

MINISTERO PER LA COSTITUENTE

---

**RAPPORTO**  
**DELLA**  
**COMMISSIONE ECONOMICA**

*Presentato all'Assemblea Costituente*

IV

**CREDITO E ASSICURAZIONE**

**II - APPENDICE ALLA RELAZIONE**  
**(INTERROGATORI, QUESTIONARI, MONOGRAFIE)**



ROMA  
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO  
1946

UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE

REPORT

ON

COMMISSION ON ECONOMIC

RECOVERY

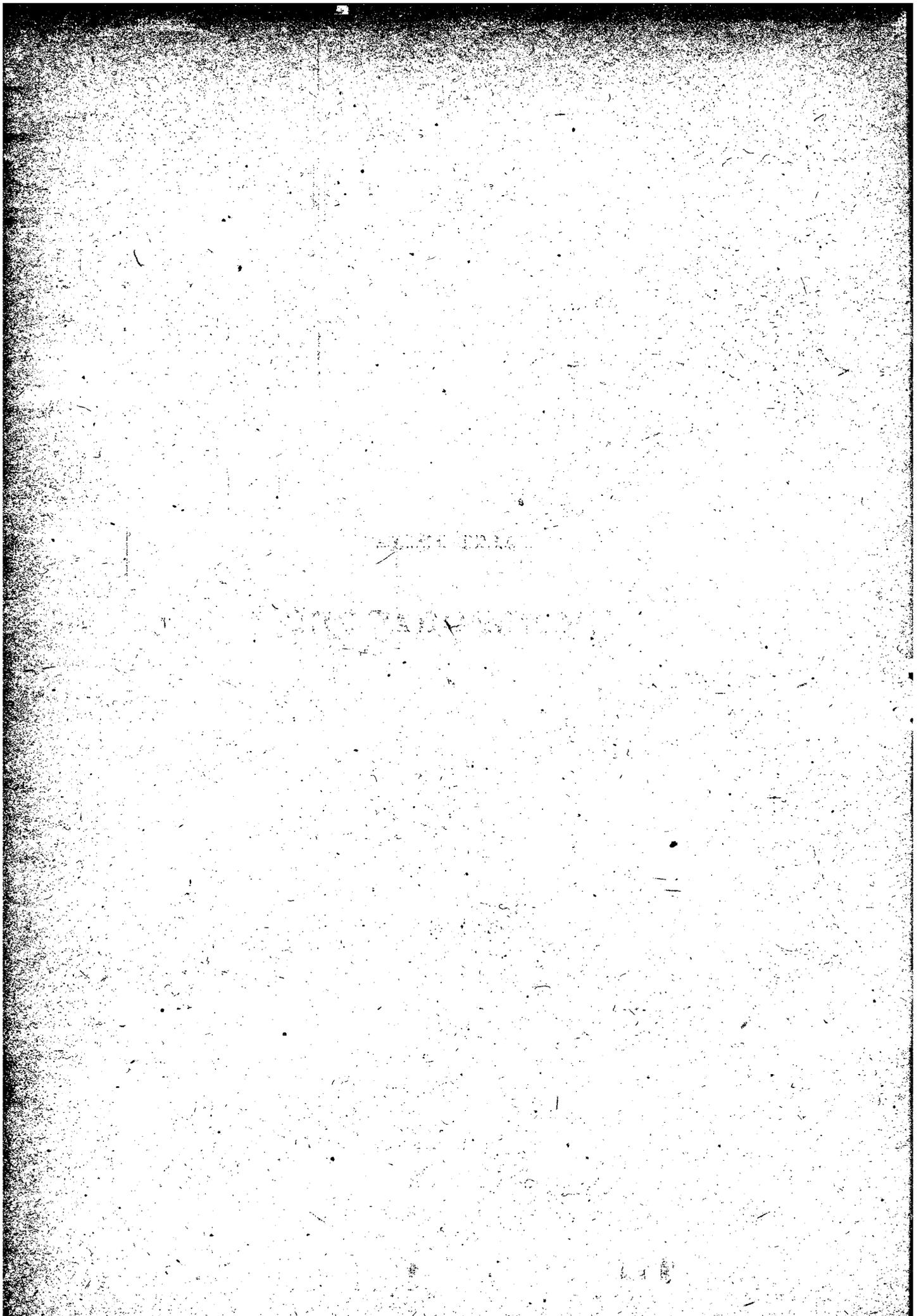
RECOMMENDATIONS

OF THE COMMISSION ON ECONOMIC RECOVERY  
AND THE NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH

PARTE PRIMA

INTERROGATORI





# Interrogatorio del prof. ANTONIO PESENTI

*Presidente del Centro economico per la ricostruzione*

*Vice presidente dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale - già Ministro per le Finanze*

(28 gennaio 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Porgo al prof. Pesenti il saluto della nostra Commissione ed il più cordiale ringraziamento per aver accolto il nostro invito.

Credo che sia ovvio ricordare che lo scopo della nostra inchiesta è di accertare l'orientamento dell'opinione pubblica sui maggiori problemi del nostro ordinamento bancario e creditizio. Richiamo tuttavia l'opportunità che dalle risposte emergano le opinioni personali dell'interrogato, che sono quelle che noi vogliamo soprattutto accertare, indipendentemente dalle funzioni che le persone interrogate esercitano nella loro attività pubblica.

Possiamo incominciare chiedendo al prof. Pesenti se crede che lo Stato debba intervenire o meno per orientare e controllare la politica del credito.

*Pesenti.* — Ho già risposto affermativamente nel questionario: penso che lo Stato debba intervenire nella politica del credito.

*Di Nardi.* — Ci vuol riassumere il suo punto di vista?

*Pesenti.* — Particolarmente in questo momento, ma soprattutto da quando non c'è più un'economia libera, anche la politica del credito deve fare parte del piano generale della politica economica. Perciò penso che se lo Stato lasciasse completamente libere le banche, e quindi tutti gli altri istituti di credito del Paese, di compiere una politica strettamente legata a quelli che sono gli interessi dei gruppi dominanti del paese, ciò significherebbe naturalmente lasciar compiere una politica contraria agli interessi generali della Nazione.

È chiaro, dal punto di vista mio personale, che quando penso allo Stato che deve attuare una politica di investimenti, non penso già allo Stato fascista, ma allo Stato che è espressione politica degli interessi generali, ad un nuovo Stato democratico, che sia l'espressione degli interessi del popolo italiano e che potrebbe adoperare lo strumento del credito per attuare una politica che porti allo sviluppo generale del Paese e quindi alla massima occupazione di tutte le sue forze produttive.

*Di Nardi.* — Il prof. Pesenti, cioè, vede fondamentalmente la politica del credito in funzione dello sviluppo di tutti i settori produttivi e quindi dello sviluppo del reddito nazionale.

*Villani.* — A me sembra che, così facendo, la politica del credito diventi strumento degli interessi della classe al potere, secondo le vicissitudini della lotta politica. Se si realizza effettivamente un pieno regime democratico, caratterizzato dagli avvicendamenti delle classi al potere, noi vediamo che questa leva passa dal dominio di una classe a quello di un'altra e, se i programmi economici fossero diversi, tutta l'economia del paese potrebbe essere sottoposta a sussulti che ne comprometterebbero lo sviluppo.

*Pesenti.* — Prima di tutto è un dato di fatto che una politica del credito, in tutti i paesi, esiste sempre, anche quando non c'è in forma ufficiale. Ad esempio nel regime fascista c'era anche una politica del credito dichiarata che portò all'istituzione dell'IRI e dell'IMI.

*Di Nardi.* — Perché era uno Stato interventista.

*Pesenti.* — Uno Stato non interventista è appunto di fatto in favore di quelli che sono i gruppi socialmente dominanti. Nella situazione attuale economica e politica di tutti i paesi, un non intervento non è possibile. Lo Stato, d'altra parte, è sempre l'espressione di un determinato gruppo o dell'equilibrio esistente nella società fra determinati gruppi. Io non penso che ci sia d'ora innanzi, necessariamente un continuo rivolgimento di classi. Bisogna vedere che cosa si intende per determinati gruppi: il Governo può passare da un gruppo all'altro ma — se per classi intendiamo categorie sociali che hanno una posizione univoca nel mercato, nell'economia e quindi nella società — almeno quando si parla di Stato democratico, non vedo la possibilità di avvicendamento. Perché nella situazione attuale del nostro paese ed anche del mondo, noi abbiamo un piccolo gruppo, diciamo, monopolistico, ed è quello che noi

chiamiamo grande capitale finanziario e che in Francia si chiama *le maur d'argent* e che viene anche detto delle 200 famiglie.

Ora, di fronte a questo gruppo, abbiamo una larga massa di popolazione in cui le differenziazioni si sono ridotte, proprio per la riduzione e per l'impoverimento delle classi medie. Tutte queste categorie hanno un interesse comune. Cioè anche se la direzione politica passa alla parte, diciamo estrema di quella gamma sociale, alla parte detta del proletariato, questa, anche essendo al potere in forma assoluta, non potrebbe fare altro che realizzare una politica che sia nell'interesse di tutti questi strati sociali anche medi e quindi quella stessa politica che dovrebbe essere seguita se ci fosse un governo di coalizione, come probabilmente sarà, anche se basato in prevalenza su strati sociali intermedi.

Insomma la differenziazione in classi è molto diversa da quella che poteva essere 10 od anche 15 anni fa; perciò diversa è l'impostazione politica.

*Di Nardi.* — Quindi lei esclude che ci sia la possibilità nello Stato democratico di una politica del credito in funzione dell'interesse particolare di determinati gruppi al potere; è escluso anche il caso che un ristretto gruppo dominante, possessore della maggior parte del potere finanziario del paese, abbia il potere nelle mani. Per tornare su questioni più strettamente tecniche, ammesso che lo Stato debba intervenire e che debba porsi come fine principale la piena occupazione dei fattori produttivi, ed in senso più generale lo sviluppo del reddito del paese, questa politica di intervento è possibile sotto qualsiasi regime monetario o è condizionata dal particolare tipo di sistema monetario che il paese adotta?

*Pesenti.* — Io penso che possa essere possibile in tutti i regimi monetari, cioè anche in regime aureo. Naturalmente allora abbiamo la limitazione nel punto oro; però un regime aureo molto ristretto, cioè un regime come era quello antecedente nella prima guerra mondiale, è cessato da tempo e non ne sembra possibile un ritorno. Cioè la politica dell'oro coniato non la vedremo più, è una cosa superata. L'oro di riserva (*gold bullion standard*) è molto improbabile che ci sia; un tipo di *gold standard* può darsi, ma se noi vediamo Bretton Woods, osserviamo che è proposta una maggiore elasticità e quindi uno scarto maggiore di punti. Io penso che questo sia dovuto al fatto che una politica di moneta manovrata è una condizione essenziale della costituzione sociale ed economica del nostro tempo. Noi non dobbiamo vedere la politica monetaria avulsa da quello che è il resto di tutta la politica economica e, come c'è stato un mutamento in tutti gli altri campi della politica economica, anche nella politica monetaria abbiamo quella che in parole povere si può chiamare politica della moneta manovrata.

*Di Nardi.* — Quindi, il piano economico richiede necessariamente una politica di moneta manovrata e manovrando la moneta certamente ci sono dei limiti piuttosto ampi nella politica del credito; però se il

paese aderisce ad un accordo monetario internazionale che stabilizzi il corso dei cambi su determinati livelli, anche se questo accordo è del tipo di quelli di Bretton Woods che lascia certi margini non molto ampi alla oscillazione dei cambi, ciò implica anche che la manovra del credito resta chiusa in questi limiti.

Indiscutibilmente se la moneta si sgancia da qualunque elemento stabilizzatore, i limiti interni della manovra del credito sono abbastanza ampi, ma quando si aderisce ad un accordo che fissi il corso dei cambi, ritengo che anche la politica del credito ne resti vincolata.

*Pesenti.* — Resta vincolata, s'intende.

*Di Nardi.* — Ed allora quei fini che si vogliono perseguire attraverso la politica del credito non restano anch'essi condizionati dai limiti di ampiezza della manovra del credito?

*Pesenti.* — Io penso che noi siamo oggi preoccupati di un fatto contingente, sia del nostro che degli altri paesi e che non si può risolvere soltanto con una politica di moneta manovrata. Tale fatto ci dà l'idea che anche nel campo monetario e del credito sia necessario ricorrere a mezzi veramente potenti, a manovre molto più ampie. Ma se noi pensiamo ad una situazione economica stabilizzata non c'è bisogno di grandi variazioni, perchè si tratta di variazioni impercettibili.

*Di Nardi.* — Se si trattasse di impercettibili variazioni, la differenza dei sistemi non sarebbe grande. È proprio nel caso in cui si presenta la necessità di ampie manovre che appare come un sistema monetario possa vincolare di più o di meno la politica del credito. Indubbiamente in tempi normali anche il sistema monetario a tipo aureo consente gli scarti che si correggono col soccorso del credito internazionale.

In tempi normali e in paesi a finanza assestata e che godono di un certo credito internazionale, è possibile fare una certa manovra del credito per superare una congiuntura temporaneamente sfavorevole, ma il problema si pone quando si vogliono concepire piani di sviluppo per un lungo periodo e per alimentare questi piani è necessario lo stimolo continuo della politica del credito.

*Pesenti.* — Penso che ciò non sia del tutto esatto. È certo che abbiamo una situazione caotica e qualsiasi stabilizzazione di carattere internazionale temporanea penso non sia possibile.

Per un piano di sviluppo però non conta soltanto la quantità di credito esistente, ma la distribuzione del credito. Questa è una cosa differente, perciò la politica di intervento serve per stimolare una distribuzione di valori produttivi e per creare un mercato. Tutto ciò può in seguito migliorare la situazione monetaria nei rapporti internazionali. Vi è una questione di distribuzione del credito già esistente, e quindi una politica di intervento non deve essere vista soltanto come creazione di credito, ma anche come sua distribuzione.

*Villani.* — Anche in un regime di moneta ancorata si può attuare una politica del credito, in questo senso, che forse è limitata la possibilità di agire sul volume del credito, ma ci sono dei limiti abbastanza ampi per agire.

*Di Nardi.* — Questa è un'osservazione vera anche nei limiti della normale espansione del credito. C'è, però, anche un problema di distribuzione del credito disponibile. Senonché la distribuzione è implicita anche nel sistema distributivo tradizionale, secondo il criterio di dare il credito là dove rende di più.

*Pesenti.* — Oggi il credito rende di più da un punto di vista soggettivo, ad esempio investendosi nella speculazione del mercato nero, rende di più se costruiamo una sala da ballo invece di un'abitazione. Tutto ciò è comprensibile nella nostra costituzione sociale, ma è appunto quello che si può modificare con un intervento che deve essere per me generale, in tutti i campi, e che ci deve essere anche nel campo del credito.

*Di Nardi.* — Quindi è soprattutto l'interesse di lungo periodo che deve sovrastare all'interesse di breve periodo. È indiscutibile che, per esempio, chi vuol fare una trasformazione fondiaria, può darsi che non possa offrire al banchiere un saggio alto come quello che potrebbe offrire uno speculatore che si arricchisce in un affare di mercato nero; ma a lungo andare quell'investimento fondiario può dare maggiori garanzie di rendimento futuro e più durevole, mentre quel credito che va alla speculazione dà un reddito assolutamente temporaneo ed è maggiormente esposto ai rischi della congiuntura. È indiscutibile che qui ci vuole una certa sensibilità in chi distribuisce il credito. Ma è possibile che ciò avvenga attraverso una regolamentazione o è opera di educazione?

*Pesenti.* — In linea generale, io credo poco a quelle che sono le regolamentazioni ed anche meno alla educazione.

Una educazione deve venire dopo un lungo periodo di abitudini sociali che modifica la mentalità e questo, per me, è da escludere per ora. La regolamentazione, da un punto di vista formale, dice pochissimo, salvo, che, naturalmente, non sia divieto, divieto che deve essere circondato da tutto un complesso di accorgimenti e di misure economiche. Per me, è importante porre tutto il resto della vita sociale del paese allo stesso passo della riforma che vogliamo fare nel credito. Sarebbe assurdo pensare di poter fare una politica del credito, facendo astrazione da una riforma della struttura industriale, perché allora o la politica del credito sarebbe fatta sempre nel vantaggio dei gruppi dominanti, oppure, formalmente ci sarebbe la regolamentazione, ma poi ne verrebbe di conseguenza il mercato nero del credito e quindi l'evasione.

*Di Nardi.* — Quindi la politica del credito andrebbe concepita nel piano generale di regolamentazione dell'economia.

Ci sarebbe un'altra questione, il metodo da seguire per la direzione degli investimenti.

*Pesenti.* — C'è la questione se tale direzione spetti al Ministero del Tesoro.

*Di Nardi.* — Anche da un punto di vista generale, vorremmo sentire dal prof. Pesenti il metodo che sarebbe più opportuno per attuare una politica creditizia controllata dallo Stato.

*Pesenti.* — Ho visto nei questionari alcune domande, rispondendo alle quali, mi pare si possa stabilire pressappoco il sistema, tenendo sempre presente che detto sistema non deve essere rigido.

Mi pare che i principi siano chiari. Primo: responsabile della politica del credito deve essere un organo politico, il Ministero del Tesoro; in secondo luogo, esso è assolutamente inadatto a compiere questa funzione, oggi in particolare, ma credo anche in avvenire. Infatti, se per esercitare il controllo ci basiamo sui funzionari non è da avere fiducia: essi sono persone fornite di mentalità burocratica e che generalmente intendono fare carriera. Se guardiamo il Ministro, egli può essere competente, ma non può avere la capacità di seguire tutta la politica del credito, e poi ci può anche essere il pericolo di cambiamenti. Perciò bisogna che ci sia un organo accanto al Ministero che sia un organo tecnico, non burocratico, che sia un comitato di esperti che potrebbero essere scelti, in parte come rappresentanza di categorie, altri dalla giunta finanziaria del Parlamento. Insomma, un insieme di esperti che costituiscono un comitato tecnico. Ora, io vedo qui che potrebbe stabilirsi eventualmente una responsabilità di questo comitato anche di fronte al Parlamento. Il voto dovrebbe comunque essere pubblico, le decisioni dovrebbero essere pubbliche. Se ci fosse una minoranza dovrebbe motivare il suo dissenso. Avere quindi una specie di controllo anche dal punto di vista democratico.

*Di Nardi.* — Le decisioni di questo organo dovrebbero essere discusse e subordinate all'approvazione del Parlamento?

*Pesenti.* — Non penso che questo organo sia subordinato al Parlamento, ma il Parlamento, essendo pubblico, può esprimere il suo parere.

*Di Nardi.* — Quando esprime il suo giudizio sulla politica del Governo?

*Pesenti.* — Il Ministro del Tesoro si troverà in questa alternativa: o accettare il parere tecnico, oppure respingerlo. Se lo accetta, assume lui la responsabilità del comitato tecnico, e il Parlamento può appunto approvare o disapprovare. Se va contro, il Parlamento può — e, questa volta con maggior ragione, dato che è contrario il comitato tecnico, cioè, in parte la sua rappresentanza — o disapprovare l'opera del Ministro del Tesoro e quindi approvare l'opera del comitato tecnico, ciò dovrebbe

comportare, normalmente, le dimissioni del ministro del Tesoro, oppure approvare il Ministro.

*Villani.* — Il comitato tecnico, sarebbe un consiglio superiore del credito i cui compiti specifici dovrebbero essere diversi da quelli del Ministro del Tesoro.

*Pesenti.* — Il Ministro del Tesoro li ha tutti e non ne ha nessuno. Quando il Ministro del Tesoro deve regolare la politica del credito — a meno che non sia oscillante e senza politica — si servirà di determinati organi che oggi mancano. Non solo, ma mancano tutte le statistiche che possono servire a creare una documentazione per il Ministro, mancano i consiglieri, manca completamente tutto quello che può essere un apparato. D'altra parte se noi facciamo dei consiglieri tecnici, ma che siano esclusivamente tratti da gente di banca, abbiamo un funzionario di banca, che è pur sempre un funzionario; se noi prendiamo degli ispettori del Tesoro abbiamo un funzionario anche peggiore, un funzionario statale. Se invece noi abbiamo un gruppo di esperti liberamente scelti, oltre a qualche rappresentante di categoria, di diversa formazione, noi abbiamo una libera discussione in cui si studiano veramente i problemi del Paese. Si sentirà così anche la necessità di creare quella documentazione che oggi manca.

*Villani.* — Compito quindi prevalentemente tecnico. Il futuro consiglio superiore del credito non dovrebbe agire con criteri politici, altrimenti la conseguenza sarebbe questa: che ad ogni cambiamento di Governo dovrebbe cambiare il consiglio superiore del credito.

*Pesenti.* — No, perchè verrebbe nominato su designazione del Parlamento e le composizioni parlamentari non mutano mai così rapidamente come le composizioni governative.

*Villani.* — Si potrebbe palesare un contrasto fra il consiglio superiore ed il Governo.

*Pesenti.* — Evidentemente questa è sempre una decisione politica.

Il Governo potrebbe sempre dire no ed il Parlamento approvare il Governo. Naturalmente se ciò risultasse per una, due o tre volte, si comprende quali sarebbero le conseguenze.

D'altronde il consiglio non deve essere definitivo, i membri saranno rinnovabili di anno in anno. Si tratta comunque di particolari. Evidentemente, qualora ci fosse una netta incompatibilità, se il tecnico vedesse le sue proposte sempre respinte, dovrebbe avere la sensibilità morale di dimettersi.

*Di Nardi.* — Quali sarebbero i compiti di questi organi tecnici?

*Pesenti.* — Suggestire la politica tecnica, secondo la linea della politica economica generale proposta dal Governo. Se il Governo dicesse: dobbiamo fare un

piano basato su criteri determinati di ricostruzione edilizia o industriale, l'organo si trova nella condizione di poter suggerire alcuni tipi di investimenti per certi settori industriali piuttosto che per altri. Di fronte a questa che è la linea generale, naturalmente il comitato tecnico dovrebbe suggerire come si può giungere a regolare la distribuzione del credito dal punto di vista tecnico.

*Di Nardi.* — E le direttive sarebbero poi passate alle banche? Sarebbero necessari anche organi di controllo per accertare se le direttive sono attuate o meno.

*Pesenti.* — La Banca d'Italia dovrebbe veramente essere l'istituto centrale dello Stato, quindi, la Banca d'Italia dovrebbe essere nazionalizzata, e avere organi che garantiscano di non rappresentare interessi particolari. Evidentemente, a mio parere ci dovrebbe essere un ufficio ispettivo del Tesoro per controllare che non avvengano violazioni e, cioè che l'esecuzione della vigilanza di questo controllo affidata alla Banca d'Italia, non sia viziata.

*Di Nardi.* — L'orientamento del credito stabilito da tale comitato si attuerebbe automaticamente attraverso saggi preferenziali di sconto oppure col contingentamento del credito?

*Pesenti.* — Queste sono questioni particolari da esaminare: ci potrebbero essere saggi preferenziali, come ci potrebbe essere il contingentamento. Dipende dalla situazione del momento per attuare adeguati metodi.

*Villani.* — Chi assumerebbe il rischio dell'investimento?

*Pesenti.* — Anche qui la difficoltà è in tutti questi controlli.

È chiaro che se le banche di interesse nazionale sono nazionalizzate, esse debbono assumere anche il rischio.

*Villani.* — Il presupposto di tutto questo è la nazionalizzazione delle banche.

*Di Nardi.* — Tutto ciò che dice il prof. Pesenti è in funzione di una visione generale della organizzazione economica che è quella della pianificazione totale.

*Pesenti.* — Del resto, si può giungere ad una pianificazione totale con processo graduale.

*Di Nardi.* — Questo congegno può funzionare in un sistema di pianificazione generale. In un sistema di pianificazione parziale potrebbe creare possibilità di evasioni che attenuerebbero l'efficacia della regolamentazione.

*Pesenti.* — Non è del tutto esatto. Se noi consideriamo l'esperienza sovietica, là il dominio è stato esercitato indirettamente avendo in mano le banche e le industrie chiavi dell'economia. Anche oggi il monopolista

come interviene nel mercato? Non c'è bisogno che si preoccupi se c'è un produttore che produce per conto suo, quando domina il mercato con la massa della sua produzione; con tutti i legami della finanza può lasciar benissimo vivere tutta quella vasta massa di produttori indipendenti. Quella che deve essere dominata è appunto questa parte centrale, questa chiave dell'economia.

*Di Nardi.* — Una questione che ha particolarmente interessato la nostra Commissione è quella di sapere se una politica dei lavori pubblici possa essere una forma di manovra degli investimenti e se vada accolta a preferenza di una forma di sussidi ai disoccupati.

*Pesenti.* — La politica dei lavori pubblici è, in generale, sempre preferibile a quella dei sussidi. Per me, ha però una importanza secondaria nel creare lo sviluppo economico generale se non è legata a tutta una più ampia politica di spesa pubblica. Naturalmente, l'utilità è maggiore in certi momenti in cui vi sia, come oggi, assoluta deficienza di quella che può essere l'iniziativa privata. D'altra parte anche la questione di preferire i lavori pubblici ai sussidi va studiata nel momento.

Se noi vediamo che c'è veramente un'opera di ricostruzione da fare, particolarmente utile, ma non viene attuata per motivi di sicurezza od altro, ma economicamente a lungo corso sarebbe utile, la politica dei lavori pubblici è consigliabile.

Se domani dovessimo fare, invece, dei lavori pubblici che non hanno nessuna importanza, o non si fosse nella condizione di creare una serie di altre iniziative, allora si potrebbe anche vedere di dare una certa preferenza ai sussidi.

*Di Nardi.* — Quindi le due politiche non si escluderebbero.

*Pesenti.* — Per forza. I lavori pubblici non possono occupare tutte le persone che non trovano lavoro.

*Di Nardi.* — Dipende dalle condizioni ambientali e contingenti.

*Pesenti.* — In genere, si preferiscono i lavori pubblici, non intesi alla costruzione di palazzi governativi, però!

*Di Nardi.* — Nel secondo questionario ci siamo preoccupati di una questione che mi sembra pregiudiziale: lo Stato deve preoccuparsi della tutela del risparmio o deve lasciare che sia affidata solamente, alla iniziativa delle banche?

La tutela del risparmio è una questione che interessa i pubblici poteri?

*Pesenti.* — Sì. Se domani nazionalizzassimo certe banche, ne consegue che il risparmio dovrebbe essere tutelato.

*Di Nardi.* — La tutela del risparmio non è implicita in quel caso? Quando tutta la politica economica è pianificata, lo stesso rischio dell'investimento è enorme-

mente ridotto perchè si fanno investimenti di sicuro esito.

Se si predispone un piano di ricostruzione e si garantisce all'imprenditore di riscuotere il prezzo stabilito, il finanziamento è sicuro, quindi penso che in una politica di piano generale, la tutela del risparmio è implicita, in quanto colui che deposita risparmi alle banche, sa che gli investimenti delle banche sono di sicuro realizzo. Praticamente, una specifica tutela del risparmio è già attuata attraverso la politica generale dell'investimento. Il problema invece si pone maggiormente quando si esclude una politica di pianificazione totale. Ammettendo che ci sia un margine di iniziativa delle banche, c'è un maggior rischio nel senso che l'investimento possa portare all'immobilizzo e la liquidità del banchiere venga ad essere compromessa.

*Pesenti.* — Tutte le banche non possono essere nazionalizzate ed anche la distribuzione del credito non potrà essere tutta regolamentata. Il piccolo credito ci sarà sempre. Un minimo di tutela ci deve essere sempre, tutela di carattere generale. Penso che una differenza di tutela fra chi affida alla piccola banca, che è assolutamente libera, e chi affida a quella che è la banca nazionalizzata, una grande banca controllata, ci possa essere e serva a ridurre il costo del credito per la massa degli investimenti ed anche a favorire l'afflusso e la fiducia verso questi grandi istituti.

*Di Nardi.* — In un sistema misto di banche nazionalizzate e banche libere non v'è il pericolo che il risparmio affluisca solamente alle banche nazionalizzate appunto perchè gli investimenti sono più sicuri? In tal caso le altre banche verrebbero ad essere private dei normali mezzi di vita.

*Pesenti.* — Può darsi. Questa è una legge economica, per cui lo Stato, avendo in mano le grandi banche, come la grande produzione, si trova nella situazione del monopolista, in condizioni di superiorità, salvo che abbia interesse a mantenere in vita i produttori indipendenti.

*Di Nardi.* — Mantenerli in vita con l'ossigeno, od attraverso meccanismi speciali?

*Pesenti.* — Cercando di non alterare gravemente i saggi, nel fare saggi differenziali, o praticare una concorrenza che renda possibile la vita di queste banche private.

Io penso che una certa possibilità di vita per le banche private ci sia sempre, anche nel campo commerciale, anche nel campo del piccolo credito; possibilità ben remunerata. D'altra parte possono sorgere nuove iniziative, appunto perchè esistono queste possibilità di vita per le piccole banche.

*Di Nardi.* — C'è anche la questione del segreto bancario sulla quale vogliamo sentire l'opinione del prof. Pesenti.

*Pesenti.* — Per questo argomento io ho scritto nella risposta al questionario un no ben sottolineato.

*Cammarano.* — Vorrei domandare se ritiene che una regolamentazione del credito possa essere favorevolmente efficace per la ripresa industriale, specie per la ricostruzione.

*Pesenti.* — Io penso che particolarmente in questa nostra situazione caotica sia necessaria una regolamentazione.

*Cammarano.* — Favorire gli investimenti là dove sono proficui?

*Pesenti.* — Riguardo al segreto bancario, la questione mi è stata praticamente sottoposta quando si parlò della necessità di addivenire ad una imposta straordinaria sul patrimonio. Vorrei al riguardo precisare alcuni concetti.

Prima di tutto la banca non è un istituto che raccoglie risparmi: questa è una storiella che si raccontava una volta. La banca è un istituto, anzi è un istituto del nostro sistema di produzione, il quale vive appunto col sistema del credito. Io non posso pensare che ci sia un industriale, un banchiere, un qualsiasi capitalista, il quale durante il processo produttivo abbia delle somme disponibili e libere e le tenga in cassaforte e basta. D'altra parte, se le tenesse in cassaforte non potrebbe ricorrere ad altri. La banca esiste come intermediaria e creatrice del credito, come un istituto necessario a quella che è la vita economica della nostra società.

Perciò, il fatto del segreto bancario ha due aspetti: se noi lo vediamo come conoscenza delle attività che i singoli hanno presso le banche, non ha nessuna importanza. Potrebbe avere importanza ai fini fiscali e basta. Ha rilevanza il segreto bancario da un punto di vista commerciale ed aziendale nel senso, non di conoscere le attività che le imprese hanno, ma di conoscere il loro giro di affari, sapere tutte le loro passività e tutte le loro attività.

Quando si parla del segreto bancario in senso astratto, se si intende che le banche devono mantenere il segreto su quelle che sono le attività dei loro clienti depositate presso di loro si può abolirlo senza pericolo, e sarebbe molto utile: dal punto di vista fiscale, sarebbe necessario. Naturalmente, ci potrebbe essere quello che non chiamerei più segreto bancario, ma che si potrebbe chiamare segreto industriale e segreto commerciale: non conoscere, cioè, tutta la posizione di un determinato cliente, la sua posizione generale.

Se questo segreto non ci fosse, non sarebbe nulla di male, ci sarebbe maggiore chiarezza nella vita economica, soprattutto le imprese ricorrebbero alla banca in condizioni migliori.

*Di Nardi.* — Sulla necessità di ottenere una maggiore chiarezza nella posizione economica dei clienti delle banche si può essere d'accordo.

Noi abbiamo anche fatto un questionario sul controllo dei rischi, perchè è ovvio che mediante l'accertamento

della esposizione complessiva verso le banche di chiunque usufruisca del credito bancario, si concorre indirettamente a rendere più sana la situazione economica del paese. È anche giusto quel che dice il prof. Pesenti quando afferma, in sostanza, che essendo le banche fornitrici di un particolare tipo di moneta e di particolari servizi, di cui il mercato non sa più fare a meno, può darsi che abolendo il segreto bancario non avvenga nessun rivolgimento. Può darsi, cioè, che chi ha contratto ormai l'abitudine d'avvalersi dell'opera delle banche non ne faccia a meno, neanche quando sappia che il fisco può in ogni momento venire a conoscenza dei propri affari. Ma non dobbiamo trascurare che questa possibilità esiste solo in tempi normali. Bisogna, cioè, pensare anche a quello che può accadere in momenti eccezionali, che non sono così infrequenti nella vita economica di un paese; quando, cioè, si teme che il fisco possa intervenire per accertare i fatti dei clienti delle banche, quando si incomincia a prospettare una riforma fiscale od un insprimento dei tributi. Allora, pur essendoci negli operatori economici il bisogno di ricorrere alle banche perchè forniscono servizi necessari, può prevalere in essi il senso del pericolo, per cui possono restringere i loro rapporti con le banche, il che implicherebbe un ritiro di depositi o un minor uso di strumenti creditizi. In generale, potrebbe produrre difficoltà nel sistema dei pagamenti e pericoli per la solidità delle banche. Questo pericolo c'è, che, abolendo il segreto bancario, si abbiano fughe dalle banche, soprattutto in periodi in cui si paventano riforme fiscali.

*Pesenti.* — Io non ci credo. Se noi partiamo da uno stato di fatto in cui ci sia il segreto bancario, com'è attualmente, e noi dicessimo prima in tutti i giornali: guardate, fra un mese toglieremo il segreto bancario e le banche saranno obbligate a dire la posizione del cliente, è logico che questo fatto potrebbe avvenire. Ma se la sua introduzione fosse immediata e senza conoscenza da parte del pubblico, quando noi partissimo da una situazione di fatto in cui il segreto bancario non c'è più e conoscessimo la posizione dei singoli clienti, io non credo che se dopo uno o due anni si profilasse la previsione di una imposta sul patrimonio noi avremmo delle reazioni, anche perchè i clienti si sarebbero abituati alla nuova situazione; se pure ne avvenissero, conterebbero molto poco. Ad esempio, se io nel mese di gennaio vedessi sparire i depositi dalle banche, ma nel mese di dicembre avessi preparato una legge che colpisse i depositi, ci vorrebbe poco a dire: nella valutazione dei depositi facciamo la media degli ultimi tre mesi.

*Di Nardi.* — Tutto questo non eliminerebbe il pericolo che si ridurrebbero al minimo i rapporti con le banche, cioè che si ricorrebbe alle banche per i casi di necessità estrema e, per il resto, si seguirebbero metodi meno moderni di pagamento che sono i pagamenti a contanti.

D'altra parte, noi sentiamo il bisogno che le banche sviluppino la loro funzione, quando, volendo fare una politica attiva del credito, è indispensabile che la maggiore quantità dei mezzi di pagamento passi attraverso i canali bancari.

*Pesenti.* — Penso che questo non sia il motivo del segreto bancario, il quale esiste per lo Stato, esiste per il privato, esiste anche per me, se vado alla banca, ma non esiste per quelli che sono veramente i clienti delle grandi banche; un cliente importante e di fiducia va là ed ottiene tutte le informazioni.

*Di Nardi.* — Se vado io a chiedere, non mi danno nessuna informazione.

*Pesenti.* — Ho già promesso che anche se ci vado io non mi dicono niente, ma per Burgò, ad esempio o per altri grossi clienti il segreto bancario non esiste. Quindi il segreto esiste per lo Stato e per quelli che effettivamente non hanno particolari rapporti con le banche.

*Di Nardi.* — Potranno ricevere quelle che sono le generiche informazioni sul fido, perchè questo rientra nei servizi che le banche rendono ai propri clienti, ma, indubbiamente, esse non dicono l'ammontare dei depositi.

*Pesenti.* — Qualche volta lo dicono.

*Villani.* — Prevedo qualche ripercussione sulla formazione del risparmio, con l'abolizione di questo segreto bancario?

*Pesenti.* — Intendiamoci, io sono convintissimo che i depositi bancari non sono risparmi.

*Di Nardi.* — In Italia sì.

*Pesenti.* — Non sono risparmio nel senso del piccolo risparmiatore, l'impiegato che adesso non risparmia più, l'operaio che non ha mai risparmiato, il piccolo contadino il quale mette via il soldarello, ma non lo porta alla banca, lo porta alle casse di risparmio, alle casse postali ecc.

Allora qual'è la massa ingente dei depositi bancari? Sono le somme disponibili durante il processo di produzione capitalistico, dalle paghe degli operai che si effettuano ogni settimana od ogni quindicina...

*Villani.* — Ma è sempre risparmio!

*Pesenti.* — Per modo di dire. Sono quote di ammortamento.

*Villani.* — Quando noi vediamo che il deposito di una grande banca ammonta, ad esempio a 25 miliardi, a che cosa pensiamo? Al risparmio.

*Pesenti.* — I depositi possono essere fittizi...

*Di Nardi.* — Non sono quelli che alimentano le banche, perchè quella è tutta gente che porta alle banche, ma ne prende assai di più. Se io sono un industriale, faccio un deposito di un milione presso una banca per avere un fido di quattro milioni. Il risparmio vero e

proprio è quello della gente che accumula e non impiega.

Indubbiamente in Italia c'è una massa notevole di questa gente che concorre ad alimentare le banche.

*Calabresi.* — L'importanza del piccolo risparmio si può dedurre dall'ammontare medio dei libretti. Una singola persona potrà naturalmente avere due o tre o dieci libretti, ma un cliente, un grosso possidente, non andrà a farsi 50, 100 o 1000 libretti da 10.000 lire l'uno.

*Pesenti.* — Siamo sempre a ciò che si intende per risparmio. Il grande possidente, il quale ha una disponibilità liquida, terrà un libretto a risparmio. Gli conviene depositarlo a risparmio invece che in un'altra forma. Ma non è il classico risparmio, quel risparmio che possa essere minacciato da una misura. Quando noi abbiamo il grosso possidente agrario che ha avuto un'annata eccezionalmente favorevole e che pensa di rinnovare tutta la sua attrezzatura, prima fa i suoi calcoli, oppure dice: per adesso non lo voglio fare. Questo è risparmio per modo di dire, è cioè un capitale che tornerà a investirsi, giacente per il momento.

E non è risparmio quello di quel tale industriale che fa un deposito di un milione che gli serve per pagare gli operai alla fine della quindicina ed intanto lo deposita, oppure tutte quelle altre somme che vengono a crearsi disponibili, tutte quelle somme che sono nel ciclo produttivo del processo capitalistico e non sono determinate dal desiderio di fare il risparmio, ma sono un prodotto dell'organizzazione e della situazione economica generale.

*Calabresi.* — Dove si raccoglierebbe quello che soliamo chiamare vero risparmio?

*Pesenti.* — Nelle casse postali, nelle casse di risparmio. Là si può trovare il piccolo risparmiatore, il quale risparmia per quelle che sono le esigenze future della vita.

Ma gli altri non sono risparmiatori. Sono quelli che hanno disponibilità liquide che si creano nell'intervallo del processo produttivo.

*Di Nardi.* — Se stiamo alla esperienza di questi ultimi tempi, vediamo che molta gente che ha fatto affari loschi, per il timore non solo del fisco, ma per non far sapere i fatti propri anche ai funzionari di banca, ha evitato di ricorrere alle banche. Si è diffuso, perciò, il sistema dei pagamenti in contanti.

*Pesenti.* — Ciò è dovuto al fatto che hanno praticato affari loschi e non al segreto bancario.

*Di Nardi.* — Questo significa che, quando non si vogliono far sapere i propri fatti, si evade dalle banche.

Quando noi accentuassimo questa possibilità di ispezione, quindi di conoscenza dei fatti privati con l'abolizione del segreto bancario, io prevedo che l'attività delle banche verrebbe a ridursi e questo avverrebbe a scapito di tutto il sistema, perchè ritengo che quello che

cerchiamo di fare oggi nell'interesse generale sia di promuovere il maggiore afflusso dei mezzi monetari alle banche. Ora tutto ciò che allontana l'afflusso della moneta dalle banche - attraverso le quali si può fare una politica del credito ed un controllo della moneta in circolazione - è negativo per lo meno ai fini monetari.

*Pesenti.* — Il cliente abituale sa che il segreto bancario ha scarsa importanza. Si tratta del cliente nuovo; tanto è vero che un commerciante cliente abituale, pur essendosi arricchito attraverso la congiuntura, mi consta che continua ad essere cliente abituale della banca.

*Villani.* — Il pensiero del prof. Pesenti è risultato chiaro.

*Di Nardi.* — Vogliamo passare oltre?  
Come penserebbe il prof. Pesenti di modificare la struttura dell'Istituto di emissione in Italia?

*Pesenti.* — Prima di tutto dovrebbe essere statizzato. L'assemblea dei partecipanti dovrebbe essere sostituita dal comitato degli esperti ed il consiglio superiore dovrebbe essere nominato dal comitato degli esperti tenendo conto che nel suo seno siano rappresentati i vari settori economici del Paese. In che senso questo? La questione è già stata studiata dal comitato Mac Millan per la Banca d'Inghilterra, nel senso che ci siano i rappresentanti delle forze economiche del Paese. Perché? Appunto perché il credito serve allo sviluppo economico ed industriale. Il connubio tra banca e industria esiste, ma esso avviene oggi tra i grandi banchieri ed i grandi industriali.

*Villani.* — Come si è attuato in Francia ora.

*Pesenti.* — L'istituto deve essere un vero istituto statale, quindi la banca delle banche, non più con funzione di banca.

*Di Nardi.* — Una volta nazionalizzato, l'Istituto di emissione potrebbe anche effettuare la manovra del credito attraverso gli strumenti tradizionali?

*Pesenti.* — Evidentemente, ci potrebbero essere altri criteri più potenti. Quello dello sconto può rimanere per quanto in Italia non sappiamo fino a che punto sia efficace una politica di mercato aperto.

*Di Nardi.* — È possibile ed è opportuno obbligare le banche a costituire presso l'Istituto di emissione una riserva obbligatoria, commisurata ad una determinata percentuale dei loro depositi fiduciari e conti correnti, e manovrare il credito delle banche attraverso variazioni delle percentuali stesse? In quali impieghi? Debbono essere tali riserve garantite nel modo e nelle misure prescritti per i biglietti?

*Pesenti.* — Quali mezzi tecnici particolari sarebbero suggeribili in questo caso? Qui vedo che c'è una domanda: se sia opportuno obbligare le banche a costituire una riserva obbligatoria. Io dico di sì.

*Villani.* — Se le grandi banche venissero nazionalizzate, questo obbligo si potrebbe prevedere.

*Pesenti.* — Una volta che ci sono altri mezzi centrali che regolano l'investimento del credito, che bisogno c'è che la banca centrale manovri attraverso i mutamenti delle riserve?

Però io penso che questo strumento possa rimanere. Ci può essere un investimento diretto nel senso di obbligo di investimento, e un intervento indiretto. Se noi abbiamo anche questa arma, può darsi benissimo che convenga adoperarla, perché quelli che sono gli interventi diretti, possibilmente è bene evitarli, fino a che noi non saremo in un complesso economico veramente regolato. Poiché ancora non lo siamo e non lo potremo essere per molto tempo, e poiché andiamo, ritengo, verso uno stato socialista - come quello sovietico - verso la socializzazione, fino a che non abbiamo una socializzazione possiamo avere un investimento diretto.

*Parravicini.* — C'è anche un settore libero manovrato dagli organi centrali. In questo caso il sistema delle riserve obbligatorie si può dimostrare molto utile. Si potrebbe escludere per le banche nazionalizzate, ma potrebbe dimostrarsi assai opportuno per le altre aziende di credito.

*Pesenti.* — Sì.

*Di Nardi.* — Comunque il prof. Pesenti lo adotterebbe in una fase di transizione da una economica libera, ad un'economia pianificata.

*Pesenti.* — Certamente.

*Di Nardi.* — Adesso c'è da considerare gli effetti della elasticità della circolazione nel caso che, vigendo l'ordinamento attuale, si volesse ridare alle banche di credito ordinario la possibilità di esercitare anche il credito industriale. È un problema contingente, non è un problema di modificazione del sistema.

Permanendo la nostra struttura del sistema bancario, ma volendo modificare quella disposizione che inibisce alle banche di credito ordinario di fare credito industriale, nel caso che si abolisse questa inibizione, come ne verrebbe a risentire l'elasticità della circolazione?

*Pesenti.* — Io sono contrario a che si tolga questo divieto, perché si può supporre che domani sia necessario, oltre l'istituto esistente, fare un consorzio edilizio, cioè creare nuove disponibilità di investimento che le banche ordinarie non possono fare; ma togliere il divieto fa sì che ogni piccola banca, o banche abbastanza grandi possano immobilizzarsi fortemente in qualche intervento della ricostruzione, magari sbagliato.

*Di Nardi.* — Finché permane una struttura privatistica, è opportuno mantenere questa separazione del credito?

*Pesenti.* — Per me, sì.

*Di Nardi.* — Dati i nostri problemi di ricostruzione piuttosto urgenti, che possono anche esistere per un lungo periodo, tenendo conto di questa possibilità, è opportuno, in un paese che scarseggia di risparmio fresco e soprattutto di risparmio pigro nell'orientamento spontaneo verso l'impiego industriale, mantenere questa separazione?

*Pesenti.* — Io penso di sì. Ci sono tanti mezzi per mettere d'accordo un gruppo di banche — io non sono un tecnico al riguardo — per lanciare una particolare forma di obbligazioni.

*Di Nardi.* — Si elude quella tale disciplina. Anche in passato si è fatto. Così, mentre si creava una netta divisione di compiti fra le banche, poi la si eludeva facendo sottoscrivere le banche a prestiti che le immobilizzavano in via indiretta.

*Pesenti.* — Io penso che il divieto serve ad una cosa: ad impedire legami stretti di una banca con un settore industriale. Mi pare che l'utilità del divieto sia proprio questa.

Per quello che riguarda invece il problema della ricostruzione in generale, supponendo che non si voglia rientrare nel campo di una economia regolata, ma lasciare libero il capitale privato, ci sono parecchi sistemi.

*Parravicini.* — Forse non c'è l'assunzione del rischio.

*Pesenti.* — È un rischio indiretto.

*Di Nardi.* — Allora vediamo la questione generale della nazionalizzazione. È opportuno, secondo il prof. Pesenti, che in Italia si attui la nazionalizzazione delle banche? Ha già risposto di sì. Quali sarebbero i criteri di questa nazionalizzazione?

*Pesenti.* — Prima di tutto dovrebbero esserci le banche di interesse nazionale e quelle di diritto pubblico: le maggiori banche.

*Ruini.* — A questo proposito, quando dice maggiori banche, intende soltanto quelle di diritto pubblico o le banche che abbiano un determinato ammontare di depositi?

*Pesenti.* — Per esempio, la Banca nazionale dell'agricoltura.

*Ruini.* — Ritiene opportuno fissare dei limiti precisi o lasciare a discrezione del Governo criteri e limiti per la nazionalizzazione?

*Pesenti.* — A discrezione del Governo. Tutti questi processi sono graduali; non si deve dire di colpo: dobbiamo fare così.

*Di Nardi.* — Una volta nazionalizzate le banche, i loro criteri di gestione debbono rimanere quelli che sono allo stato attuale o si debbono seguire criteri nuovi, cioè, non strettamente vincolati, per esempio, alla necessità economica di chiudere il proprio bilancio in attivo, ecc.?

*Pesenti.* — Certamente. L'IRI sotto un aspetto di gestione è stato completamente inefficiente. Credo che nessuna delle tre grandi banche si accorga che esiste l'IRI, ed io ho avuto confidenze in proposito. La nazionalizzazione non può essere intesa in questo senso, cioè nel senso del passaggio dei capitali allo Stato. Questa è una premessa finanziaria necessaria al processo di nazionalizzazione, ma non ne è la conclusione. La domanda ha due aspetti: se noi vogliamo intendere che le banche facciano il bilancio, necessario perché la loro gestione sia guidata da criteri economici, è chiaro che debba continuare ad essere così. Questo in qualsiasi regime: in regime socialista al massimo.

Però che cosa indica che la banca è nazionalizzata?

Il fatto che essa segue regole per cui anche la concorrenza fra le stesse banche e la lotta che si fanno fra di loro viene a cessare.

Lotta non di concorrenza di produzione, ma per la riduzione dei costi: non lotta per l'accaparramento del cliente.

Se avete avuto colloqui con direttori di queste banche, qualcuna di diritto pubblico, avreste sentito qual'è la situazione.

*Di Nardi.* — Sarebbe opportuna la concentrazione per eliminare questa concorrenza?

*Pesenti.* — Non so, proprio chiaramente non potrei rispondere. Non dico che tutte debbano rimanere, ma una fusione è necessaria per eliminare e ridurre il costo del credito. Tutto questo può essere utile, ma non potrei precisarlo, soprattutto non sono dell'idea di costituire un istituto unico di tutte le banche nazionalizzate.

*Calabresi.* — Ponendo una remora alla concorrenza per l'accaparramento della clientela fra i vari istituti, non ci sarebbe il pericolo di ridurre lo stimolo al perfezionamento dell'organizzazione dei servizi?

*Pesenti.* — Non credo. Evidentemente questo è un altro campo; penso che bisognerebbe stimolare anche all'estero la nostra attività bancaria. Quindi non solamente cercare di migliorare quella che può essere la concorrenza all'interno, ma anche all'estero. È chiaro che non bisogna vedere una lotta a coltello, ma un coordinamento in tutta la questione.

*Parravicini.* — Forse il prof. Pesenti voleva alludere a determinate forme di concorrenza.

*Pesenti.* — Alla eliminazione della concorrenza. Per esempio, le banche si stanno facendo un'aecanità concorrenza per cercare di riprendere il mercato interno ed anche certi mercati che presentano maggiori prospettive, come quelli dell'America del Sud. Quindi, se tutte queste banche fossero nazionalizzate, non è che non si dovrebbero fare una concorrenza, ma invece di farsi una concorrenza negativa, se ne farebbero una positiva. Diciamo che in un certo modo si darebbero un reciproco appoggio per cercare di estendere tutta quella che può essere l'influenza dell'intero sistema.

*Di Nardi.* — Questo tipo di concorrenza ha, però, dei pericoli. Essa ha un aspetto positivo che è quello della lotta per accaparrarsi il cliente, che può indurle a cedere i propri servizi a condizioni sempre più favorevoli, ma le stesse banche possono essere portate ad una organizzazione dei servizi interni assai costosa.

*Pe senti.* — Ma si mettono facilmente d'accordo quando si tratta di questi costi.

*Di Nardi.* — Abbiamo visto che si fanno la concorrenza anche nell'ambito del cartello.

*Pe senti.* — Dovrebbe essere una nazionalizzazione con la riduzione dei costi, il che può avvenire se c'è questa concentrazione, questo criterio generale di gestione nazionalizzata e quando la concorrenza non consista nell'aprire una filiale. Insomma, i costi si creano con questo tipo di concorrenza.

Attualmente io creo una situazione che mi fa produrre il credito ad un determinato costo. Poi, nell'ambito di questa situazione farò concorrenza agli altri fino ad un certo limite, ma alla fine, quando vedo che non mi è più possibile farlo, mi metterò d'accordo per non ridurre il costo del credito ad un livello più basso di quello che noi possiamo sopportare.

*Ruini.* — Ritieni il prof. Pe senti che la nazionalizzazione di alcune banche possa portare ad un pericolo di funzionario della gestione delle banche, non nel senso generico, ma, nel senso specifico, per quanto si riferisce ai fidi, agli sconti, alle anticipazioni ecc. che dovrebbero essere fatti su una base non più personale, ma quasi esclusivamente reale? Nella eventualità che ci fosse questo pericolo, quali provvedimenti, quali sistemi penserebbe che potrebbero servire ad eliminarlo o ad attenuarlo?

*Pe senti.* — Io penso che questo pericolo non sia forte. La responsabilità della concessione del credito rimane sempre localmente. Ci può essere il direttore di filiale che sa fare, come ci può essere quello che non sa fare.

Ma il funzionario? È chiaro che ci saranno delle categorie di banche che potranno fare tutto quello che faceva la Banca Nazionale del Lavoro che aveva dei servizi di tutto riposo, dei servizi statali.

Però c'è sempre una visione ampia basata sulla reciproca fiducia. Io penso che dovrebbero esserci anche degli altri organi, commissioni di sconto, commissioni di fido, anche locali per seguire e stimolare lo sviluppo economico della regione e delle località e in modo che la concessione del credito non sia basata soltanto su rapporti personali fra direttori di filiali e vecchi clienti, perché altrimenti i nuovi clienti si trovano ostacolati da una sfiducia aprioristica. Io qualche volta ho paura che avvenga il contrario, cioè che il direttore di filiale, quando trova il vecchio cliente che era noto come persona solvibile, gli affidi tutto il credito possibile e non faccia nessuna fatica. Invece se domani si presenta un nuovo cliente che abbia iniziativa e che voglia fare qualche cosa, trova dinanzi a sé la sfiducia, il dubbio.

Mi pare che sia più pericoloso questo che altro e quindi penso che si debbano creare delle commissioni di sconto, delle commissioni di fido, in cui ci siano rappresentanti dei vari interessi economici della località e che possano non dico conoscere perfettamente l'esatta posizione di tutti gli operatori economici, ma raccomandare non con una fideiussione, ma con un'assicurazione che quel tale cliente è capace di condurre a termine un'impresa. Questa potrebbe essere garanzia contro un'eventuale funzionario.

*Steve.* — Vorrei portare la questione su un terreno un pochino scabroso e delicato. Le risulta che riguardo alla politica delle grandi banche nazionalizzate siano sorte nell'ambiente bancario delle lagnanze nel senso che la concorrenza, anzi che nel modo che diceva Di Nardi, si sia svolta da un punto di vista nazionale, per esempio attraverso una certa politica di preferenza di conti concorrenti presso il Tesoro, in modo da lasciarle sotto la minaccia di una conversione forzosa, e che ci sia stata una certa politica all'aumento dei salari, dei costi, mentre banche non nazionalizzate non sarebbero riuscite a sopportarle?

*Pe senti.* — Io ho avuto lagnanze e confidenze da parte di direttori delle grandi banche...

*Steve.* — Vorrei una precisazione. Secondo lei, è il sistema attuale che non funziona in modo efficiente, o c'è una deficienza da parte degli organi che dovrebbero far funzionare questo sistema? Se il Tesoro e la Banca d'Italia avessero una maggiore efficienza e si servissero meglio di questo strumento, il risultato sarebbe lo stesso o modificherebbe la struttura giuridica?

*Pe senti.* — Se noi supponiamo questo comitato di tecnici che dia tutte queste istruzioni, bisogna poi che le banche le eseguano. Insomma diciamolo chiaramente, la Banca Commerciale ed il Credito Italiano, per esempio, fino adesso non hanno avuto la minima idea di appartenere all'IRI ed hanno continuato la loro azione bancaria non legata a quella che potrebbe essere la politica intesa dallo Stato attraverso l'IRI, ma legata invece a particolari gruppi industriali. Se noi parliamo di nazionalizzazione, non è il fatto che sia mutato il consiglio di amministrazione, ma siano rotti questi legami con taluni industriali. In questo senso io non posso vedere la banca staccata dall'industria e l'industria staccata dalla banca. Se noi spezziamo questi vincoli si può vedere anche ridotto al minimo quello che può essere il controllo, perché c'è la stessa spontaneità. Quando tutti sono della stessa idea, basta una direttiva molto ampia perché tutti sappiano quello che devono fare.

Se noi abbiamo un mutamento di quella che è la struttura creditizia, potrebbero bastare pochissimi organi, però bisogna che intervenga questo mutamento ed al principio ci devono essere organi che controllino e facciano fare, per esempio, a un direttore di banca quello che è stato stabilito e non quello che pensa lui, legato chissà a quali interessi e chissà a quali piani.

*Di Nardi.* — Attraverso quali modalità si potrebbe attuare in Italia la nazionalizzazione ?

*Pesenti.* — Certamente una indennità agli azionisti deve essere data.

So che in Francia hanno già fatto dei calcoli su come deve essere stabilita. Ci sono diversi sistemi, ma il principio è quello della indennità.

*Parravicini.* — Quali dovrebbero essere gli organi di queste banche nazionalizzate ? Di fronte a chi dovrebbero rispondere ?

*Pesenti.* — Ci dovrebbe essere il comitato tecnico del credito che dovrebbe essere a fianco del Tesoro.

*Parravicini.* — L'assemblea dei soci oggi è l'organo sovrano ; verrebbe sostituita da questo comitato ?

*Pesenti.* — Sì. Certamente. Dovrebbe esserci anche il consiglio di amministrazione, ma non più come attualmente. Dovrebbe esistere, come in Francia, un comitato direttivo in cui ci siano i rappresentanti degli interessi, magari particolari. Ad esempio; una banca per l'agricoltura avrebbe dei rappresentanti degli interessi agricoli.

*Parravicini.* — Così lo stesso ordinamento giuridico dovrebbero avere le banche di interesse nazionale e quelli che oggi sono gli istituti di diritto pubblico. Verrebbe ad essere unificato l'ordinamento di tutti questi istituti.

*Di Nardi.* — Una domanda finale : queste questioni della nazionalizzazione possono formare oggetto di disposizioni esplicite della carta costituzionale ?

*Pesenti.* — Io penso di no. Sono contrario.

*Ruini.* — Vorrebbe il prof. Pesenti farci conoscere il suo parere sul problema dei consigli di gestione nelle banche private e nazionalizzate ?

*Pesenti.* — Per quanto riguarda l'industria, la soluzione dei consigli di gestione si è raggiunta abbastanza facilmente. La capacità e competenza dei dipendenti del ceto industriale è molto più tecnica è molto più specifica, quindi il contributo alla produzione che può dare un consiglio di gestione, formato da rappresentanza di lavoratori e rappresentanza di capitale, è chiaro ed evidente. In questo settore industriale noi non facciamo nessuna distinzione fra quella che è l'industria nazionalizzata e l'industria privatistica, nel senso che il consiglio di gestione è un organo che deve potenziare la produzione. Quella che potrebbe essere l'iniziativa complessa di tutti i dipendenti sarebbe necessaria nell'industria nazionalizzata e servirebbe ad impedire una burocratiz-

zazione. Il consiglio di gestione dell'azienda nazionalizzata dovrà essere composto in modo diverso dal consiglio di aziende private. Però il consiglio di gestione ci deve essere.

Se andiamo nel campo del credito tale questione è stata discussa a fondo. Le caratteristiche della banca e degli istituti di credito sono diverse da quelle delle imprese a carattere industriale. Non possiamo pensare che domani ci sia un usciere od un semplice cassiere che possa dirigere la politica del credito e soprattutto contribuire efficacemente a quella che è la parte più importante della banca che non è soltanto l'organizzazione dei servizi interni, ma è concessione di fidi, di sconti e che richiede una particolare specializzazione. Alcuni pensavano di fare consigli di gestione come un comitato di direzione di specializzati del sistema bancario, in cui potrebbero esserci anche le rappresentanze degli impiegati, anche di basso grado, degli uffici di ordine, come della copia. Essi potrebbero portare la loro esperienza e servire a ridurre i costi del credito.

Altri pensavano che per ciò che concerne la parte politica del credito, i comitati di direzione responsabili dovessero essere formati da alcune categorie particolarmente rappresentate. C'è un'altra tendenza che dice : questo è vero però il consiglio di gestione eletto, come è avvenuto per l'industria, va sempre bene, perché prima di tutto gli elettori staranno attenti a non mettere delle persone incompetenti. In un consiglio di gestione, fatto come nel settore industriale, la responsabilità rimarrebbe sempre a quello che è il direttore generale il quale nonostante il parere di tutti i membri del consiglio di gestione, può decidere lui.

*Villani.* — Il parere del consiglio di gestione sarebbe soltanto consultivo ?

*Pesenti.* — Di fatto è consultivo anche se di diritto si può dire deliberativo e in caso di dissenso c'è il voto. Siccome il direttore generale è in rappresentanza del capitale, quasi sempre avrà l'appoggio di tutta la sua parte e quindi essendo metà a metà, se il suo parere prevale c'è sempre la maggioranza. Potrebbe esserci il caso che tutti quanti siano contrari a lui.

*Villani.* — Ed allora ?

*Pesenti.* — O se ne va o rimanda la decisione.

*Villani.* — E questo consiglio di gestione ci sarebbe anche nelle aziende nazionalizzate ?

*Pesenti.* — Sì. È un organo di consiglio tecnico.

*Di Nardi.* — Ringrazio a nome della Commissione il prof. Pesenti per le esaurienti spiegazioni che hanno chiarito molti nostri problemi.

# Interrogatorio del prof. avv. AMEDEO GAMBINO

*Amministratore delegato della Banca Nazionale d'Albania*

*Libero docente di economia politica*

*Direttore generale dell'Ente Finanziamenti Industriali*

(2 febbraio 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Invito il prof. Gambino ad esporre le sue risposte sui vari questionari e specialmente su quello relativo alla direzione del credito e degli investimenti.

*Gambino.* — Nel dare una risposta nettamente affermativa al quesito n. 1 del primo questionario, cioè: che lo Stato deve attuare una politica attiva del credito e degli investimenti, mi sembra doveroso accennare, sia pur fuggacemente, alle ragioni di una siffatta risposta (già esposte per esteso in altre occasioni).

È mia convinzione, oggi, tutt'altro che peregrina, che il processo di formazione del risparmio e correlativamente quello di creazione dei nuovi investimenti non si attui, nei suoi svolgimenti dinamici, secondo gli andamenti schematizzati dalla teoria tradizionale. Quel processo, fra l'altro, non è sufficientemente sensibile alle variazioni del tasso d'interesse nel senso voluto dalla concezione classica. E mentre secondo quella concezione, ogni atto di risparmio individuale porta di per se stesso, non solo naturalmente, ma anche immediatamente ad un corrispondente aumento di capitale, (e cioè la parsimonia e non l'industria è la causa immediata dell'aumento del capitale), può dirsi ormai pressochè pacifico che, anche a prescindere dalle interferenze monetarie, si hanno vaste possibilità di dispersioni cumulative dei risparmi individuali, che possono restare sterili senza cioè dar moto ad una corrispondente fioritura di nuovi investimenti. È una eventualità questa, che può presentarsi non solo congiunturalmente, nelle fasi di depressioni cicliche, ma anche persistentemente nello sviluppo economico, inteso quale incessante valorizzazione delle energie latenti per l'avvenire.

Questa visione porta ad ammettere in termini generali la possibilità, ed anzi la necessità, di una politica creditizia rivolta a prevenire od attenuare quelle dispersioni, o meglio ancora rivolta a spingere ed anticipare il processo di creazione di nuovi investimenti. E questa necessità viene maggiormente sentita nell'epoca in cui viviamo, nella quale, per molteplici circostanze politiche ed economiche, è divenuto sempre più problematico, specialmente per paesi quale il nostro, realizzare una massa di risparmi adeguata alla mole degli investimenti che

sarebbe virtualmente necessaria per un pur modesto progredire dell'economia.

È una carenza questa che a sua volta può essere ricondotta, nella reciproca connessione dei rapporti economici, ad una carenza degli investimenti, in quanto questi influiscono sul flusso del reddito e quindi sulle possibilità di risparmio. E la carenza degli investimenti, oltrechè a particolari propensioni del pubblico quanto alle forme nelle quali possono essere incanalati i risparmi, può essere ricondotta appunto alle accennate circostanze politiche ed economiche. Non è quindi da ritenere che, ad eliminare i malanni economici dell'epoca nostra, possano bastare le manovre creditizie e monetarie. Occorre ben altro: occorre che la politica economica dello Stato sia improntata a deciso « attivismo » in ogni campo.

Comunque, per quanto di per se stessa non risolutiva, la politica creditizia è certo di fondamentale importanza per la risoluzione dei principali problemi economici e sociali dell'epoca attuale, in quanto può concorrere decisamente, come già detto, a spingere ed anticipare il processo di creazione di nuovi investimenti, e a promuovere attraverso tale creazione una durevole e completa utilizzazione delle risorse produttive ed in prima linea la piena occupazione dei lavoratori.

*Villani.* — Vorrei che il prof. Gambino chiarisse se a suo avviso l'intervento dello Stato sia da considerare sempre necessario per creare l'occasione dell'investimento, ovvero se può essere sufficiente l'esplicazione di iniziative individuali.

*Gambino.* — L'intervento dello Stato non è sempre necessario, ma in realtà può esserlo se, nelle circostanze sopra prospettate, si abbia una carenza degli investimenti da parte dei singoli.

*Demaria.* — Quando lei invoca l'intervento dello Stato per la direzione del credito e degli investimenti, si limita unicamente a prospettare che lo Stato svolga la sua azione nel campo della concessione del credito e della conseguente formazione dell'investimento, oppure va oltre e guarda altri aspetti del credito e del risparmio ?

Mi pare che quando lei parla di possibilità di dispersione cumulativa dei risparmi individuali lasci intendere che l'intervento dello Stato non avrebbe solo lo scopo di volgere i risparmi verso certe direzioni piuttosto che verso certe altre.

*Gambino.* — È proprio così.

*Demaria.* — Lei così ritiene che, senza l'intervento dello Stato, la massa dei risparmi sarebbe meno alta che in caso d'intervento. Ma io allora domando: se ciò è vero, come potrebbe lo Stato intervenire per accrescere la massa dei risparmi?

*Gambino.* — L'intervento dovrebbe partire dalla premessa che ho già prospettato, secondo la quale le tendenze al risparmio (ovverossia i risparmi monetari individuali) possono talvolta restare inoperanti per la collettività, se non siano accompagnate da una adeguata massa di nuovi investimenti. L'intervento pertanto dovrebbe concretarsi nel facilitare, nel promuovere, e, all'occorrenza, anche nell'intraprendere nuovi investimenti con un andamento confacente al ritmo di formazione dei risparmi individuali.

*Papi.* — Ritengo che sia profondamente importante chiarire le idee su questo punto. Per scendere al concreto, in quale forma lo Stato potrebbe intervenire per sollevarci da uno stato di depressione? Se noi guardiamo ai mezzi abituali quali le variazioni del saggio di sconto, le espansioni dei crediti dell'istituto di emissione, etc., dobbiamo riconoscere che questi mezzi sono assai sfruttati e svalutati. E allora, a quali mezzi concreti può ricorrere lo Stato per richiamare nel flusso dell'attività produttiva anche i risparmi dispersi che sono inoperosi?

*Gambino.* — Come ho già avvertito non si può pretendere di risolvere il problema di cui trattasi ricorrendo solo a manovre monetarie e creditizie. Occorre far convergere allo scopo voluto tutti i mezzi di cui lo Stato può disporre nello svolgimento di una politica economica attiva rivolta allo sviluppo degli investimenti produttivi.

*Calvano.* — A questi effetti il profitto dell'impresa privata non è forse un fattore negativo? Lo Stato, rinunciando ai profitti capitalistici dell'impresa, non potrebbe utilizzare meglio il risparmio collettivo?

*Gambino.* — Mi pare che, stando anche a quel tanto che ci è noto dell'esperienza della Russia, il profitto dell'impresa, sia essa privata o collettivizzata, può costituire elemento basilare per la spinta agli investimenti attraverso i cosiddetti « autofinanziamenti ».

*Calvano.* — Ma, se invece della Russia si considerano paesi a regime capitalistico, può dubitarsi che talvolta la trasformazione del reddito in capitale venga ostacolata dalla situazione del mercato.

*Di Nardi.* — Mi pare che le dispersioni cumulative prospettate dal prof. Gambino potrebbero essere attenuate,

o addirittura eliminate, qualora vi fosse una direzione unitaria della politica del credito: se le banche agissero tutte di concerto le dispersioni di risparmio potrebbero essere eliminate. E allora mi domando: per arrivare ad una direzione unitaria della politica del credito è necessario l'intervento dello Stato o non potrebbe invece essere sufficiente l'accordo tra le banche?

*Gambino.* — Non ho molta fiducia nella possibilità di realizzazione di accordi di questo genere. Comunque non basta, a mio avviso, che la politica bancaria abbia una direzione unitaria: occorre anche e soprattutto che, in determinate circostanze, tale politica sia orientata a promuovere i necessari investimenti produttivi.

*Di Nardi.* — A conclusione del primo quesito resta così ribadito che, secondo il prof. Gambino, lo Stato deve attuare una politica attiva del credito.

*Demaria.* — È al corrente il prof. Gambino dell'ultimo messaggio del Presidente Truman al congresso, in data 21 gennaio c. a. ? Truman ha detto che lo Stato non deve intervenire nel campo della economia privata per indirizzare o per costringere ad una politica attiva, come quella da lei affermata, ma semplicemente per collaborare ed aiutare le forze economiche individuali, quali quelle rappresentate dalle piccole imprese; sulle quali egli fa grande affidamento. Così gli Stati Uniti d'America, dopo un lungo periodo di guerra in cui hanno dovuto indubbiamente manovrare attraverso lo Stato per la guida del credito e degli investimenti a scopo bellico, affermano recisamente, a mezzo del loro più alto esponente, che il compito dello Stato federale non è quello di indirizzare gli investimenti del credito.

Pertanto, se quella è una economia capitalistica che può essere paragonata alla nostra, vi è una differenza di concezione tra quanto si concerta negli Stati Uniti d'America nei riguardi della politica bancaria e quanto prospetterebbe lei con la risposta al quesito postole. In tale risposta, ha tenuto presente che negli Stati Uniti d'America, dove tutto tende a ritornare normale, la libera concorrenza e l'iniziativa individuale sono i motivi fondamentali dell'economia e lo Stato deve astenersi dall'intervenire?

*Gambino.* — Non mi è noto il messaggio cui si riferisce il prof. Demaria. Mi pare comunque che la politica creditizia ed economica da me prospettata non sia in antitesi con quella americana. Concordo anch'io nel considerare la concorrenza e l'iniziativa individuale quale uno dei motivi essenziali al progresso economico. Ma ciò non esclude che lo Stato possa ed anzi debba, a seconda delle circostanze, svolgere una politica rivolta a promuovere ed a spingere le iniziative individuali, secondo un piano organico, inteso ad intensificare gli investimenti produttivi nei settori di maggiore interesse per la collettività. E mi pare che in questo senso gli Stati Uniti tendano di fatto a far sentire l'influenza dello Stato, anche nel campo internazionale attraverso il sistema di Bretton Woods e la Import-Export Bank.

*Di Nardi.* — Passiamo al secondo quesito.

*Gambino.* — La risposta al quesito n. 2, circa gli « scopi cui dovrebbe mirare la politica del credito e degli investimenti » è già implicita nella risposta data al quesito precedente.

La politica del credito e degli investimenti dovrebbe mirare, ripeto, a prevenire od attenuare le « dispersioni » cumulative che possono aversi nella cosiddetta trasformazione dei risparmi degli individui in investimenti per la collettività. E, meglio ancora, dovrebbe essere rivolta a spingere ed anticipare il processo di creazione dei nuovi investimenti, con ritmo tale da promuovere, per quanto possibile, una durevole e completa utilizzazione delle risorse produttive, considerate nel loro persistente sviluppo. Naturalmente, nel quadro di una siffatta utilizzazione, rientra e viene anzi in primo piano la piena occupazione dei lavoratori, la cui importanza è superfluo sottolineare.

*Papi.* — Lei crede che una attiva politica del credito possa mirare al conseguimento di un alto livello di occupazione? Ma con quale mezzo si può riuscire ad ottenere una maggiore occupazione?

*Gambino.* — Vi si può riuscire in quanto si riesca a promuovere lo sviluppo di nuovi investimenti.

*Papi.* — Ma come si riesce a promuovere lo sviluppo di nuovi investimenti? È forse il credito a promuovere ciò? O non occorre piuttosto un adeguato divario tra costi e prezzi tale da invogliare l'incanalamento dei fattori produttivi verso i nuovi investimenti?

*Gambino.* — Fin dall'inizio, ho premesso che il credito non può da solo essere elemento risolutivo per il successo della politica che ho incoraggiato, ma può, a mio avviso, avere influenza non trascurabile nella realizzazione di una siffatta politica.

*Papi.* — Allora non è tanto la politica attiva dello Stato quanto la coincidenza di un complesso di circostanze particolari, che può far superare le depressioni economiche. Presa in sé, non credo che la politica creditizia possa far molto.

*Gambino.* — A mio modo di vedere, ciò non esclude si debba organizzare e dirigere la politica creditizia in modo da trarre da essa quel tanto (poco o molto) che essa può dare nell'interesse generale.

*Gambino.* — In merito ai successivi quesiti, dal 3° al 6°, ritengo che la possibilità di attuare una politica attiva del credito e degli investimenti in un sistema di moneta aurea può essere affermata o meno a seconda dei particolari « tipi » di moneta aurea cui si riferisce. In regime aureo rigido, che non ammetta alcuna variazione della parità, anche in casi di evidente squilibrio tra parità di cambi e parità di poteri d'acquisto (come, ad es., si ebbe in Italia dal 1933 al 1936), non sarebbe certo compatibile con una politica attiva del credito e degli investimenti.

Una siffatta politica può, a mio avviso, essere invece compatibile con un regime aureo del genere di quello contemplato dagli accordi di Bretton Woods, sempreché la condotta di tale regime, da parte dei reggitori di esso, sia ispirata da una adeguata comprensione delle necessità particolari dei singoli paesi e siano adottate in conseguenza le necessarie misure, anche per quel che riguarda gli scambi e i finanziamenti internazionali.

Anche nel caso di moneta inconvertibile, con o senza libertà nei pagamenti internazionali, i fini della politica generale del credito e degli investimenti dovrebbero essere pur sempre quelli già precisati al quesito n. 2.

La stabilità del cambio potrebbe, in un certo senso e fino ad un certo limite, essere considerata quale « presupposto » della anzidetta politica, in quanto una persistente instabilità dei cambi, o sia pure una incertezza sulla stabilità di essi, non può non essere pregiudizievole ad una politica intesa a promuovere gli investimenti e ad accelerarne il ritmo. Ma d'altro canto occorre, come anche previsto negli accordi di Bretton Woods, lasciare aperta la porta per eventuali modifiche della parità dei cambi, modifiche che andrebbero però adottate soltanto quale « rimedio eroico » in casi di assoluta necessità.

*Papi.* — Quanto dice il prof. Gambino serve a rammentare che vi sono dei limiti di carattere internazionale alla politica del credito che può essere seguita da ciascun singolo paese.

*Gambino.* — Indubbiamente siffatti limiti vanno ben tenuti presenti. Non sono però del tutto rigidi e comunque entro il loro ambito si può cercare di svolgere una politica appropriata alle particolari esigenze di ciascun paese.

*Villani.* — Mi pare che in sostanza la politica attiva degli investimenti dovrebbe permettere l'utilizzazione piena del risparmio che si forma spontaneamente da parte del pubblico ed occorrendo dovrebbe promuovere la formazione di risparmio « forzato » da trasformare in capitale, che verrebbe a consentire l'assorbimento di una maggiore quantità di lavoro. Quindi non soltanto in una fase depressiva, ma anche in tempi normali le banche possono con il loro intervento trasformare il risparmio coattivo in capitali per permettere la utilizzazione delle forze produttive del mercato. E in particolare nel mercato italiano, ove abbondano le forze lavorative, potrebbe essere opportuno un siffatto intervento delle banche per cercare di raggiungere la piena utilizzazione delle forze produttive.

*Parravicini.* — Se in regime aureo, come pure in regime di moneta inconvertibile si deve porre quale presupposto il mantenimento della parità del cambio, come mai può essere attuata una politica attiva del credito a carattere autonomo?

*Gambino.* — Ho già detto che la parità di cambio ed in generale i vincoli inerenti ai rapporti economici inter-

nazionali non hanno carattere di assoluta rigidità, tale da escludere una politica creditizia svolta con la dovuta consapevolezza dai vincoli stessi.

*Di Nardi.* — Passiamo al quesito n. 7.

*Gambino.* — La mia risposta è affermativa. E precisamente ritengo che per una politica attiva del credito e degli investimenti sia presupposto necessario «che lo Stato debba poter indirizzare, secondo suoi piani e criteri, i finanziamenti degli istituti di credito e gli investimenti verso determinati settori economici e verso determinate regioni».

Ciò naturalmente non vuol dire che lo Stato debba pianificare (e tanto meno collettivizzare) tutta l'attività economica in ogni suo ramo e nei suoi molteplici rapporti.

*Papi.* — Questo potrebbe significare un ritorno all'autarchia. Se, ad esempio, ad un certo momento lo Stato vuole sviluppare la produzione del ferro in Sardegna è sempre lo Stato a sopportarne l'onere, malgrado ci siano dei risparmi e delle forze di lavoro inoperosi.

*Gambino.* — La pianificazione cui alludo è stata, sia pure in parte, praticata da tempo da parte dei principali paesi ad economia cosiddetta libera. Si pensi all'azione svolta in Inghilterra per sollevare le «aree depresse» e quella svolta in America per la «vallata del Tennessee». E non vedo in questo cosa c'entri l'autarchia.

*Gambino.* — Riguardo al quesito n. 8 chiedo seuse anticipate se, per precisare il mio pensiero su questa complessa questione, dovrò dilungarmi alquanto.

Quanto alle «forme nelle quali la politica generale del credito e degli investimenti e quella di distribuzione del credito e degli investimenti debbono essere attuate» ritengo che in massima parte le misure accennate nel questionario (variazioni del saggio dello sconto, politica creditizia dell'istituto di emissione, limitazioni generali o restrizioni per nuovi investimenti, etc.) possano tutt'al più essere efficienti per una politica rivolta a fronteggiare le fluttuazioni congiunturali a carattere contingente, ma non già per una politica di sviluppo continuativo a carattere persistente, quale quella sopra prospettata (e precisata al quesito n. 2).

Ai fini di una siffatta politica, occorre tener conto della esigenza di rendere costante e nello stesso tempo quanto più elevato possibile il flusso di risparmio che l'insieme del sistema bancario può far convergere nei nuovi investimenti e soprattutto in quelli che rientrano negli indirizzi generali dell'economia del paese (considerati al quesito precedente). E occorre altresì tener conto che, mentre il pubblico intende mantenere liquide le somme affidate al sistema bancario, per contro le esigenze di credito da parte delle imprese (non conta se siano private o nazionalizzate) tendono ad essere investite per una durata sempre più lunga. Occorre pertanto che il sistema bancario nel suo complesso adempia oggi ancor più che in passato, funzioni di «trasformatore», e non

già di semplice intermediario, del risparmio dei singoli individui.

Perchè questa trasformazione possa realizzarsi occorre, per quanto possibile, di non aggravare i rischi di «immobilizzi» e di perdite per il sistema bancario e di evitare quindi di provocare o accentuare le fluttuazioni congiunturali con le conseguenti depressioni dell'attività economica generale per cui si rende necessario introdurre adatti «stabilizzatori» del sistema bancario stesso. E a questi effetti potrebbe essere risolutivo distinguere tra «mezzi altrui» che le banche si procurano attraverso l'esercizio delle funzioni monetarie ad esse inerenti, e quelli che si procurano altrimenti: distinguere, cioè, tra i depositi bancari utilizzabili nei pagamenti (mediante assegni o giri conto) in sostituzione della moneta legale e i depositi non utilizzabili nei pagamenti stessi. Soprattutto per i depositi del primo tipo, che costituiscono la «moneta bancaria», può presentarsi la cosiddetta «autogenesi del credito» che può dar luogo a notevoli fluttuazioni della massa della moneta bancaria. E son comunque queste fluttuazioni (anche se non attribuibili alla autogenesi del credito) quelle che accentuano i rischi di immobilizzi e perdite per il sistema bancario ed acuiscono le depressioni congiunturali dell'attività economica generale.

In conseguenza sono soprattutto i depositi a carattere monetario quelli sui quali occorrerebbe far convergere le misure rivolte alla stabilizzazione dell'attività creditizia. Soprattutto per essi sembra ormai matura l'introduzione di un obbligo di «copertura» del tipo di quello da tempo in vigore negli S. U. d'A., ma con percentuali assai più elevate di quelle colà in vigore. (Si ricordino a questo proposito le proposte del Fisher per una copertura della moneta bancaria al 100 %). Tale obbligo per altro potrebbe essere esteso, sia pure ad altri effetti, anche ai depositi a carattere non monetario.

Queste ed ogni altra connessa misura tendente alla stabilizzazione dell'attività creditizia, costituirebbero soltanto l'aspetto «cautelativo» della politica generale del credito e degli investimenti, politica che va considerata piuttosto nei suoi aspetti «propulsivi», nel senso cioè di spingere ed anticipare, per quanto possibile, il processo di creazione dei nuovi investimenti (in coerenza a quanto prospettato ai quesiti 1 e 2).

A questo proposito, senza entrare nelle complesse particolarità di una così fondamentale questione, mi limito ad accennare che le coperture dei depositi (a carattere monetario o non) potrebbero essere costituite non solo da depositi delle banche presso l'istituto di emissione, ma anche da titoli di Stato (a breve o a medio termine). Per tal via potrebbe essere fronteggiata, in via continuativa e con organica sistematicità, quella enorme massa di investimenti (per opere pubbliche, per ricostruzioni delle ferrovie e delle altre imprese nazionalizzate) che inevitabilmente vengono a gravare sullo Stato. E, d'altro canto, a fronte della quota di depositi non soggetta a copertura potrebbe essere data alle banche la possibilità di addivenire, oltrechè ai consueti impieghi cosiddetti «commerciali» (a breve termine),

anche ad altri impieghi aventi sostanzialmente finalità « mobiliari » (a medio termine).

Naturalmente la trasformazione che verrebbe così ad aversi di una quota parte dei risparmi liquidi in investimenti di durata più o meno lunga presuppone particolari cautele di carattere tecnico, sulle quali non è ora il caso di soffermarsi. Mi limito ad accennare che, a mio avviso, andrebbe pur sempre escluso che le banche, apertamente o surrettiziamente, possano effettuare direttamente delle operazioni di credito mobiliare od assumere direttamente il « primo » rischio delle operazioni stesse. L'azione delle banche nel campo del credito mobiliare dovrebbe essere svolta attraverso appositi istituti, sia mediante assorbimento dei titoli di credito da essi emessi, sia mediante finanziamenti transitori degli istituti stessi per equilibrare l'andamento delle scadenze delle operazioni attive con i piani di scadenza dei titoli emessi. Andrebbero per altro ammessi finanziamenti diretti alle imprese che abbiano bisogno di credito mobiliare, nel periodo di attesa del perfezionamento delle apposite operazioni con gli istituti specializzati.

Comunque dovrebbe essere lasciato in facoltà dei « supremi reggitori » della politica generale del credito di stabilire, con consapevole responsabilità (e non già lasciando andare alla deriva le varie tendenze talora contrastanti che inevitabilmente vengono a manifestarsi in ogni sistema bancario), se, ed in che misura consentire o più precisamente se, ed in che misura estendere o contrarre, a seconda delle circostanze, la trasformazione dei risparmi liquidi in investimenti durevoli. In questo senso si potrebbe efficacemente ricorrere al sistema di variare (secondo l'uso invalso negli S. U. d'A.) i limiti di copertura complessiva dei depositi o quanto meno di variare la quota di copertura da mantenere sotto forma di depositi presso l'istituto di emissione. Superfluo per altro avvertire che per spingere ed anticipare il processo di creazione dei nuovi investimenti non è da fare esclusivo affidamento su « meccanismi automatici » quali quelli delle variazioni dei limiti di riserve (come in altro senso si è constatato per le variazioni del tasso di sconto): oltretutto su tali limiti occorre che i « supremi reggitori » della politica generale del credito e degli investimenti cerchino di agire attraverso molteplici altri elementi, alcuni dei quali esulano dal campo creditizio.

In sostanza, dunque, la politica generale del credito e degli investimenti, secondo le linee che ho sommariamente tratteggiato, comporterebbe nei suoi aspetti propulsivi una deliberata e consapevole trasformazione di risparmi liquidi in impieghi durevoli, al fine di spingere ed anticipare, in concorso con altre misure di carattere creditizio o d'altra natura, il processo di creazione dei nuovi investimenti. Ciò sia assicurando allo Stato un flusso continuativo di mezzi per gli investimenti che inevitabilmente vanno effettuati attraverso di esso, sia consentendo alle banche di concorrere deliberatamente, ma nelle forme adatte, alle esigenze « mobiliari » di ogni altro settore della vita economica nazionale. L'afflusso dei risparmi allo Stato sarebbe sostanzialmente basato sull'obbligo di copertura dei depositi, copertura che

dovrebbe essere particolarmente elevata per i depositi a carattere monetario (moneta bancaria). E questo stesso obbligo di copertura potrebbe giovare alla stabilizzazione dell'attività creditizia e d'altro canto potrebbe servire a graduare il concorso che le banche possono dare, all'infuori dello Stato, per gli investimenti a carattere mobiliare.

*Di Nardi.* — L'eventualità di un obbligo di copertura dei depositi, analogo a quello vigente negli Stati Uniti d'America, è stata già presa in esame dalla sottocommissione anche ad altri effetti: per rendere più efficiente l'influenza dell'Istituto di emissione sulle banche ordinarie. L'esame andrebbe portato avanti sotto molteplici aspetti: fra l'altro interesserebbe vedere in che modo la riserva così costituita dalle banche andrebbe investita da parte dell'istituto di emissione e cioè se l'aumento dei depositi presso l'istituto di emissione comporti nuovi investimenti da parte dell'istituto stesso.

*Gambino.* — Ritengo di no. L'aumento dei depositi delle banche presso l'istituto di emissione (diversamente di quanto può avvenire per l'aumento dei depositi del pubblico presso le banche e le casse) non comporta alcun aumento delle « attività » dell'istituto di emissione: trattasi soltanto del passaggio da una partita all'altra delle « passività » dell'istituto (ad es. conversione di banconote in deposito ovvero giro di depositi dai conti della Tesoreria dello Stato ai conti delle banche).

*Calabresi.* — È da tener conto che i depositi delle banche provengono anche dai risparmiatori cui va corrisposta una qualche remunerazione. L'obbligo di copertura, a meno che non consenta un adeguato interesse per le banche, potrebbe rappresentare per esse un grave onere, che finirebbe con l'aumentare il costo della intermediazione bancaria.

*Gambino.* — Non mancherebbe il modo di assicurare alle banche una adeguata remunerazione sulla copertura, specialmente per la quota da esse investita in titoli di Stato.

*Parravicini.* — Vorrei chiedere se una persistente riduzione del tasso d'interesse non possa costituire un incentivo per l'auspicato sviluppo degli investimenti.

*Gambino.* — Nel manifestare il mio scetticismo sull'efficacia della variazione del tasso d'interesse intendo riferirmi alla tradizionale manovra del tasso di sconto per i prestiti a breve termine. Ciò non esclude che un persistente abbassamento del tasso di interesse, e cioè una politica del denaro a buon mercato anche per gli impieghi a lungo termine possa, costituire una buona spinta all'espansione degli investimenti.

*Di Nardi.* — Ringrazio il prof. Gambino anche a nome della Sottocommissione per il modo con il quale ha risposto a tutti i quesiti che gli sono stati posti.

# 1° Interrogatorio del dott. ALESSANDRO BACCAGLINI

già Direttore generale dell'Ispettorato per la difesa del risparmio

(11 febbraio 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Prenderemo per base del nostro interrogatorio il questionario n. 6 concernente la direzione del credito e la vigilanza sulle aziende di credito. Vorremmo che il dott. Baccaglioni ci dicesse se a suo avviso la nostra legge bancaria del 1936 preveda la possibilità della manovra statale del credito. In caso affermativo, se è stata attuata e quali risultati ha dato.

*Baccaglioni.* — Era ammessa dalla legge bancaria, che dava la più ampia facoltà all'Ispettorato; un articolo poi, la prevedeva espressamente.

*Di Nardi.* — Sì, l'art. 13. È stato fatto niente in Italia nel senso indicato da quell'articolo?

*Baccaglioni.* — In sostanza io direi che non è stato applicato.

*Di Nardi.* — Quindi, mentre c'era tutta un'attrezzatura per fare una politica statale del credito e degli investimenti, di fatto questa politica non è stata attuata.

*Baccaglioni.* — Furono date periodicamente delle istruzioni, delle raccomandazioni alle banche specialmente nel tempo di guerra. C'è stato un periodo in cui si è data alle aziende di credito la possibilità di finanziare iniziative di carattere autarchico. Poi — era stato loro detto — effettuerete questi finanziamenti acquistando le obbligazioni dell'IMI.

*Di Nardi.* — Anche le banche di credito ordinario potevano acquistare obbligazioni dell'IMI?

*Baccaglioni.* — Si indussero ad acquistarle. Durante la guerra si è raccomandato alle banche che evitassero di fare nuove concessioni di credito o forme di credito che potessero servire ad operazioni di speculazione sulla congiuntura. C'è poi stato un periodo successivo in cui si sono segnalati alcuni determinati bisogni singoli. Siamo rimasti però sempre nel campo delle raccomandazioni.

*Di Nardi.* — Poichè l'Ispettorato disponeva degli strumenti di controllo, andava poi a stabilire se queste raccomandazioni erano accolte o no?

*Baccaglioni.* — No. Salvo in occasione di qualche ispezione che non era determinata da questo scopo specifico, ma aveva carattere generico; in seguito ad essa si andava anche a vedere se le direttive erano state applicate. Mai si è avuto un accertamento conseguente ad una raccomandazione.

*Di Nardi.* — E si richiamava l'attenzione delle banche sull'allontanamento dalle direttive?

*Baccaglioni.* — No. Si è intervenuti in molti finanziamenti, non solo per gli ammassi di prodotti agricoli, ma per raduni di bestiame ovino, suino, eccetera, per cui noi ripartivamo i finanziamenti fra le aziende di credito.

*Di Nardi.* — C'era proprio un piano dei finanziamenti?

*Baccaglioni.* — Erano ripartizioni non modificabili dalla volontà delle aziende. C'erano istituti che tendevano a monopolizzare queste operazioni: le aziende sollecitavano l'intervento dell'Ispettorato per evitarlo.

*Calvano.* — L'Ispettorato dava direttive di carattere generale di volta in volta. Per alcuni dei finanziamenti disposti dall'Ispettorato che li ha ripartiti, è evidente che se un'azienda avesse voluto rinunciare a quel finanziamento, avrebbe sempre potuto farlo.

*Baccaglioni.* — Le aziende avrebbero potuto rinunciare.

*Di Nardi.* — Vorrei che fossero chiarite le ragioni per cui, esistendo una base legislativa e un'attrezzatura tecnica, non è stata attuata la politica di intervento. Forse non si è fatta perchè le autorità di governo non hanno insistito?

*Baccaglioni.* — Certamente, insistenze non ci sono state. Ci furono dei voti che sono rimasti platonici. Non si è mai andati al concreto. Ci sarebbero voluti accordi con la federazione dell'industria, per il finanziamento dei piani di produzione, e invece non c'è stato niente. L'Ispettorato non ha creduto di prendere

l'iniziativa. Io penso che le aziende del credito a loro volta non abbiano fatto nessuna pressione sulla loro confederazione a tale uopo.

*Ruini.* — Lei crede che, a prescindere dall'opera dell'Ispettorato, ciò possa dipendere dal fatto che la legge non dava il potere adeguato per un'attiva politica del credito, salvo quella delle raccomandazioni?

*Baccaglioni.* — La legge si poteva interpretare nel senso più estensivo e potevano attribuirsi all'Ispettorato poteri più vasti.

*Di Nardi.* — Esistendo in Italia le disposizioni di legge che consentivano all'Ispettorato di fare una più attiva politica del credito, esistendo gli organi tecnici quali il comitato dei ministri ed il comitato corporativo centrale, oltre l'Ispettorato, se si fosse veramente voluto fare una politica di pianificazione degli investimenti delle banche, lei pensa che si sarebbe proficuamente potuta fare?

*Calvano.* — Supponiamo che l'azienda di credito si fosse rifiutata di finanziare gli ammassi dei prodotti agricoli. L'Ispettorato e il comitato corporativo centrale, avrebbero potuto trovare nella legge la disposizione per imporre alle aziende il finanziamento?

*Baccaglioni.* — C'è una disposizione della legge bancaria che prevede fra le cause di scioglimento del Consiglio di amministrazione delle aziende di credito quella di gravi violazioni delle disposizioni dell'Ispettorato. Con questa minaccia l'Ispettorato avrebbe potuto influire sulle determinazioni dell'azienda.

*Di Nardi.* — Posto che, rimanendo in vigore la legge del 1936, si volesse fare una politica più attiva degli investimenti, si può ovviare alla necessità che ogni istituto di credito abbia la facoltà di vagliare, caso per caso, le garanzie che offre l'investimento secondo l'orientamento ricevuto dall'alto?

Quando ci poniamo la questione di pianificare gli investimenti e diamo delle direttive in proposito, bisogna pur pensare a chi si assume la responsabilità di questi orientamenti. È l'istituto bancario che resta esposto, nel compiere l'operazione in un senso a preferenza dell'altro?

Si può eliminare la libertà di scelta della banca nel decidere se deve fare certe operazioni oppure no?

*Baccaglioni.* — Noi dell'Ispettorato non saremmo stati dell'avviso di imporre le operazioni.

*Di Nardi.* — Se non proprio le singole operazioni, neanche la distribuzione degli investimenti per rami di attività?

Quando lei diceva: finanziate le industrie autarchiche, ogni singola banca era poi libera di accogliere o meno il suggerimento?

*Baccaglioni.* — Naturalmente.

*Di Nardi.* — Ciò significa che, quando la banca si fosse convinta che finanziare quelle tali industrie significava esporsi a rischi notevoli, non eseguiva le operazioni suggerite.

Sarebbe possibile, secondo lei, andare più in là di questo?

*Calvano.* — L'inconveniente era che le direttive dell'organo di manovra del credito potevano non essere seguite dalle aziende di credito.

Bisogna vedere se dipende dalle deficienze della legge, in quanto l'organo non poteva funzionare in base a quelle che erano le disposizioni.

Ammesso che la legge avesse acconsentito di fare di più, lei ritiene che, data la struttura del sistema bancario italiano, gli ordini dati dall'organo direttivo della politica creditizia avrebbero trovato esecuzione da parte delle aziende?

*Baccaglioni.* — Io credo che avremmo trovato da parte delle aziende il desiderio di poter valutare per conto loro l'opportunità delle operazioni.

*Calvano.* — Lei ritiene che con una modifica nella struttura degli organi amministrativi del credito, cioè se il sistema bancario fosse nazionalizzato, questo dualismo fra organi di direzione e organi di esecuzione — che in questo caso sarebbero le banche — potrebbe essere eliminato?

*Baccaglioni.* — Da noi, in fondo, nelle grandi aziende non c'erano consigli d'amministrazione che fossero emanazione degli azionisti. In sostanza il Governo, direttamente o indirettamente, poteva determinare la composizione dei consigli di amministrazione.

*Calvano.* — Ammesso che il consiglio di amministrazione avesse seguito un criterio di gestione conforme a quelle che erano le direttive del Governo, ma se il consiglio di amministrazione adottava criteri di gestione a carattere privatistico, questi potevano non coincidere con la direttiva data dal Governo.

E qui sta il punto.

Se in Italia si realizzasse la nazionalizzazione in senso giuridico con la proprietà azionaria delle grandi banche da parte dello Stato, questa forma di nazionalizzazione avrebbe qualche effetto pratico sulla gestione?

*Baccaglioni.* — Le grandi banche di proprietà dello Stato hanno seguito criteri privatistici, nel senso che hanno cercato di curare essenzialmente l'interesse dell'azienda.

*Calvano.* — Che molte volte poteva non coincidere con l'interesse generale.

*Calabresi.* — Lei pensa, che ci sarebbe stata la possibilità, cioè la base statistica, tecnica, economica per impostare una consapevole politica di direzione del credito, per dare alle aziende un indirizzo economicamente meglio orientato di quanto possano fare le aziende

stesse singolarmente? O lei crede che, nelle condizioni organizzative degli organi di direzione del credito attualmente esistenti, la eventuale politica creditizia orientata verso una maggiore ingerenza, avrebbe dovuto limitarsi a direttive molto generali e prevalentemente di ordine politico?

Secondo lei, è possibile impostare una politica di direzione del credito economicamente superiore a quella che possono condurre le singole aziende, oppure le direttive generali risponderebbero unicamente o prevalentemente a criteri politici?

*Baccaglioni.* — Si può anche influire sulla economia dell'azienda.

L'Ispettorato si era preoccupato di farsi mandare da tutte le maggiori aziende periodicamente la situazione di tesoreria, per cercare di influire sulla loro liquidità. Si diceva alle banche: voi avete esagerato nell'assumere degli impegni di fido; dovete limitare i vostri sconti, le vostre anticipazioni, i vostri riporti, ecc. sono fatte periodicamente alle aziende delle osservazioni in questo senso, sempre orientate ad una migliore distribuzione degli impieghi.

*Parravicini.* — Crede lei che un organo pubblico possa avere una documentazione statistica, una visione dei mercati, insomma elementi di giudizio di carattere economico più ampi e completi di quelli di cui dispone ogni singola azienda?

*Papi.* — Una cosa mi sembra essenziale. Vorrei sapere dall'esperienza del dottor Baccaglioni se egli crede che il Governo, con la manovra del credito, possa promuovere la produzione, evitare la disoccupazione, impedire l'inflazione. Lei crede che un Governo possa proporsi questo fine: promuovere la produzione per evitare la disoccupazione? Se il Governo può proporsi questo obiettivo e, nel caso in cui la sua risposta sia affermativa, con quali mezzi?

*Baccaglioni.* — Questi sono problemi che io non ho avuto occasione di pormi. Come impressione mia personale, trovo che sia molto difficile, ma non mi sento di dare un giudizio che possa avere un qualche peso: sono problemi che non ho studiato.

*Di Nardi.* — Per utilizzare la competenza tecnica del dott. Baccaglioni, noi vorremmo che egli ci potesse chiarire questo punto: posto che si volesse stabilire un assetto coercitivo, allo scopo di aumentare l'occupazione, l'esperto bancario vede la possibilità di realizzarlo attraverso la distribuzione del credito?

*Baccaglioni.* — Se si segue un criterio coercitivo, bisogna rispondere, secondo me, di fronte ai terzi dell'andamento dell'azienda.

*Di Nardi.* — Bisognerebbe cioè sollevare l'azienda dalle responsabilità che derivano dall'indirizzo che le è stato imposto.

*Baccaglioni.* — Diventa azienda di Stato, il quale deve assumerne le conseguenze.

*Calvano.* — Lei ritiene che in quelle che sono state le vicende del credito in Italia in questi ultimi venti anni, lo Stato si sia sottratto a questo dovere verso i risparmiatori ogni qualvolta si è trovato a dover far fronte ad impegni, anche quando non è intervenuto nell'azienda stessa?

*Baccaglioni.* — Lo Stato avrebbe avuto il diritto di non intervenire.

*Calvano.* — Però di fatto è intervenuto su larga scala.

*Baccaglioni.* — Non c'è dubbio.

*Calvano.* — A un certo momento, lo Stato non si potrà disinteressare dei risparmiatori che hanno affidato il loro denaro a un'azienda di credito. Se il risultato è quello, preferisco che lo Stato intervenga prima, anche se deve subire le stesse conseguenze.

*Papi.* — Lei in sostanza vorrebbe dire: se lo Stato deve fare dei salvataggi, perchè non socializziamo o nazionalizziamo le aziende? Sarebbe come se, in previsione di incendi, ci mettessimo i pompieri in casa e le pompe sempre a portata di mano, immobilizzando tutta la famiglia. Lo Stato potrà procurarsi il lusso di effettuare salvataggi, se, finchè questa necessità non si presenta, una certa libertà avrà concorso ad accrescere il reddito del Paese, nel qual caso, lo Stato ha per base il reddito accresciuto; ma se, per evitare il salvataggio andiamo incontro a un sistema che invece di accrescere diminuisce il reddito. . . .

*Di Nardi.* — Credo che possiamo riassumere la opinione del dottor Baccaglioni dicendo che in Italia la legge bancaria prevede la possibilità della manovra statale del credito, ma questa non si è attuata perchè si avrebbe dovuto dare le direttive all'Ispettorato, che era soltanto organo esecutivo; non è stato fatto e ciò perchè, se si fosse voluto andare oltre, sarebbero sorte enormi difficoltà tecniche, soprattutto perchè non si sarebbero potute esonerare le aziende di credito dallo assumersi direttamente il rischio degli investimenti, il che avrebbe compromesso l'indirizzo dato dall'alto. Volendo conservare alle aziende di credito la responsabilità della propria gestione non si potrebbe andare al di là di suggerimenti, senza costringere le aziende ad eseguire tassativamente gli ordini ricevuti.

*Baccaglioni.* — Esatto, è così.

*Di Nardi.* — Passiamo ora a un altro argomento: la vigilanza. Quale è la sua opinione sull'attuale funzionamento della vigilanza in rapporto all'esperienza fatta dal cessato Ispettorato?

*Baccaglioni.* — Io dubito che il Ministero del Tesoro sia l'organo indicato per la funzione di vigilanza. Credo che tutta la materia del credito abbia un tecnicismo che non si riscontra facilmente nei funzionari statali.

*Parravicini.* — Prima esisteva un comitato dei ministri il quale non era un organo di vigilanza, ma dava delle direttive generali sul credito e sugli investimenti. Ritiene lei che debba sorgere, anche oggi, un organo simile all'antico comitato dei ministri, per questa funzione che è esplicata ora dal Tesoro?

*Baccaglioni.* — La tutela del risparmio e la disciplina del credito devono, per la loro natura e finalità, essere esercitate da un organo statale, alla dipendenza di uno o più membri del Governo responsabile dinanzi al Parlamento. Appare però sconsigliabile che l'organo statale sia rappresentato dal Ministro del Tesoro, perchè le funzioni di vigilanza e controllo delle aziende di credito richiedono un tecnicismo che, solo per eccezione, si può riscontrare nel personale del Ministero, dati i modi e i criteri di assunzione. Nè il fatto che il Ministero del Tesoro, mancando degli organi periferici indispensabili per l'esercizio della vigilanza, ricorra in misura più o meno ampia alla delega di tale esercizio alla Banca d'Italia, risolve il problema, poichè agli uffici del Tesoro rimangono pur sempre attribuzioni che, richiedendo l'emanazione di provvedimenti di governo, non possono essere delegati e richiedono quelle cognizioni tecniche che troppo spesso scarseggiano, e ciò a prescindere dalle inevitabili lentezze e discordanze che il sistema importa per tutto quanto deve passare per il duplice vaglio del Ministero e della Banca. Si ritiene quindi opportuno far rivivere il soppresso Ispettorato per la difesa del risparmio e per l'esercizio del credito, ponendolo alle dipendenze del Ministero del Tesoro o meglio di un comitato comprendente i Ministri dell'Industria e Commercio, dell'Agricoltura e del Lavoro per i nessi fra l'attività bancaria e i problemi della produzione e degli scambi. Ma, poichè si intende escludere che l'Ispettorato costituisca un ufficio del Ministero del Tesoro, resta da risolvere il problema della costituzione dell'ufficio centrale e degli organi periferici: problema arduo sia nei riflessi del reclutamento del personale che deve essere tecnicamente idoneo, di assoluta correttezza e indipendenza, sia nei riflessi dei costi. La soluzione più semplice e ragionevole appare quella di utilizzare l'organizzazione della Banca d'Italia e investire questa delle funzioni dell'Ispettorato, ridando al Governatore la carica di capo dell'Ispettorato, ma innovando il sistema seguito in sede di applicazione della legge bancaria del 1936, nel senso di eliminare la duplicazione fra l'attività dell'Ispettorato e l'attività dell'ufficio di vigilanza sulle aziende di credito proprio della Banca. Ciò si può ottenere trasformando l'Ufficio di vigilanza della Banca in ufficio centrale dell'Ispettorato e separandolo dalla gestione bancaria col proporvi un proprio direttore generale che potrebbe essere scelto fra il personale della Banca. Questo ufficio centrale potrebbe corrispondere direttamente, per i compiti di vigilanza,

con tutte le dipendenze della banca e impartire ad esse le necessarie istruzioni, senza che risorga il pericolo di interferenze, ad ovviare il quale, fu praticato in passato il *modus vivendi* fra Ispettorato e Banca, che portò ad una duplicazione di lavoro. Le eventuali divergenze di vedute che potessero sorgere fra la direzione dell'Ispettorato e la direzione della Banca su problemi e materie in cui l'interesse delle aziende vigilate non coincidesse con quello della Banca, sarebbero composte dall'autorità superiore del Governatore capo dell'Ispettorato. Con la soluzione proposta, tutti i rapporti relativi alla vigilanza si svolgerebbero unicamente e direttamente fra aziende di credito e Banca d'Italia (ramo Ispettorato) e il Governatore sottoporrebbe direttamente al comitato dei ministri o al Ministro del Tesoro i provvedimenti riservati alle rispettive competenze, senza alcuna interferenza degli uffici ministeriali. Il sistema assicurerebbe il massimo di competenza e di celerità nella trattazione delle pratiche. All'Ispettorato così organizzato potrebbe essere affidata la vigilanza su ogni specie di aziende e istituti di credito e su ogni forma di credito a breve, a medio e a lungo termine, sia ordinario che mobiliare, agrario, fondiario, ecc. Ad assicurare le necessarie competenze specifiche nel personale addetto all'Ispettorato, la Banca d'Italia dovrebbe riservarsi di integrare, all'occorrenza, i propri quadri con elementi tecnici fuori ruolo assunti mediante contratto speciale e prelevati dall'ambiente bancario.

*Di Nardi.* — Consideriamo ora il punto quarto. Impedendo alla Banca d'Italia di far lo sconto diretto, può essa esercitare la sua influenza sul mercato monetario, attraverso le operazioni di risconto, che sono ormai piuttosto scarse?

*Baccaglioni.* — Dal punto di vista del maggior controllo della manovra del credito, indubbiamente sarebbe più utile che alla Banca d'Italia fosse ridata la facoltà dello sconto diretto; solo mi pongo questo interrogativo: se per la Banca d'Italia, investita in pieno dalle funzioni di vigilanza sulle aziende di credito, non sarebbe più opportuno astenersi dallo sconto diretto. Il fatto che la Banca d'Italia, esercitando lo sconto diretto, si metta in concorrenza con le aziende che essa vigila, può creare un'ombra di dubbio sulla obbiettività della sua azione.

Non ho assistito alla genesi, alla gestazione delle legge. Ma credo che l'esclusione dello sconto diretto sia stata una cosa su cui le banche insistevano indipendentemente dal problema della vigilanza, per una ragione di interesse. Credo che le banche abbiano insistito per eliminare la concorrenza della Banca d'Italia.

*Papi.* — Quale è il concetto secondo lei dell'Istituto di emissione? Quali sono le sue mansioni? In fondo questo Istituto deve essere un prestatore di ultimo grado a cui ci si rivolge quando le banche di credito ordinario non hanno mezzi, perchè se l'Istituto diventa un concorrente delle altre banche, come potrà poi spiegare, sia pure che abbia una efficacia, una manovra dello

sconto? Come potrà rialzare lo sconto quando esso, per primo, dovrà fare lo sconto? Bisogna aver ben chiaro il concetto di quello che è l'Istituto di emissione. Bisogna, innanzi tutto, tener bene presente questa divisione del lavoro bancario fra banche ordinarie in concorrenza e Istituto di emissione come prestatore di ultimo grado. E come può essere svolta, entro limiti che abbiamo riconosciuto molto modesti, una politica del credito e una manovra del credito? Soltanto questa divisione del lavoro trova una fondatezza logica. Se mettiamo l'Istituto di emissione in concorrenza con le altre banche nell'intento di applicare un migliore disciplinamento del credito, siamo in una contraddizione.

*Di Nardi.* — L'Istituto di emissione è però interessato a mantenere il credito ai propri biglietti e quindi ha, di solito, la preoccupazione di evitare una inflazione del credito. Anche nel caso che sia concorrente con le altre banche e che cioè, per ragioni di redditività propria, per aumentare gli utili del proprio bilancio, voglia eccedere nella facoltà di sconto, il fatto stesso che non voglia pregiudicare il credito del proprio biglietto, deve portarlo ad effettuare quella variazione del saggio di sconto richiesta dalla situazione del mercato.

*Papi.* — Ma non può svolgere la sua attività di investimento di credito; ed allora, perchè metterlo in concorrenza con le banche? Non ci si guadagna affatto. Perciò la sua funzione di controllo del credito sarebbe più efficace.

*Di Nardi.* — Forse così può avere una conoscenza più immediata del mercato.

*Baccaglioni.* — Evidentemente, quando la banca centrale fa un castelletto alla Commerciale, non va poi a guardare la bontà della firma dell'accettante della cambiale, mentre, invece, se fa lo sconto diretto, tutte le sue filiali hanno una più concreta conoscenza della situazione del mercato. Sotto quell'aspetto, con lo sconto diretto, la Banca conoscerebbe la situazione delle industrie e dei commerci di tutte le varie regioni d'Italia. Al fine di una profonda conoscenza della situazione economica del Paese, lo sconto diretto gioverebbe di più alla Banca d'Italia.

*Calvano.* — Il problema della politica del credito dell'Istituto di emissione è, secondo me, questo: la Banca d'Italia, volendo fare la manovra del credito, la deve fare attraverso variazioni del tasso di sconto. Ora, questa variazione ufficiale del tasso di sconto ha lo stesso effetto, sia quando influisce sul privato, che quando influisce sulle aziende di credito.

*Di Nardi.* — Abbiamo rilevato in precedenti discussioni che le operazioni di risconto si sono ridotte moltissimo e la variazione del tasso di sconto viene ad influire su una massa di affari notevolmente contratta, per cui l'influenza della variazione del tasso di sconto è assai tenue sul volume del credito concesso al mercato.

Quindi, data la carenza delle operazioni di risconto, l'influenza che l'Istituto di emissione vuole esercitare indirettamente, attraverso la variazione del tasso di sconto, sul volume delle operazioni, è ridotta a ben poca cosa.

*Calvano.* — Ma la carenza delle operazioni di risconto è determinata dalla carenza delle operazioni di sconto. Quindi, noi stiamo esaminando una situazione in un periodo del tutto contingente. La legge bancaria ha cominciato ad avere applicazioni verso la fine del '36. Nel '37-'38 si era già in una fase di economia non completamente normale. Successivamente è venuta la economia eccezionale di guerra, per cui le operazioni di sconto si sono ridotte, e, di riflesso, anche le operazioni di risconto.

*Baccaglioni.* — La Banca d'Italia in generale non risconta alle aziende di credito che le operazioni di finanziamento degli ammassi di prodotti agricoli.

*Calvano.* — Perchè noi siamo entrati nel periodo di funzionamento della legge bancaria nello stesso momento in cui entravamo nel periodo di incipiente inflazione.

*Papi.* — L'Istituto centrale verrebbe a guadagnare, per quello che ha detto il dottor Baccaglioni, con lo sconto diretto per una maggiore conoscenza della situazione economica. Però, secondo me, avrebbe da perdere quanto all'efficacia della manovra. Da questo punto di vista, riprendendosi gli sconti, si riprendono anche i risconti. Ora, se la Banca d'Italia è concorrente del Credito o del Banco di Roma sul mercato degli affari, valendosi di una certa facoltà, essa, da concorrente, taglia i viveri alle banche, vale a dire fa delle vendite di titoli; evidentemente è una cattiva concorrente per le altre. Quindi, non vedrei il guadagno di dare alla Banca d'Italia lo sconto diretto. C'è poi l'incompatibilità tra vigilanza e concorrenza.

*Calvano.* — Dal 1926 al '36, per dieci anni, la situazione è stata questa: la Banca d'Italia ha fatto la vigilanza ed aveva la facoltà dello sconto diretto. È risultato che, durante questi dieci anni, si sono verificati inconvenienti tali da rendere necessarie le modifiche attuate con la legge del '36? Quella limitazione della facoltà di sconto, è stata determinata da inconvenienti tali da dover modificare la legislazione vigente?

*Parravicini.* — Risulta che siano giunte lamentele all'Ispettorato per richieste della Banca d'Italia di risconto, anche quando l'azienda disponeva di mezzi liquidi?

*Baccaglioni.* — Questo è avvenuto solo per qualche piccola azienda. Evidentemente qualche direttore di filiale secondaria della Banca d'Italia, che aveva poche operazioni, ogni tanto raccomandava alle aziende minori che gli portassero del risconto, ma si tratta di casi insignificanti.

*Calvano.* — Si tratta dunque di casi particolari, e noi qui facciamo invece delle questioni di carattere generale.

*Baccaglioni.* — Ripeto, che è avvenuto in misura limitata in qualche filiale.

*Di Nardi.* — Per il fatto che la Banca d'Italia concede anticipazioni su titoli ai privati, ritiene lei che possa accrescere la sua azione calmieratrice del prezzo del denaro?

*Baccaglioni.* — Può servire da calmiera per il tasso delle anticipazioni da parte delle aziende di credito.

*Di Nardi.* — Ed ora passiamo ad esaminare se sia opportuno obbligare le banche a versare una quota dei loro depositi presso l'Istituto di emissione.

*Baccaglioni.* — La norma che obbliga le aziende di credito a depositare presso l'Istituto di emissione la quota dei depositi eccedente, il ventuplo del patrimonio, non è stato di fatto sempre osservata, perchè alcune aziende avrebbero dovuto depositare miliardi; ma in condizioni ordinarie, appare opportuna.

*Di Nardi.* — Ai fini della tutela del risparmio, si potrebbe suggerire quest'altro metodo indicato nel questionario?

*Baccaglioni.* — Il deposito obbligatorio presso l'Istituto di emissione di una data percentuale della massa fiduciaria sarebbe certamente efficace, ma mi preoccupo delle conseguenze sul conto economico della banca, perchè la Banca d'Italia non potrebbe corrispondere che un tasso molto basso sui depositi.

*Di Nardi.* — Dovrebbe pure utilizzare questi fondi che affluiscono alle sue casse?

*Baccaglioni.* — Non vorrei che ciò rappresentasse per le aziende di credito un'altra causa di diminuzione di reddito. Finchè si depositano titoli si continuano a percepire gli interessi sui detti titoli, ma se una Banca ha 10 miliardi di depositi, ne deve depositare uno alla Banca d'Italia, e ricevere un bassissimo interesse, questo costituirebbe un elemento negativo per il conto economico dell'azienda.

*Papi.* — La Banca d'Italia per pagare il 3% su questi depositi deve fare operazioni attive che le fruttino almeno il 3%.

Come si sostituisce essa, alle aziende di credito nel fare queste operazioni?

*Di Nardi.* — Passiamo al quesito 6, cioè, se « si ritiene che la vigilanza sulle aziende di credito rappresenti una sufficiente tutela del risparmio ».

*Baccaglioni.* — Io ritengo che ci si debba contentare di questo.

*Di Nardi.* — Lei pensa che l'opera della vigilanza possa prevenire efficacemente i dissesti bancari?

*Baccaglioni.* — Io credo di sì.

*Di Nardi.* — Ritiene, tuttavia, che il controllo della vigilanza debba essere accentuato o pensa che una intensificazione di tale controllo possa compromettere gli stessi fini della vigilanza?

*Baccaglioni.* — Ritengo che le ispezioni debbano essere più frequenti, ma ciò dipende dalla disponibilità di personale da parte dell'organo di vigilanza.

*Di Nardi.* — Non è un motivo di disturbo nella vita delle aziende il dover sottostare a frequenti ispezioni degli organi di vigilanza?

*Baccaglioni.* — Oggi un'azienda viene ispezionata a distanza di vari anni. L'Ispettorato ha trovato casse di risparmio che non erano state ispezionate da decenni. In questo senso va intesa la mia espressione che le ispezioni siano rese un po' più frequenti.

*Calvano.* — Ritiene opportuna l'emanazione di particolari disposizioni tecniche per limitare determinati impieghi, allo scopo di realizzare una più sana gestione delle aziende di credito?

*Baccaglioni.* — È un po' difficile precisare in questa materia.

*Calvano.* — Ma c'è già un precedente in materia nelle casse di risparmio, i cui statuti contemplano tali disposizioni.

*Baccaglioni.* — Nello statuto delle casse di risparmio ci sono solo limiti per le operazioni aventi carattere di immobilizzo. Ma per le altre operazioni come si farebbe a fissare dei limiti aventi efficacia pratica?

*Calvano.* — Però, ai fini della tutela delle aziende, questa è una disposizione che potrebbe essere efficace.

*Baccaglioni.* — Mi pare che questo quesito, per quanto riguarda gli impieghi in titoli fatto alle casse di risparmio, sia inutile. O si fa un limite altissimo, o è praticamente inutile data l'alta percentuale a tali impieghi. Per le aziende di credito invece, sarebbe opportuna una disposizione che obbligasse ad investire in titoli una data percentuale dei depositi come, ad esempio, prescrive lo statuto della Banca del Lavoro.

*Parravicini.* — Ci sono disposizioni tecniche sulle quali siano giunte all'Ispettorato lanentele da parte delle aziende di credito? Per quali disposizioni le aziende hanno cercato di far vedere difficoltà nel seguirle? Per esempio, la disposizione sui depositi cauzionali dei funzionari delle aziende, ritiene lei che abbia un qualche valore pratico e sia opportuno mantenerla?

*Baccaglioni.* — Personalmente sono sempre alquanto scettico sull'efficacia dei depositi cauzionali, perchè si tratta di cifre modestissime, che hanno valore solo morale. Quando un direttore fa un deposito di 50-60 mila lire, a che cosa serve? Si giustifica meglio per i cassieri, in vista di eventuali errori materiali, perchè ogni tanto un cassiere può accettare un biglietto falso. Solo per questi casi, dunque; non per le grandi responsabilità per le quali tali somme sono inadeguate.

*Parravicini.* — La disposizione del quinto del patrimonio per il fido, ritiene che sia utile?

*Baccaglioni.* — Sì.

*Parravicini.* — Ci sono state molte deroghe, da parte dell'Ispettorato?

*Baccaglioni.* — Per le grandi aziende il caso non si è presentato, poichè il limite di un quinto funzionava con una certa larghezza.

*Parravicini.* — Ritiene lei che un'azienda di credito possa raccogliere depositi al di là di venti volte il proprio patrimonio, o meglio ancora, che si possa scendere nel rapporto di 5 a 100 tra patrimonio e depositi? Ciò, tenendo presente i fini della tutela.

*Baccaglioni.* — Mi pare che il rapporto da uno a venti sia molto largo. Se mai, lo ridurrei in tempi di normalità, ma non lo aumenterei.

*Papi.* — Le banche inglesi non hanno limiti, ma tutta la loro attività bancaria è un problema di riserve, e non può risolversi con una legge. Però che da noi ci sia un limite è ammissibile, data la scarsa educazione creditizia e il non raffinato senso di responsabilità nelle aziende.

*Di Nardi.* — Possiamo ad esaminare la questione del cartello bancario. Ritiene lei che esso costituisca un calmiera efficace del costo del danaro in Italia? A quali inconvenienti avrebbe dato luogo la sua applicazione, ed a quali vantaggi?

*Baccaglioni.* — Inconvenienti di applicazione o di mancata applicazione? Il cartello bancario lo riterrei necessario per la disciplina dei tassi passivi che dovrebbe essere in ogni caso mantenuta, perchè è bene moderare questi tassi.

*Di Nardi.* — Non ritiene che una certa quantità di risparmio possa essere allontanata dalle banche a causa dei saggi passivi bassi del cartello?

*Baccaglioni.* — Ci sono anche degli investimenti che interessano lo Stato. Se si dà alle banche la facoltà di elevare il tasso dei depositi, ciò potrebbe distogliere i capitali da altri investimenti. Inoltre, se si aumentano i tassi passivi, come fanno le altre banche a fare il conto economico? Una quantità degli investimenti bancari

è a tassi fissi, il personale costa molto, e non è facile trovare larghezza di impieghi remunerativi; ritengo che ammettere una concorrenza per le banche nel saggio dei depositi potrebbe essere dannosissimo. Per quanto riguarda i tassi attivi e i servizi, ho qualche dubbio sulla utilità di un cartello bancario. Quando un'azienda di credito ha delle disponibilità esuberanti e avrebbe tutta la convenienza di fare una operazione di credito al 6%, perchè dovrebbe essere costretta dal cartello bancario a farla al 7% o all'8%? Questo non risponde nemmeno agli interessi dell'economia nazionale.

*Papi.* — Un cartello diventa razionale quando viene fatto — parlo dei tassi attivi — per guadagnare di più. Diventa meno razionale quando si fa per guadagnare di meno. Convengo che sia utile quando viene fatto per tenere bassi i tassi passivi.

*Parravicini.* — Secondo la sua esperienza, a quale categoria di aziende — grandi, medie, piccole — ritiene che il cartello, nell'attuale forma di complessa regolamentazione dei tassi attivi e passivi, sia più utile? Le risulta che particolari categorie di aziende — grandi, medie, piccole — abbiano fatto maggiori pressioni per aumentare la regolamentazione del cartello?

*Baccaglioni.* — Mi pare ne abbiano fatte le grandi aziende, salvo poi a non osservare sempre il cartello.

*Calabrese.* — Lei non crede che in tutti i problemi di carattere tecnico siano le grandi aziende ad avere una maggiore sensibilità?

*Baccaglioni.* — Certamente.

*Parravicini.* — Lei ritiene che ciò sia soltanto perchè le grandi hanno maggiore sensibilità delle piccole, o anche perchè una più esatta regolamentazione del cartello può giovare maggiormente alle grandi anzichè alle medie e alle piccole, le quali possono valersi anche di situazioni particolari di clientela?

*Baccaglioni.* — Non saprei. Non credo però che le piccole aziende abbiano avuto danni dalla elevazione dei minimi dei tassi attivi, poichè in genere le piccole aziende praticano tassi più elevati.

*Di Nardi.* — Possiamo riassumere: l'opinione del dottor Baccaglioni è che il cartello andrebbe mantenuto per i tassi passivi; non è opportuno per i tassi attivi, e, comunque, il cartello giova più alle grandi aziende che alle piccole.

*Baccaglioni.* — Qui debbo rettificare. Le grandi aziende si sono fatte iniziatrici di queste variazioni di cartello, ma io non credo che l'elevazione dei tassi attivi abbia potuto nuocere alle piccole aziende.

*Calvano.* — Però, tra le piccole aziende non c'è il problema della concorrenza che invece c'è tra le grandi aziende. Per questo i cartelli servono più alle grandi

aziende che hanno il problema della concorrenza. Anche la clientela delle grandi aziende è quella che è più in grado di valutare le differenze di condizioni.

*Baccaglioni.* — Le grandi aziende insistono per elevare i tassi attivi e poi fanno delle operazioni al di sotto dei tassi stabiliti. Questo prova che si potrebbe fare a meno del cartello.

*Di Nardi.* — Ritieni lei che si debba tendere ad ottenere che le varie categorie di banche attuino una specializzazione nei loro impieghi?

*Baccaglioni.* — Penso che sarebbe utile, ma non credo che sia facile stabilirla. Credo che sarebbe opportuno proporsela come tendenza. Ma non dovrebbe essere specializzazione nel senso di finanziare solo un ramo di attività commerciale o industriale, ma di finanziare grandi, o medie, o piccole industrie, commercio estero, ecc. Insomma non specializzazione per il ramo siderurgico, ad esempio, o per industria tessile.

*Di Nardi.* — E per l'esercizio del credito agrario?

*Baccaglioni.* — Ritengo sia necessario mantenere la specializzazione, perchè questa forma di credito richiede una struttura specifica; altrimenti tutte le banche dovrebbero attrezzarsi appositamente, mentre da qualche tempo si osserva che il credito agrario di esercizio è in una fase di decrescenza. Bisognerà vedere se questa si accentuerà o persisterà quando gli agricoltori non avranno più abbondanza di mezzi. Ma non è questo, comunque, il momento di generalizzare. Il credito di miglioramento è poi ancor più essenzialmente tecnico.

*Di Nardi.* — Ritieni che debba permanere la limitazione che esiste attualmente per il finanziamento degli ammassi?

*Baccaglioni.* — Intanto è relativa. Più o meno concorrono tutti, in una certa misura.

*Ruini.* — E perchè non è lasciata libertà di finanziamento?

*Baccaglioni.* — Perchè si sarebbe verificato il monopolio del finanziamento da parte di pochi istituti.

*Ruini.* — Era stata fatta la proposta di lasciare libero l'agricoltore, che portava all'ammasso, di cercarsi il suo istituto.

*Baccaglioni.* — L'Ispettorato ha ritenuto di aver superato l'inconveniente di distogliere la clientela dalla sua banca permettendo che la bolletta del pagamento del prodotto portato all'ammasso non debba essere presentata necessariamente dal conferente all'Istituto indicato per il pagamento, ma possa essere presentata attraverso un'altra azienda di credito.

*Calvano.* — Non ritiene che la situazione creata dalla legge relativa all'ammasso, situazione che poi è andata modificandosi più per via di fatto che di diritto, sia dovuta al riconoscimento che il sistema dell'ammasso si è in qualche modo sostituito alla vera operazione di credito agrario?

*Baccaglioni.* — Non condivido questa tesi. L'operazione di finanziamento dell'ammasso per me non è un'operazione di credito agrario, in quanto non è diretta all'agricoltore, ma al compratore.

*Calvano.* — Qui è il punto. Ci sono molti che intendono che sia parte dell'ammasso volontario, che si rende poi obbligatorio quando altre esigenze lo impongano; noi riscontriamo che il finanziamento viene fatto al venditore e non al compratore, perchè quando si ha l'ammasso volontario gli agricoltori volontariamente si riuniscono e dicono: depositiamo il prodotto e diamo, quindi, la garanzia. Quindi il compratore non esiste.

*Baccaglioni.* — Ma adesso sì.

*Calvano.* — Quando sopraggiunge la fase dell'ammasso obbligatorio, il rapporto non viene mutato perchè in fondo l'operazione rimane quella di garantire la vendita a un determinato prezzo.

*Baccaglioni.* — Ma si paga all'agricoltore un prezzo e in questo io non vedo un'operazione di credito.

*Calvano.* — Il compratore è lo Stato, ma potrebbe essere un privato.

*Baccaglioni.* — Oggi si finanzia l'ente ammassatore e non l'agricoltore.

*Calvano.* — Ci sono ammassi obbligatori ed altri volontari.

*Baccaglioni.* — L'Ispettorato si è occupato di quelli obbligatori.

*Calvano.* — Nel finanziamento degli ammassi il legislatore non ha portato che un vincolo giuridico che si aggiunge alla situazione di fatto.

*Di Nardi.* — Pensa il dottor Baccaglioni che sia il caso di estendere il finanziamento degli ammassi a tutte le aziende di credito?

*Baccaglioni.* — Riterrei che il finanziamento degli ammassi debba essere fatto dagli istituti che hanno una larga attrezzatura periferica e quindi hanno maggiori comodità di pagamento. Per quanto concerne l'interesse che le singole banche possono avere in tali operazioni per assicurarsi la continuità dei rapporti con la loro clientela, ho già osservato che, con il sistema della bolletta girata a favore della banca, si evita il

pericolo di distrazione della clientela. Le banche si interessano al finanziamento dell'ammasso per raccogliere depositi; la caccia è al deposito. Quando permettiamo all'agricoltore di presentare le bollette alla banca di cui è cliente abituale, le aziende escluse dal finanziamento non hanno ragione di dolersi.

*Ruini.* — Un tempo il finanziamento dell'ammasso era di così sicura garanzia che veniva sollecitato.

*Di Nardi.* — Vuole ora dirci la sua opinione intorno al problema della nazionalizzazione delle banche?

*Baccaglioni.* — La nazionalizzazione si propone di evitare che gruppi capitalistici possano svolgere attività bancaria al servizio di interessi particolari e più generalmente che la gestione sia condotta con prevalente riguardo al profitto della banca anziché all'interesse generale. Il primo pericolo è specifico delle aziende maggiori; il secondo investe anche le minori, sebbene se ne attenui la portata a misura che diminuiscono le dimensioni dell'azienda. Sarebbe quindi sufficiente limitare la nazionalizzazione alle aziende maggiori; ma è da osservare che nelle maggiori aziende di credito italiane, la partecipazione del capitale privato o manca del tutto o è in quantità trascurabile. Le amministrazioni e le direzioni emanano dallo Stato o da enti pubblici, come avviene per gli istituti di diritto pubblico; o emanano dall'assemblea degli azionisti che praticamente s'identificano con un istituto statale, l'IRI, come avviene per le grandi banche. Non si vede quindi, che cosa si potrebbe fare circa il capitale d'amministrazione. Resta però che, nonostante questa formazione del capitale e dell'amministrazione, la gestione dell'azienda può essere condotta con criteri privatistici, ed occorre vedere come si possa ovviare a tale inconveniente, affinché la gestione sia ispirata ad una sostanziale considerazione degli interessi generali. Questo potrebbe essere compito della funzione di vigilanza che dovrebbe impartire direttive circa i criteri di gestione.

*Ruini.* — Lei estenderebbe il compito di controllo per le grandi aziende di proprietà dello Stato?

*Baccaglioni.* — Le direttive dovrebbero limitarsi ai criteri di gestione, senza ingerirsi nella scelta delle singole operazioni per le quali la responsabilità dovrebbe sempre restare all'amministrazione. Questo compito potrebbe essere riservato al Ministro del Tesoro ed al Governatore della Banca d'Italia, assistiti da un comitato di esperti che però dovrebbero avere solo funzioni consultive.

*Di Nardi.* — Siamo quindi sempre nel campo delle direttive di orientamento, senza coercizione nell'esecuzione.

*Calvano.* — Per queste banche, in cui vi è il capitale dello Stato, oppure non vi è capitale privato, l'organo di vigilanza potrebbe dare i criteri di gestione,

lasciando la responsabilità della valutazione delle singole operazioni ai normali organi amministrativi. Questo, che cosa significa? Significa che il principio della nazionalizzazione non viene compromesso dal fatto che vi sia un responsabile della valutazione delle singole operazioni, perchè anche in istituti dove la nazionalizzazione è un fatto compiuto, come negli istituti di credito di diritto pubblico, la responsabilità rimane sempre dell'organo direttivo e amministrativo. Anche lo Stato deve avere qualcuno che risponda. Quindi non c'è oggi l'impossibilità di attuare una riforma in questo senso.

*Ruini.* — L'interessante è di conoscere dalla cortesia del dottor Baccaglioni la sua risposta a una precisa questione che gli è stata posta.

*Baccaglioni.* — Io non sono per la nazionalizzazione. Io dico che la situazione attuale è soddisfacente.

*Di Nardi.* — Tolta la parte formale di questa nazionalizzazione, lei conserverebbe la gestione privatistica delle aziende di credito?

*Calvano.* — L'interessato dice che allo stato attuale l'organo di vigilanza dà semplicemente delle direttive generali.

*Baccaglioni.* — No, allo stato attuale non dà delle direttive, fa il controllo.

*Ruini.* — Oggi non le dà. Il dottor Baccaglioni dice che quest'organo di vigilanza dovrebbe poter dare delle direttive sulla gestione, lasciando ferma la responsabilità della scelta delle singole operazioni agli organi amministrativi delle aziende.

*Ruini.* — Il dottor Baccaglioni dice di non aderire alla nazionalizzazione in un certo senso. In essa egli vede una certa funzione. È da chiedere se egli auspichi una nazionalizzazione nel senso di mutamento della situazione attuale o meno.

*Baccaglioni.* — Escludo una nazionalizzazione delle aziende.

*Ruini.* — Per le aziende di proprietà dello Stato il dottor Baccaglioni dice che non lascerebbe la vigilanza e la direzione del credito come per le altre aziende private solo in funzione di controllo, ma imporrebbe una certa direzione con tutte quelle precisazioni che sono state dette. All'infuori di questa, non c'è altra interpretazione.

*Baccaglioni.* — Io ammetto che queste direttive di gestione le dia non il Ministero del Tesoro, ma l'organo di vigilanza, o meglio l'organo di vigilanza d'accordo con il Ministro del Tesoro.

*Di Nardi.* — Lasciando però le aziende libere nella scelta delle singole operazioni?

*Baccaglioni.* — Si segnalerebbe, per esempio, l'opportunità, nell'interesse dell'economia nazionale che fosse finanziata una determinata categoria di industrie; le aziende poi esaminerebbero le situazioni delle singole industrie, e giudicherebbero insindacabilmente se possono fare o no quel determinato finanziamento. Questo è il mio punto di vista.

*Parravicini.* — Sicchè determinate forme di attività economica, come il commercio speculativo, non devono essere finanziate. L'organo di vigilanza come eserciterebbe il proprio controllo?

*Ruini.* — Se un impiegato dello Stato non esegue l'ordine del suo Ministro subisce delle sanzioni che vanno dal rimprovero fino alla cacciata dall'impiego.

*Baccaglioni.* — Se una banca facesse delle operazioni di speculazione, che l'organo di vigilanza avesse vietate, si potrebbe sciogliere il consiglio di amministrazione e si metterebbe un commissario.

*Di Nardi.* — Ringraziamo, con ciò, il dottor Baccaglioni che vorremmo avere il piacere di incontrare per una seconda volta per attingere dalla sua esperienza chiarimenti su altre questioni che oggi non abbiamo potuto trattare.

## 2° Interrogatorio del dott. ALESSANDRO BACCAGLINI

*già Direttore generale dell'Ispettorato per la difesa del risparmio*

(18 febbraio 1946, in Roma)

*Parravicini.* — Nell'ultima seduta abbiamo esaminato i questionari riguardanti il sistema bancario in generale. Ora dovremmo esaminare i problemi delle aziende di credito propriamente dette, cioè il questionario n. 8. Esso tende ad accertare se esista eccedenza di grandi istituti ed eventualmente in qual modo potrebbe essere eliminata. Sono problemi cui non è facile dare una soluzione, ma che tuttavia occorre esaminare.

*Baccaglioni.* — Ho l'impressione che, più che esuberanza di istituti di credito, si abbia eccesso di sportelli su singole piazze: su una medesima piazza spesso si concentrano banche d'interesse nazionale, istituti di diritto pubblico, banche regionali e locali. In realtà le grandi aziende di credito consistono nelle tre banche d'interesse nazionale e nella Banca Nazionale del Lavoro, che possiamo mettere senz'altro tra le banche nazionali.

C'è un problema che dovrebbe essere risolto: quello del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia. Questi due istituti hanno sempre aspirato a diventare istituti nazionali, man mano che si presentavano le circostanze favorevoli ne hanno approfittato per estendere la loro attività. Questi due istituti, sorti come aziende di carattere regionale, hanno finito col diventare dei veri e propri istituti nazionali.

Le grandi banche, in genere, operano soltanto nei maggiori centri e, salvo qualche eccezione, non vanno al di là del capoluogo di provincia.

Il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia, i quali gestivano una cassa di risparmio che hanno assorbito, hanno nelle loro zone una organizzazione capillare; il che dà loro un carattere ben diverso. Questi due istituti hanno voluto essere istituti regionali e al tempo stesso nazionali, con diritto di svolgere la loro penetrazione in tutti i maggiori centri, nei quali tendono a moltiplicare le agenzie di città. Il problema che si pone è quello di modificare l'orientamento, e delimitare le zone di attività.

*Parravicini.* — Un'eventuale riduzione del numero delle grandi banche dovrebbe, secondo me, essere accompagnata dall'insediamento delle superstiti in tutti i capoluoghi di provincia, in sostituzione di quelle eliminate. Lei ritiene che si possa operare una sostituzione, tanto più che le banche circoscrivono la loro attività

alle regioni in cui esse sono insediate? Mentre per le altre banche lei vorrebbe una maggiore distribuzione delle assegnazioni, nei grandi centri dovrebbero rimanere solo le grandi banche, ossia le rappresentanze delle grandi banche.

*Baccaglioni.* — Appunto questo. Poichè le banche, se non sono insediate nel capoluogo, non possono fare operazioni nel territorio della provincia.

*Parravicini.* — Ritiene che le banche provinciali assolvano compiti che non possono essere realizzati dai grandi istituti di credito, od eventualmente ritiene opportuno che esse debbano essere assorbite dalle banche maggiori?

*Baccaglioni.* — Io credo che l'assorbimento, se deve avvenire, debba farsi tra aziende similari, cioè della stessa categoria. A me pare che la banca provinciale o regionale possa sussistere benissimo accanto alla grande banca...

*Parravicini.* — ...e abbia anzi compiti specifici, che la grande banca non assolve.

*Baccaglioni.* — Esattamente. Le banche provinciali attirano la clientela forse meglio che una grande banca. Fra la grande banca e la banca provinciale si possono stabilire rapporti di mutua cooperazione e, ad esempio, rapporti di risconto.

*Parravicini.* — Una disposizione che vietasse alle banche ordinarie di riscontare presso altre banche ordinarie, ma facesse obbligo di riscontare soltanto presso l'Istituto di emissione, renderebbe efficace l'azione di questo nei confronti delle altre banche? Sembra che l'attuale distacco fra l'Istituto di emissione e il sistema bancario sia dovuto, oltre che all'attuale pleora di disponibilità, pure al fatto che le banche minori, le quali hanno bisogno di fondi in determinate circostanze, si rivolgono alle banche maggiori e, soltanto in ultimo grado, all'Istituto di emissione, quando non possono riscontare presso le altre banche ordinarie. Per esperienza vissuta posso dire che le banche minori si ri-

volgono all'istituto di emissione soltanto dopo aver superato la tariffa delle banche maggiori e all'Istituto di emissione danno gli effetti meno buoni.

*Baccaglioni.* — Forse influisce sulla condotta delle banche la possibilità di presentare al risconto effetti a scadenza più lontana di quella consentita dall'Istituto di emissione. Penso comunque che obbligare a riscontare tutto presso l'Istituto di emissione, significherebbe obbligare eventualmente questo ad una espansione di circolazione non necessaria.

*Parravicini.* — Ciò potrebbe anche avere un simile riflesso.

*Baccaglioni.* — Se le banche hanno disponibilità, perchè obbligare la Banca d'Italia ad emettere biglietti?

*Parravicini.* — Siamo pienamente d'accordo, visti i rapporti fra l'Istituto di emissione da una parte e il sistema bancario dall'altra; tali rapporti hanno certamente l'effetto di obbligare l'Istituto di emissione ad emettere nuovi biglietti, quando in seno al sistema bancario già esistono disponibilità sufficienti.

*Braidotti.* — Vorrebbe dirci qualcosa circa l'eventuale esuberanza dell'attrezzatura bancaria, tenuto conto di una probabile contrazione dell'attività economica nazionale ed anche della progressiva metamorfosi delle casse di risparmio, che si rendono sempre più simili a banche ordinarie? Se l'andamento dei conti economici bancari, a un certo punto rendesse necessaria una contrazione dell'attrezzatura bancaria, lei ritiene preferibile che questa contrazione avvenga come naturale selezione di banche che non reggono e quindi devono scomparire, oppure secondo un piano? E in questo ultimo caso, in base a quali orientamenti e criteri?

*Baccaglioni.* — Non ritengo che si abbia tale esuberanza di banche da consigliare la formazione di un piano di riduzione, indipendentemente dagli assorbimenti che possono rendersi inevitabili, in seguito a situazioni deficitarie. Una grande attrezzatura bancaria noi l'abbiamo soltanto in alcune regioni dell'Italia settentrionale, dove il lavoro bancario non difetta neanche per le banche regionali e provinciali.

*Parravicini.* — Se ho ben compreso, il dottor Baccaglioni, parlando di miglior distribuzione territoriale fra i grandi istituti di credito, e quindi della chiusura di filiali, vi vede la possibilità di ridurre i costi. Ma sino a che essi fossero obbligati a riassorbire tutti gli impiegati, non mi pare che questo obiettivo possa essere raggiunto.

*Baccaglioni.* — Quello del personale è un problema delicatissimo; uno degli ostacoli alla chiusura degli sportelli, fatta in passato, è stato il riassorbimento degli impiegati. Se si dovessero mantenere in servizio tutti gli impiegati delle aziende che verrebbero soppresse, il

beneficio non sarebbe sensibile. Ripeto comunque che non mi sembra che le quattro grandi aziende sarebbero in numero eccessivo, se fosse limitata la sfera d'azione delle due banche meridionali e delle due settentrionali; se si chiudessero degli sportelli che generano sproporzione tra le esigenze di una determinata piazza e la sua attrezzatura bancaria, non nascondo che anche questa semplice riduzione di sportelli provocherebbe difficoltà enormi sotto qualsiasi governo, come risulta da molte esperienze fatte dall'Ispettorato.

*Ceriani.* — Sull'inquadramento della Banca Nazionale dell'Agricoltura, quale è la sua opinione?

*Baccaglioni.* — Si è riusciti ad impedire che la Banca dell'Agricoltura allargasse l'attrezzatura, con uno sforzo enorme per resistere alle pressioni di quella banca. Però come Banca dell'Agricoltura, può avere una ragione di essere. L'agricoltura è talmente varia e complessa che non mi pare ci si debba preoccupare che la Banca dell'Agricoltura abbia una sfera d'azione troppo delimitata.

*Ceriani.* — Lei sarebbe del parere, finchè il problema dei costi lo permette, di mantenere l'attrezzatura delle grandi banche nelle proporzioni attuali?

*Baccaglioni.* — Direi di sì, ma riducendo gli sportelli in alcune piazze.

*Braidotti.* — Nell'ipotesi che si sopprimesse qualsiasi necessità di autorizzazione per l'apertura o chiusura di filiali, cosa prevede lei che succederebbe?

*Baccaglioni.* — L'esperienza che ho in merito è che le banche non sono abbastanza riflessive, non si preoccupano abbastanza dell'elemento costo e, pur di farsi la concorrenza, non solo son disposte a moltiplicare gli sportelli, ma vogliono aprire agenzie in una stessa zona dei grandi centri. Questo non risponde nè ad una sana politica bancaria, nè all'utilità del pubblico, al quale interessa solo che ogni quartiere della città sia provvisto di uno sportello bancario.

*Parravicini.* — Effettivamente è così. Ritornando sull'argomento delle banche provinciali, mi risulta che l'Ispettorato del credito aveva sempre cercato di favorire il mantenimento delle banche provinciali, che hanno una funzione nei piccoli centri. Ciò nondimeno, se c'è stata deflazione in Italia, è stata deflazione delle piccole banche. Ora secondo la sua esperienza, quali sono i motivi speciali che hanno portato a questa diminuzione delle banche provinciali, o anche locali, e in particolar modo in alcune zone, dove non vediamo peraltro insediati i grandi istituti?

*Baccaglioni.* — Questo si è verificato prevalentemente nel Mezzogiorno, per effetto di una disposizione che vietava alle aziende di credito le partecipazioni bancarie; infatti il Banco di Napoli ha assorbito la Banca Agricola Commerciale del Mezzogiorno. Le altre

sparizioni sono dovute quasi esclusivamente a situazioni deficitarie.

*Parravicini.* — Non ritiene lei che molte volte queste situazioni avrebbero potuto essere sanate, mantenendo ancora in vita le banche provinciali, e che il Banco di Napoli abbia avuto interesse a queste sparizioni, per acquistare posizioni di monopolio?

*Baccaglioni.* — Questo può essere avvenuto in qualche caso, ma rarissimo.

In genere le aziende assorbite nel Mezzogiorno erano veramente deficitarie. In altre regioni d'Italia si è verificato più di una volta il fenomeno di banche, la cui situazione gradatamente diventava più difficile per l'aumentare dei costi, che prendevano loro stesse l'iniziativa di farsi assorbire. L'Ispettorato più di una volta ha dovuto resistere a queste iniziative.

*Parravicini.* — Non ritiene lei che oggi si possano di nuovo ricostituire nel Meridione istituti bancari? locali?

*Baccaglioni.* — L'Ispettorato ha funzionato per 8 anni. In questo periodo si sono costituite in Italia solo tre banche, di cui una a Ferrara, una a Piacenza ed una a Campobasso. Non c'è stata nessun'altra iniziativa del genere.

*Parravicini.* — Non ci sono state domande respinte?

*Baccaglioni.* — Nessuna. Questo fa ritenere che, in Italia, il capitale non tenda a rivolgersi ad investimenti di carattere bancario. È poi da notare che delle tre nuove banche, solo quella di Piacenza ha raggiunto un certo sviluppo.

*Parravicini.* — Nel Meridione risulta che alle casse postali affluiscono molti risparmi. Mentre i risparmi che affluiscono al Banco di Napoli trovano grosso modo il loro impiego nel Meridione, i risparmi che vanno alle casse postali sono diretti totalmente verso la Cassa depositi e prestiti.

*Baccaglioni.* — Nel Mezzogiorno ancora molti centri sono sprovvisti di sportelli bancari: questa può essere una delle cause, per cui il risparmio affluisce alle casse postali.

*Ceriani.* — Lei ritiene che la recente scomparsa di banche locali nel Meridione ne abbia danneggiato l'economia?

*Baccaglioni.* — Se fossero scomparse aziende vitali, sì. Può darsi benissimo che il Banco di Napoli abbia fatto meno di quello che facevano le singole banche locali. Io non ho elementi concreti, ma dal modo come funzionava il Banco di Napoli, posso ritenere che ci sia stata una concentrazione di credito dove sono scomparsi gli istituti locali. D'altra parte, l'assorbimento delle aziende dissestate ha giovato all'economia locale, in quanto ha salvato i risparmi.

Il Banco di Napoli aveva tradizioni di istituto di emissione e insieme di cassa di risparmio: la sua trasformazione in azienda bancaria è recente.

*Ceriani.* — Ritiene che esista un problema bancario per il Meridione, e insieme una conveniente possibilità di estendere i servizi bancari in quelle regioni?

*Baccaglioni.* — Non sono in grado di giudicare. Credo però che il Mezzogiorno potrebbe essere campo per la attività proficua di altre aziende di credito.

*Parravicini.* — Quindi la deficienza maggiore è proprio quella delle banche provinciali.

*Baccaglioni.* — Infatti di banche provinciali ce ne sono poche. C'è quella della Lucania e quella Sannita. La Banca del Sud opera solo in Sicilia. La Banca di Calabria è a Napoli, ed ha uno sportello a Cosenza e a Reggio Calabria, ma non si è stabilita nè a Catanzaro nè in alcun'altra località della Calabria.

*Parravicini.* — Che cosa può dirci in merito alle banche provinciali?

*Baccaglioni.* — La banca provinciale, avendo un consiglio di amministrazione composto di elementi del luogo, esplica, per le iniziative locali, un interessamento maggiore di quello che possa svolgere la grande banca; inoltre essa, non potendo, per la limitazione dei mezzi, coltivare le operazioni di rilevante importo, accette alle grandi banche, è naturalmente portata a curare la modesta clientela. Per la grande banca è più conveniente riscontare il portafoglio della banca locale, anzichè dedicarsi ad un lavoro minuto; e per tal via si può esplicare una utile collaborazione fra banca provinciale e grande banca, rispondente all'interesse di entrambe. Un'altra forma di collaborazione si esplica con l'assunzione da parte delle banche provinciali delle funzioni di corrispondenti per l'incasso degli effetti, per emissione di assegni, ecc. Quegli stessi rapporti di collaborazione che sorgono fra grande banca e banca provinciale, si determinano con vantaggio reciproco fra banca provinciale e banche minori. Le spese tendono ad incidere sulle aziende di credito, in misura inversamente proporzionale alla massa dei capitali amministrati; tuttavia, ci sono molti elementi compensativi a favore delle aziende minori; minor costo dei locali, degli impianti, e, per le più piccole, anche possibilità di reclutare il personale a costo minore, in quanto, talvolta, l'occupazione bancaria non è per esso l'unica occupazione.

*Parravicini.* — Possiamo ad esaminare il questionario n. 11, sulla distribuzione territoriale e funzionale.

*Baccaglioni.* — Una domanda vuol conoscere se si ritiene utile l'espansione territoriale delle banche a carattere nazionale, nei minori centri di provincia. Risponderei negativamente. Per me le grandi banche non dovrebbero funzionare nei piccoli centri, perchè ciò

richiede un lavoro troppo minuto, e rappresenta un forte aumento dei costi, senza vera utilità all'economia locale; alle esigenze creditizie di questa possono provvedere le banche locali, cui invece si farebbe concorrenza dannosa.

*Parravicini.* — Possiamo allora al questionario n. 16, concernente l'attività bancaria.

*Baccaglioni.* — Alla prima domanda è molto difficile rispondere. Non è facile dire quale sia la distribuzione ideale tra depositi e investimenti. Bisogna anzitutto distinguere tra i depositi liberi e quelli vincolati, tra quelli a risparmio e quelli in conto corrente, perchè, a seconda della composizione dei depositi, aumentano o diminuiscono le possibilità di liquidità degli stessi. Quanto a stabilire l'*optimum*, non saprei. Questo è un dato che può essere fissato solo dell'esperienza.

*Parravicini.* — Non ritiene che in momenti eccezionali, in cui vi è corsa verso gli sportelli, i depositi in conto corrente siano più pericolosi degli altri, per cui è necessario nei loro riguardi avere rapporto di liquidità maggiore che per i depositi a risparmio? Nessuna banca può far fronte a crisi molto acute.

*Baccaglioni.* — In linea di principio, i conti correnti richiederebbero una maggiore liquidità, perchè su di essi si possono fare più forti prelievi a vista o con breve preavviso; ma, poichè le banche, di regola, non obbligano i clienti all'osservanza dei termini di preavviso, il problema, più che dei diversi tipi di depositi, è dell'importo maggiore o minore di essi.

*Braidotti.* — Nella sua esperienza all'Ispettorato, lei ha avuto modo di rilevare una contrazione del portafoglio delle grandi aziende, e la tendenza della clientela a fare aperture di conto corrente?

*Baccaglioni.* — Questa tendenza si è diffusa e consolidata. Tanto che si era posto il quesito, se non fosse il caso di imporre obbligatoriamente la cambializzazione. Per le casse di risparmio ci siamo trovati costretti a consentire modificazioni di statuto, al fine di metterle in grado di accordare, per una data percentuale, scoperti di conto corrente, altrimenti si sarebbero vedute sfuggire la migliore clientela.

*Parravicini.* — Come giudica gli investimenti in titoli? Sono stati favoriti da parte dell'Ispettorato? Si è voluto che le aziende tenessero determinate percentuali investite in titoli?

*Baccaglioni.* — Non si è fatta mai una tale imposizione: però l'investimento in titoli viene, in genere, largamente praticato dalle aziende di credito, e particolarmente dalle casse di risparmio e dagli istituti di credito di diritto pubblico; oltre che una forma di investimento apprezzata, dal punto di vista del rischio è un elemento di liquidità, nel senso che permette di fare anticipazioni presso gli istituti di emissione.

*Ceriani.* — Ritiene necessario cercare di ritornare alla pratica precedente di una maggiore cambializzazione, magari con disposizioni restrittive anche per garanzia delle banche?

*Baccaglioni.* — Se si potesse prescrivere la cambializzazione per le banche, sarebbe preferibile. La cambiale è un mezzo di liquidità, oltre che un titolo esecutivo. L'Ispettorato considerò tale eventualità, ma essa non è stata prospettata al Ministero delle Finanze, che però dovrebbe vedere la cosa con simpatia. Non so quali ripercussioni potrebbe avere, ma penso che chi ha bisogno di credito, si rassegnerebbe a firmare la cambiale. Ora, per le aziende di credito, poter avere un buon portafoglio è, evidentemente, un elemento di maggiore tranquillità per qualsiasi evenienza.

*Parravicini.* — Occorrerà però sapere quali effetti produrrà la costrizione...

*Baccaglioni.* — Se non ci sarà costrizione, evidentemente sarà difficile che questa tendenza si affermi. C'è una questione di prestigio, ed un'altra di economia; le cambiali rappresentano un onere notevole.

*Parravicini.* — Il rimedio potrebbe essere di ridurre i bolli e l'efficacia sarebbe più sicura che non attraverso la costrizione.

*Baccaglioni.* — La riduzione del bollo non credo che possa essere vista favorevolmente dal Ministero delle Finanze. Credo invece che le aziende non avrebbero nulla in contrario nei riguardi di una disposizione costrittiva.

*Ceriani.* — Potrebbe fare oggetto di una norma di cartello?

*Baccaglioni.* — Io prospetto solo la situazione.

All'altra domanda relativa all'anticipazione sui titoli, si può rispondere che questa è una operazione di più lento realizzo. Le anticipazioni, in genere, rimangono a lungo in essere.

*Braidotti.* — Riguardo alle operazioni di riporto, lei ritiene che debbano essere sviluppate da qualche azienda di credito, oppure ha il timore che si possa ritornare a quella situazione precedente, per cui, con tali operazioni, si mascheravano degli immobilizzi?

*Baccaglioni.* — Le operazioni di riporto possono essere convenienti, per le banche, quando queste hanno molta disponibilità: è un modo di procurarsi un reddito non troppo esiguo, con un'impiego di carattere transitorio. La garanzia non deve essere data solo dal titolo, ma dalla solvibilità del riportato; quindi, la pratica di uno scarto prudenziale deve essere accompagnata da una accurata scelta della contropartita.

*Parravicini.* — C'è la questione delle operazioni di riporto, in relazione con la nominatività dei titoli.

*Baccaglioni.* — Bisogna fare la girata e il trapasso, sul titolo. È una operazione complessa. Bisogna diventare azionisti e poi cessare di esserlo.

*Parravicini.* — Ritieni assolutamente necessario, per attirare le disponibilità di banca, pagare un tenue interesse anziché rendere infruttiferi i depositi in conto corrente?

*Baccaglioni.* — Non credo che sarebbe ben visto il deposito infruttifero, che fino a poco fa era remunerato con un interesse apprezzabile.

*Parravicini.* — Prima era uno e mezzo per cento per il conto corrente, poi è sceso all'uno e poi al mezzo per cento. Si capisce che, con il valore attuale della moneta, la situazione è del tutto speciale. Non potrebbe essere favorevole ai finanziamenti delle aziende di credito il non pagare gli interessi, anche se si riducesse l'afflusso ai depositi? Si potrebbe verificare il caso che quei clienti, i quali non ritengono più conveniente portare i risparmi alla banca, comincino ad acquistare i titoli emessi dalle borse, oppure obbligazioni, per cui questa deficienza finanziaria che si nota in Italia nell'afflusso del risparmio, verso gli impieghi a lungo termine, verrebbe un po' sanata attraverso l'acquisto di titoli. Il denaro che solitamente si deposita in conto corrente, potrebbe essere investito.

*Braidotti.* — C'è la concorrenza dello Stato.

*Parravicini.* — Il fatto di non pagare interesse sui conti correnti e di ridurlo sui depositi a risparmio, potrebbe essere anche ovviato, nei suoi effetti negativi di un minore afflusso, attraverso un miglioramento dei servizi delle banche. Le banche fanno alcuni servizi speciali, come pagare le imposte e via dicendo, e ciò naturalmente costituisce, per le stesse banche, un mezzo di propaganda, perchè questi servizi sono di grande utilità per coloro che hanno depositi in banca.

*Baccaglioni.* — Oggi l'interesse esercita una grande attrattiva, soprattutto nelle campagne, dove, in definitiva, l'unica possibilità d'investimento è costituita dal deposito bancario. Abolendo l'interesse, il contadino sarà portato a tesauroizzare. Se noi dominiamo l'afflusso dei depositi alle banche, non si presenta la possibilità che ostacoliamo, invece di favorire, l'investimento in titoli di Stato?

Se non ci fosse interesse, difficilmente noi vedremmo affluire ai titoli il danaro che non viene depositato, e ciò, mentre andrebbe a danno delle aziende, ricadrebbe anche a danno degli investimenti in titoli, poichè le banche non sono intermediari che favoriscono gli investimenti.

*Braidotti.* — Il mantenimento dei depositi non può essere messo in relazione con lo sviluppo dei servizi che la banca può rendere alla clientela? Se, ad esempio, una banca pagasse le imposte o curasse tutti i

contratti coi pubblici uffici, il contadino se ne servirebbe per essere sollevato da tutte queste seccature.

*Baccaglioni.* — Può essere, ma, data la scarsa educazione in fatto di servizi bancari, il beneficio dell'abolizione dell'interesse sarebbe tratto dalle casse postali.

*Braidotti.* — Dal punto di vista del credito, sarebbe utile il mantenimento del tasso?

*Baccaglioni.* — Senza dubbio. Non sarei favorevole al ribasso del tasso, che potrebbe avere conseguenze più che altro dannose.

*Parravicini.* — Per la domanda n. 8, cioè, se si possono fare delle operazioni a lunga scadenza, vuol dire il suo pensiero?

*Baccaglioni.* — La questione sta in questi termini: la legge bancaria e l'Ispettorato non hanno differenziato le aziende di credito, per quanto riguarda le operazioni passive. Le grandi banche possono ricevere non solo depositi a risparmio, ma anche a piccolo risparmio e vincolati, come gli istituti di diritto pubblico e le casse di risparmio. Io non vedo come si potrebbe giustificare, da un punto di vista strettamente tecnico, un divieto di operazioni a lunga scadenza per le banche in genere. Le casse di risparmio quasi mancano di patrimonio, quindi il rischio grava sui depositi. Prendiamo gli istituti di diritto pubblico; accanto alle operazioni a breve termine, hanno anche i mutui e gli sconti di annualità, entro certi limiti.

Io mi sono sempre posto questo quesito: una volta che non abbiamo differenziato le banche per quanto riguarda le operazioni passive, perchè non considerare la possibilità del lungo termine anche per le grandi banche?

*Parravicini.* — Mi risulta che mutui ne abbiano concessi anche le grandi banche; mutui ai comuni, per esempio; certamente molto ristretti, molto limitati.

*Baccaglioni.* — Non dovrebbero accordarli, perchè non sarebbe consentito; forse per le banche popolari è stata fatta qualche piccola concessione, ma non l'ho ben presente.

*Parravicini.* — L'art. 99 è stato modificato.

*Baccaglioni.* — Effettivamente è stata fatta qualche concessione in tal senso, ma non ricordo con precisione.

*Ceriani.* — Per le casse di risparmio, istituti di diritto pubblico, è stabilita una proporzione percentuale?

*Baccaglioni.* — Sono stati fissati dei limiti per le varie forme di smobilizzo ai comuni e provincie, sconti di annualità, mutui ipotecari e qualche altra operazione; tutto compreso, non si poteva andare oltre il 35%. In precedenza si avevano, per le casse di risparmio, percentuali molto più alte.

*Ceriani.* — Le risulta che le operazioni di mutuo a comuni abbiano dato luogo a difficoltà?

*Baccaglioni.* — I mutui garantiti da delegazioni sulla sovrainposta hanno sempre presentato ammortamenti regolari; incagli si sono verificati quando i cespiti delegati erano di rendimento variabile. Si presentavano incertezze quando si concedevano sovvenzioni cambiarie: quelle potevano subire la sorte di venire trasformate in mutui con delegazioni, ma finivano, se avevano cespiti da delegare, in immobiliari, di cui non si può determinare l'efficienza e la garanzia.

*Parravicini.* — Abbiamo già esaminato questo caso nella precedente conversazione. Lei ritiene che debba essere mantenuto il cartello bancario?

*Baccaglioni.* — La disciplina dei tassi attivi appare meno giustificata, perchè in caso di disponibilità, vincolare senza necessità le aziende di credito è di pregiudizio per l'attività economica.

*Parravicini.* — Dovrebbe trattarsi di cartello facoltativo od obbligatorio?

*Baccaglioni.* — Vigeva un accordo tra le grandi banche, ed ha funzionato meglio quando era facoltativo, che quando è diventato obbligatorio.

*Parravicini.* — Lo schedario dei fidi come lo considera? Come schedario centrale, o provinciale, o affidato alla Banca d'Italia?

*Baccaglioni.* — Una volta affidato alla Banca d'Italia, e diviso per province, ognuno si rivolgerebbe alla propria provincia, ed ogni provincia avrebbe lo schedario dei fidi relativo alle ditte della provincia stessa.

*Parravicini.* — Data la necessità di garantire il segreto bancario, le aziende di credito potrebbero esaminare lo schedario?

*Baccaglioni.* — Potrebbero semplicemente chiedere di conoscere l'ammontare dei debiti bancari di un determinato nominativo e la Banca d'Italia dovrebbe dire la cifra globale, senza indicare le singole aziende finanziatrici.

*Parravicini.* — Allo scopo di semplificare le eventuali denunce dei fidi, crede opportuno che siano fatte a fine mese?

*Baccaglioni.* — Può avere i suoi inconvenienti notificare volta per volta, e certo non è comodo. Un'azienda che non si sente tranquilla, può anche prendere tempo per avere notizie più aggiornate.

*Parravicini.* — L'attuale obbligo di dichiarazione da parte dei chiedenti credito, ritiene che si sia dimostrato efficiente e che sia stato osservato?

*Baccaglioni.* — Ho ragione di ritenere che l'obbligo non sia stato rigorosamente osservato. Considero poi gravissimo inconveniente quello di pretendere di far firmare ai clienti dichiarazioni che possano essere in contrasto con il bilancio ufficiale, mentre ho constatato che le ditte che richiedono crediti, non hanno nessuna difficoltà a comunicare confidenzialmente il loro bilancio reale.

Quindi, sarebbe meglio sostituire l'obbligo della dichiarazione con uno schedario dei fidi.

*Parravicini.* — Vuol dirci il suo pensiero sulle casse rurali?

*Baccaglioni.* — La continua diminuzione delle casse rurali è dovuta, secondo me, a tutto un insieme di cause. In sintesi si può dire che, nell'ordinamento bancario italiano, la cassa rurale ha fatto il suo tempo.

Tipo di azienda nata in un periodo storico fondamentalmente diverso dall'attuale, sotto l'aspetto politico, sociale ed economico, essa serviva a fronteggiare bisogni che ora vengono soddisfatti diversamente. Una più compiuta organizzazione creditizia di assistenza, più facili e rapidi mezzi di comunicazione, hanno tolto alla cassa rurale quel carattere di indispensabilità locale, di cui godeva nella più ristretta economia dell'epoca in cui si è sviluppata. Nello sviluppo influirono moventi di carattere politico e confessionale piuttosto che economici.

La dura esperienza ha reso ormai diffidenti ed ostili i ceti rurali, nè la possibilità offerta dalla legge del '37, di costituire la cassa sotto forma di società e responsabilità limitata, ha avuto migliore effetto, poichè, non ostante l'attiva propaganda dei dirigenti dell'apposita federazione, le iniziative per la costituzione di nuove casse rurali si sono rivelate quasi nulle.

Ricordo che ne fu costituita una ad Anzio, la quale ha avuto una vita tutt'altro che florida, ed è stata assorbita dalla Cassa di risparmio di Roma.

*Parravicini.* — Lei ritiene che quelle funzioni, che possono ancora svolgere alcune casse rurali, potrebbero essere esplicate dalle banche locali o dalle filiali di banche provinciali?

*Baccaglioni.* — Sì, certo.

*Ceriani.* — Non ritiene che le casse rurali, avendo vita locale, possano svolgere attività proficua?

*Baccaglioni.* — Il loro consiglio d'amministrazione è costituito da persone solitamente inesperte; mancano poi i mezzi per procurare un personale tecnicamente capace. Pertanto non vi è probabilità di dar vita ad organismi efficienti dal punto di vista bancario.

*Parravicini.* — In sostanza, sono strumenti di penetrazione politica.

*Baccaglioni.* — Si è provato a trasformarle in casse rurali ed artigiane, ma ciò non è servito a niente. Un

tempo le casse rurali si costituivano con poche lire, e con una responsabilità di cui non ci si rendeva conto. L'esperienza fatta col capitale minimo di L. 30.000 è stata del tutto negativa; è difficile ottenere manifestazioni di spirito cooperativistico, che si concentrino in sottoscrizioni di qualche rilievo.

*Ceriani.* — Le consta che funzionino bene quelle che sono riuscite a sopravvivere?

*Baccaglioni.* — Ve ne sono di buone, ma assistiamo ad una continua eliminazione. Le casse rurali sono infatti ridotte ad un quarto di quelle che erano una decina di anni fa, e ciò per impossibilità di funzionamento.

*Parravicini.* — Quindi l'eliminazione è stata fatta per ragioni prettamente economiche, non per riflesso della loro origine politica.

*Baccaglioni.* — Alcuni assorbimenti si sono verificati, ma quando non erano giustificati, abbiamo impedito che avvenissero.

Il 98 % delle casse sono state messe in liquidazione perchè non avevano la possibilità di sopravvivere, e molto spesso i depositanti hanno avuto una esigua percentuale, non ostante che l'Ispettorato avesse cercato di perseguire la responsabilità dei soci con gli atti esecutivi, lottando contro difficoltà enormi e vincendo la resistenza delle autorità.

*Ceriani.* — Coticchè prevede che se nel Meridione si riuscisse a promuovere una espansione dell'attività bancaria, essa si svolgerebbe per mezzo di banche ordinarie con esclusione delle casse rurali?

*Baccaglioni.* — Credo che sia difficile che sorga qualsiasi genere di banca nel Mezzogiorno. Dal '36 al '39

si sono avuti tre anni di una certa floridezza, ma non sono assolutamente sorte banche. Escludo che possano sorgere attualmente casse rurali e credo che non sia da dolersene.

*Ceriani.* — Non crede che con l'assistenza tecnica da parte dell'Ente nazionale delle casse rurali riorganizzato, si potrebbe raggiungere qualche risultato?

*Baccaglioni.* — Non lo credo, e sono anzi assolutamente scettico in merito; quello che si è fatto in passato, ha avuto un carattere politico.

*Parravicini.* — Però vi è stata una particolare fioritura di casse rurali in certe regioni, come nel Trentino, dove lo spirito della cooperativa era più sviluppato.

*Baccaglioni.* — Ma tutto lo spirito di cooperazione del Trentino e dell'Alto Adige l'abbiamo ereditato. Non è sorto dopo l'annessione. Là evidentemente tale spirito è maggiore.

*Ceriani.* — Lo stesso si potrebbe dire per altre zone del Settentrione.

*Baccaglioni.* — Ormai c'è molto poco da fare. La Lombardia ha una tale rete di comunicazioni, che non esiste paese dove non giunga l'azione delle banche provinciali e locali, anche di carattere popolare, che sono numerosissime e soddisfano largamente ai bisogni dei ceti rurali ed artigiani.

*Parravicini.* — Ringrazio il dottor Baccaglioni con la preghiera di voler riprendere la discussione nella prossima riunione.

### 3° Interrogatorio del dott. ALESSANDRO BACCAGLINI

già Direttore generale dell'Ispettorato per la difesa del risparmio

(20 febbraio 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Ritieni che l'attività creditizia delle casse di risparmio sia rispondente alle esigenze delle attività economiche che prevalentemente ricevono il sostegno finanziario degli istituti a carattere locale?

*Baccaglioni.* — Io ritengo che in genere non è rispondente a tali esigenze, specialmente per quanto riguarda le casse maggiori, quelle che operano nei grandi centri. Esse raccolgono depositi, acquistano titoli e fanno mutui ad enti morali e mutui ipotecari; in minima misura figurano le operazioni di sconto, anticipazioni, riporto, ecc.

*Di Nardi.* — Essendo così limitati gli investimenti, come ne risente il conto economico delle casse?

*Baccaglioni.* — Molte, in tempi di costi normali, non arrivano ad un utile netto dell'uno per cento.

*Di Nardi.* — Sarebbe interessante vedere quale influenza le casse di risparmio esercitano sul mercato dei titoli e sulle vicende del mercato monetario.

Io mi riporto ad un'altra questione che abbiamo fatto già, quando abbiamo posto il problema se in Italia sia possibile attenuare la politica delle operazioni sul mercato aperto; vedo un certo nesso tra la posizione delle casse di risparmio che prelevano i depositi ed investono in titoli e la possibilità di effettuare una manovra da parte dell'Istituto di emissione sul mercato dei titoli.

Il mercato dei titoli potrebbe essere in certo senso difficilmente manovrabile se ci sono istituti che raccolgono masse cospicue di titoli per conservarle a lungo nei propri portafogli come investimenti durevoli.

*Baccaglioni.* — Le casse di risparmio investono in titoli dal 40 al 50 % dei depositi.

*Pagliazzi.* — Forse anche il 60 %.

*Baccaglioni.* — Le casse acquistano anche moltissime obbligazioni.

*Di Nardi.* — Di solito le casse si orientano verso speciali tipi di clientela?

*Baccaglioni.* — Le attività economiche locali non risentono un beneficio sensibile dalle casse di risparmio.

*Calvano.* — Si dedicano ad attività economiche di carattere agricolo.

*Di Nardi.* — Dato che non soddisfano, come afferma il dottor Baccaglioni, alle esigenze dell'economia locale che cosa si può concludere sulla funzionalità delle casse? Praticamente si limiterebbero ad essere intermediarie tra il mercato del risparmio e lo Stato?

*Calvano.* — Svolgono anche la loro attività a favore del commercio locale, senza arrivare ad un vero e proprio credito commerciale.

*Di Nardi.* — Sarebbe auspicabile che assumessero un più deciso indirizzo a favore delle attività economiche locali, credito all'artigianato, alle piccole industrie e al piccolo commercio?

*Baccaglioni.* — Le casse di risparmio dovrebbero far sentire di più la loro influenza creditizia e cercare di dare un certo sviluppo alle operazioni di credito e ai servizi bancari a favore delle economie locali. Se fino ad oggi non lo hanno fatto dipende da orientamenti tradizionali e da difetti di organizzazione e non da deficienze di legge o di statuti.

*Calabresi.* — Ritieni auspicabile una minore differenziazione fra le casse di risparmio e le banche?

*Baccaglioni.* — Credo che sia nell'interesse stesso delle casse di risparmio, altrimenti i depositanti si estraniano dalle casse presso le quali non trovano quei servizi che non sono offerti dalle banche. Adesso è diminuita nella massa dei depositanti la sensazione di una maggiore solvibilità delle casse di risparmio nei confronti delle banche; negli ultimi anni l'incremento dei depositi era proporzionalmente maggiore nelle banche che nelle casse di risparmio, anzi nelle casse di alcuni grandi centri si notava una diminuzione di depositi.

*Pagliazzi.* — In questo nuovo indirizzo delle casse di risparmio crede che esse possano anche orientarsi verso forme di credito a più lungo termine ?

*Baccaglioni.* — Se accettano fino ad un 30 % di operazioni a lungo termine, tanto più possono fare le intermedie.

*Pagliazzi.* — Questo anche nei riguardi dell'attività commerciale ?

*Baccaglioni.* — Credo possano fare anche le operazioni a medio termine purchè validamente garantite.

*Pagliazzi.* — Lo fanno anche per l'agricoltura ove sono già orientate per operazioni a lungo termine. È quindi possibile arrivare a forme di credito a medio e lungo termine per l'industria, sia direttamente, sia in collaborazione con altri istituti.

*Baccaglioni.* — Mi pare non ci sia dubbio dal punto di vista prettamente tecnico ; salvo la valutazione dei rischi che deve essere particolarmente rigorosa da parte delle casse di risparmio, onde non riterrei consigliabile per le casse, il credito a medio e lungo termine alle industrie. Un diverso orientamento delle casse, nel senso di una intensa attività creditizia, presuppone la creazione di un'attrezzatura adatta.

*Parravicini.* — Le casse di risparmio hanno un patrimonio piuttosto esiguo. Non ritiene quindi che sia troppo rischioso per loro fare direttamente operazioni di credito industriale ? E d'altronde, se cessano di fare acquisti di titoli statali, altri istituti dovrebbero sostituire le casse di risparmio in queste funzioni.

*Di Nardi.* — Si può consentire che facciamo credito a medio e lungo termine ? Le casse di risparmio non hanno l'attrezzatura per fare questo.

*Calvano.* — La natura del risparmio che le casse raccolgono, è molto diversa da quella dei depositi che affluiscono normalmente alle banche di credito ordinario. È, in gran parte, un risparmio che ha stabilità maggiore dei depositi. Le casse di risparmio possono anche fare operazioni a media e lunga scadenza. Voglio tuttavia rettificare quello che ha detto il collega Parravicini e cioè che le casse di risparmio hanno un patrimonio esiguo.

*Baccaglioni.* — I patrimoni delle casse di risparmio non arrivano in genere al 10 % dell'ammontare dei depositi.

*Calvano.* — Però oggi questi rapporti si sono andati spostando per tutte le aziende di credito.

*Calabresi.* — Le banche stanno aumentando i propri patrimoni.

*Calvano.* — Fino ad un certo punto. Intanto è fuori discussione che i rapporti si sono spostati da uno a trenta.

*Baccaglioni.* — Anche in talune banche c'era una sproporzione enorme tra patrimonio e depositi.

*Calabresi.* — Sono arrivati da uno a settanta e da uno a ottanta.

*Calvano.* — Non si potrà verificare che per le casse di risparmio non ci siano possibilità di aumentare i loro patrimoni.

*Calabresi.* — Io volevo chiedere se, nello sviluppo e nei nuovi orientamenti delle casse che qui si sono auspicati, non veda il dottor Baccaglioni il pericolo che si renda ancor più esuberante l'attrezzatura di aziende di credito per compiti genericamente chiamati bancari.

*Baccaglioni.* — Come ho già detto, ritengo che il non esplicare una maggiore attività creditizia fa sì che le casse finiscano per estraniarsi dalla vita economica delle zone in cui operano, con pregiudizio della loro forza d'attrazione sul risparmio.

*Calvano.* — A proposito della domanda di Calabresi ritiene lei, che oggi ci sia in Italia una esuberanza di banche a carattere locale o invece, di grandi banche che operano in tutto il territorio ? La domanda di Calabresi allude a questo : se si verifica questa immissione delle casse di risparmio in un settore dove finora non hanno operato, od hanno operato poco, si potrebbe aver una invadenza di campi. Abbiamo visto che l'Ispettorato prima, la Banca d'Italia poi, non hanno trovato nulla in contrario perchè fossero istituite banche a carattere locale. La notizia più recente è la costituzione di una banca popolare a Roma dove veramente non si sentiva il bisogno di un'altra banca.

Desideravo quindi chiarire che non c'è una esuberanza di banche, ma ci può essere una esuberanza di tipi di banche.

*Baccaglioni.* — C'è una eccessiva concentrazione di banche in determinate piazze.

*Mancuso.* — Questo nuovo orientamento delle casse di risparmio quale influenza avrebbe sulla concentrazione delle casse stesse ? Le piccole casse di risparmio potranno orientarsi su questa nuova strada ? Arriveremo alla formazione di casse provinciali o regionali ?

*Baccaglioni.* — Io sarei per le casse di risparmio provinciali, sarebbero molto più utili, ma la loro maggiore attività potrebbe svolgersi anche senza la concentrazione.

*Mancuso.* — Sia pure con la valutazione di determinati rischi.

*Baccaglioni.* — Credo che per tante ragioni le casse provinciali possano convenire anche per la diminuzione dei costi.

*Di Nardi.* — Sarebbe opportuno che le casse di risparmio accrescessero le loro attività, nel senso di esercitare le funzioni più varie? Tutto questo è avvenuto spontaneamente?

*Baccaglioni.* — In talune casse è avvenuto spontaneamente, le più restie sono quelle maggiori.

*Di Nardi.* — Si tratta quindi di un fenomeno circoscritto ad alcune casse maggiori, le quali non avrebbero sentito spontaneamente il bisogno di allargare il loro campo di azione. Pensa che tali casse si possano costringere ad estendere la propria attività, imponendo ad esse una modificazione dei loro statuti?

*Baccaglioni.* — È questione, essenzialmente, di cambiare gli uomini.

*Calvano.* — Come conclusione il dottor Baccaglioni crede che sarebbe auspicabile che le casse di risparmio avessero attività più varie?

*Baccaglioni.* — Sarebbe augurabile.

*Parravicini.* — Non crede che ciò avverrebbe a scapito degli investimenti in titoli?

*Baccaglioni.* — C'è sempre un limite, oggi investono in titoli il 50 % dei depositi, domani potrebbero investire solo il 45 % o il 40 %.

*Calvano.* — Risulta dalle ultime situazioni che le casse su una massa di 80 miliardi di risparmi hanno circa 10 miliardi di depositi in conti correnti. Chi può impedire alle casse di risparmio di rifuggire da questa specie di investimenti in favore delle attività economiche di carattere locale o di altro genere?

*Di Nardi.* — Ritiene lei che il conto economico delle casse che dovrebbero estendere la loro attività, possa migliorare?

*Baccaglioni.* — Senza dubbio, beninteso in quanto si ponga cura di non aumentare i rischi.

*Parravicini.* — Lei ritiene che sia consigliabile che le casse di risparmio riducano gli investimenti in titoli di Stato, al fine di sviluppare i loro impieghi a favore dell'attività economica, industriale e commerciale?

*Calvano.* — Perché dovrebbero astenersi?

*Baccaglioni.* — L'85 % circa dei depositi è investito in titoli ed in mutui. Rimane un 15 % che è rappresentato dal liquido, da operazioni di anticipazioni, sconti, ecc. Io dico che questo 85 % potrebbe essere portato ad un 80 o ad un 75 %. In tale caso resterebbe un largo margine per i finanziamenti di altro genere.

*Parravicini.* — Se lei desidera che le casse di risparmio si dedichino a tutte le operazioni bancarie, ciò significa arrivare ad una eguaglianza per tutti gli istituti di credito, siano essi casse di risparmio o siano banche di vario genere. Io non credo, dal punto di vista generale del sistema bancario, che sia utile addivenire a questa uguaglianza di operazioni. Ad esempio in Lombardia, esistono molte banche nazionali e banche locali, le quali vengono incontro ai bisogni del mercato adeguatamente, nè vi si sente la necessità che pure la cassa di risparmio sviluppi i suoi impieghi.

*Calvano.* — Ritiene che questa deficienza di assistenza da parte delle casse di risparmio nei riguardi dell'iniziativa economica locale abbia influito a mantenere in vita, specie nei piccoli centri, il fenomeno del credito usurario?

*Baccaglioni.* — Può anche essere.

*Calvano.* — Io volevo dire questo: le casse di risparmio, allargando la zona di attività creditizia verso altre forme di attività economica debbono, per forza di cose, invadere il campo delle altre aziende di credito; probabilmente le casse di risparmio, ciò facendo, finirebbero con integrare in molti campi le deficienze di assistenza creditizia delle banche stesse. È un fatto che in Italia le banche non si dedicano a sovvenzionare l'artigianato; questo potrebbe essere un campo specifico. Altro campo trascurato è quello dell'agricoltura, specialmente dalle grandi banche, perchè il credito agricolo non può dare quel rendimento che le banche si ripromettono. L'agricoltura ha bisogno di crediti a tasso mite e questo le casse di risparmio possono farlo.

*Baccaglioni.* — Le casse di risparmio possono intensificare la loro azione creditizia a vantaggio dell'agricoltura, anche indipendentemente dalle forme specifiche del credito agrario.

*Calvano.* — Non si sostiene che le casse di risparmio debbono fare questo per entrare in lizza, in concorrenza con le grandi banche, ma perchè effettivamente ci sono molte attività economiche trascurate in quanto le banche ritengono insufficienti i redditi che possono ricavarne.

*Pagliuzzi.* — Tanto è vero che si rivolgono alle piccole banche.

*Calvano.* — Nell'Italia centro-meridionale bisogna andare a trovare le piccole banche col lanternino!

*Baccaglioni.* — Concordo nel ritenere che le casse di risparmio possono trovare altri campi di azione sul credito dell'artigianato.

*Pagliuzzi.* — Se le casse di risparmio si orientassero verso il credito artigiano e della piccola industria potrebbero limitare la formazione dell'usura.

*Di Nardi.* — C'è una ragione psicologica, di maggiore sicurezza, che spinge i depositanti a portare i loro risparmi alle casse di risparmio?

*Baccaglioni.* — Il senso di sicurezza dei depositanti si è attenuato, anche per effetto della legge bancaria che ha stabilito una vigilanza uniforme. Oggi io credo che il depositante vada alla banca o alla cassa più indifferentemente che un tempo.

*Di Nardi.* — Crede lei che ci sia concorrenza fra le casse di risparmio e le casse postali?

*Baccaglioni.* — Indubbiamente.

*Calabresi.* — Forse però, più per il risparmio disposto a vincolarsi che per il risparmio normale.

*Calvano.* — La ragione principale è che le casse di risparmio postali si ramificano proprio negli stessi posti dove c'era di solito la sola cassa di risparmio.

Ritiene che sia da mantenere la figura di socio esistente in molte casse di risparmio?

*Baccaglioni.* — Mi pare che effettivamente potrebbe essere il caso di mettere sullo stesso piano tutte le casse, in quanto la figura di socio contrasta con il carattere delle casse, le quali esplicano una funzione di pubblico interesse. Il diritto riconosciuto a questi soci di scegliersi i consigli di amministrazione, non mi sembra in armonia con la natura delle casse.

*Pagliuzzi.* — Non v'è ragione perchè queste cento persone possano scegliersi il consiglio di amministrazione.

*Baccaglioni.* — La legge dovrebbe stabilire uniformemente i criteri di composizione dei consigli di amministrazione.

*Pagliuzzi.* — Quelle casse che sono state costituite da enti, come Monti di pegno, Municipi, ecc., effettivamente sono enti pubblici e rappresentate da enti pubblici e come tali dovrebbero modificare la struttura organizzativa dal punto di vista dell'amministrazione.

*Calvano.* — Lei ritiene che debba mantenersi in vita quella disposizione piuttosto recente, e di cui sappiamo quale sia stata l'origine, per la nomina dei presidenti e vicepresidenti?

*Baccaglioni.* — Credo sarebbe bene avviarsi a una presidenza scelta dal consiglio, non di nomina governativa.

*Calvano.* — E le federazioni interregionali delle casse di risparmio?

*Baccaglioni.* — Non ritengo che abbiano esplicata utile attività.

*Pagliuzzi.* — E i fondi di garanzia?

*Baccaglioni.* — Credo che sarebbe meglio costituire un fondo nazionale. L'utilità di una simile istituzione è stata già sperimentata perchè ha salvato due o tre grandi aziende.

*Pagliuzzi.* — Bisognerebbe arrivare alla costituzione di un fondo nazionale, mantenendo l'esperimento già fatto.

*Calvano.* — Su l'Italcasse potrebbe dirci qualche cosa?

*Baccaglioni.* — Le funzioni dell'Italcasse mi pare che siano utili e al tempo stesso sufficienti.

*Pagliuzzi.* — Si potrebbe andare all'estensione di funzioni di questo istituto anche nel campo creditizio, con partecipazione ad operazioni di carattere nazionale, assunzione di rischi per conto dei singoli istituti, ecc.

*Calvano.* — Insomma, operazioni consorziali per conto di tutte le casse.

*Baccaglioni.* — È una forma di attività che è stata ammessa per l'istituto centrale delle banche popolari; e potrebbe essere consentita anche all'Italcasse.

*Calvano.* — Per il processo di concentrazione ci ha già risposto.

*Baccaglioni.* — Ho detto che, a mio avviso, si dovrebbe tendere alle casse di risparmio provinciali.

*Parravicini.* — Passando all'esame dei problemi del credito agrario, come si giustifica la differenza tra il credito agrario di esercizio e quello di miglioramento?

*Baccaglioni.* — La distinzione si giustifica in quanto il primo è a medio termine mentre il secondo è a lungo termine. Inoltre il credito di esercizio ha per oggetto l'acquisto di cose mobili e la creazione di valori mobiliari. Data questa distinzione, non mi sembra che sia da rivedere l'assegnazione delle varie operazioni all'uno e all'altro tipo e siano da mantenere i prestiti per l'acquisto di macchine fra i prestiti di esercizio, come quelli per lo acquisto di bestiame ed attrezzi. Al pericolo di prestiti che ammontino al 100 % della garanzia (ciò del resto avviene anche per il bestiame e gli attrezzi) si può ovviare con un privilegio convenzionale. D'altra parte sarebbe inopportuno estendere il contributo negli interessi ai prestiti per acquisto di cose mobili.

*Calvano.* — Non è il caso di creare una forma di crediti speciali per l'acquisto delle macchine, che stia fra il credito di miglioramento e il credito di esercizio?

*Baccaglioni.* — Per l'entità della somma?

*Calvano.* — Ma anche per la durata del prestito. È, in fondo, collegata con l'uso degli attrezzi agricoli, che non si esauriscono nel ciclo di una produzione.

*Baccaglioni.* — Sono ammessi 5 anni così per le macchine, come per il bestiame.

*Calvano.* — In corrispondenza al largo impiego delle macchine, è facile, legale, convenzionale dare credito agrario con garanzie. Per le macchine si potrebbe mettere un registro, come per le automobili.

*Pagliazzi.* — Un pubblico registro.

*Calvano.* — Facendo un tipo speciale del credito di miglioramento che si potrebbe chiamare « credito per una miglioria dell'attrezzatura tecnica », si poteva ottenere, anche per l'acquisto di queste macchine, il contributo previsto dai crediti di miglioramento.

*Baccaglioni.* — Io non avevo pensato alla eventualità di fare, per le macchine, un registro speciale come si fa per le automobili. Certo, se si istituisce il registro, allora si può controllare la permanenza delle macchine e seguire comunque i passaggi di proprietà. La mia preoccupazione è che, come il bestiame, le macchine possano sparire. Io non vorrei dare il contributo degli interessi a un agricoltore che può magari fare un buon affare a comperare una macchina per poi rivenderla.

*Parravicini.* — Crede lei che siano sufficienti le attuali garanzie fissate dalla legge per il credito agrario ?

*Baccaglioni.* — La questione è stata studiata per trent'anni e non so che cosa si possa fare d'altro per garantire il credito agrario. La situazione è quella che è. Si tratta di garantirsi su cose che sono in mano del debitore ; il problema è dunque difficile.

*Calvano.* — In pratica inconvenienti su larga scala non se ne sono verificati. In questo campo, tutto ha funzionato piuttosto bene.

*Pagliazzi.* — Nell'ordinamento positivo giuridico vigente, non vedo innovazioni. Per il credito agrario di miglioramento, oltre alla garanzia ipotecaria è anche consentita la garanzia in titoli.

*Baccaglioni.* — Si può sempre chiedere come garanzia sussidiaria. È avvenuto che, in molti casi, si sono accordati mutui con la sola garanzia di titoli.

*Pagliazzi.* — Questa garanzia è estranea alla proprietà terriera agricola. Si tratta, cioè, di un ricorso a mutui, mentre ci sarebbe possibilità di immobilizzazione dei valori che il proprietario già possiede e ciò evidentemente per lucrare il contributo degli interessi da parte dello Stato. È quindi una facilitazione che viene accordata agli agricoltori.

*Baccaglioni.* — È fuori della speciale configurazione del credito agrario.

*Calvano.* — Scopo del credito agrario è quello di sovvenire gli agricoltori bisognosi.

*Baccaglioni.* — Vi erano istituti che facevano operazioni di credito di miglioramento, le quali dopo qualche mese venivano estinte. L'Ispettorato ha mosso obiezioni, ma il Ministero dell'Agricoltura considera il contributo anche se i miglioramenti fossero già eseguiti.

*Pagliazzi.* — Mantenendo la garanzia a forma ipotecaria, si potrebbero ridurre le garanzie in titoli, od eliminarle, oppure è il caso di mantenere anche questa garanzia in titoli ?

*Baccaglioni.* — Io credo di dover esprimere dei giudizi su quella che è la legislazione. Quelli erano modi di agire di singoli istituti.

*Calvano.* — Un istituto che fosse stato allo spirito della legge, non l'avrebbe fatto.

*Pagliazzi.* — Ma in pratica ciò si è verificato.

*Calvano.* — Andando avanti nella lettura del questionario « Casse di risparmio » si pone il problema: « si hanno nuovi suggerimenti da dare al fine di migliorare la procedura di garanzia per l'effettiva destinazione del credito agli scopi specifici per cui è stato richiesto ? » Il fatto è che nella pratica si è dimostrato che su cento operazioni di credito agrario, almeno 70 non finiscono all'agricoltura per i miglioramenti.

L'agricoltore di solito utilizza il credito agrario di miglioramento per scopi diversi. Dice che deve acquistare qualche cosa che invece ha ; dice che deve fare una canalizzazione o qualcosa del genere che già c'è sul fondo. Fa il mutuo e intanto prende il contributo dello Stato e poi non fa niente più di quello che aveva stabilito di voler fare.

*Pagliazzi.* — Può verificarsi per il credito agrario di esercizio, ma mai per quello di miglioramento.

*Baccaglioni.* — Sono stati concessi mutui a persone che già avevano eseguiti i miglioramenti, ed è naturale che il denaro sia stato usato per altri scopi. È stato il Ministero, con i suoi organi locali, a permettere che si facessero operazioni in quelle condizioni.

*Calvano.* — Le aziende avrebbero interesse che effettivamente il credito fosse destinato alle opere di miglioramento dell'agricoltura ? Bisognerebbe accertarsene.

*Baccaglioni.* — Bisognerebbe che il Ministero dell'Agricoltura non concedesse più contributi per opere già fatte, altrimenti la destinazione del denaro ad altri fini è inevitabile. Nel credito agrario di esercizio non c'è che un controllo successivo. Come può l'istituto controllare se si semina tutta la quantità ricavabile della somma del prestito ? Certo anche l'efficacia del controllo successivo, è molto relativo. C'è solo la valutazione della persona, che è essenziale. Per quanto riguarda il credito

a miglioramento, l'istituto dovrebbe essere organizzato in modo da eseguire periodici, rigorosi, controlli durante l'esecuzione dei lavori.

*Pagliazzi.* — Non sarebbe il caso di ridurre le possibilità delle garanzie integrali in titoli per la concessione...

*Calvano.* — Facendo su più larga scala il credito in natura...

*Baccaglioni.* — C'è sempre il pericolo che uno rivenda; si fa dare una certa quantità di sementa, ne semina una metà e il resto lo vende. Come si fa ad avere le prove?

*Braidotti.* — Quale è la sua opinione sullo schedario?

*Baccaglioni.* — Una certa utilità l'ha, anche così come è congegnato adesso, perchè un istituto si può informare, prima di fare il prestito, se ci sono già delle altre operazioni di credito agrario. Sarebbe desiderabile poter arrivare a rendere lo schedario probatorio, in modo da stabilire la graduatoria dei privilegi.

*Calvano.* — Non crede lei che sia pregiudizievole il fatto che lo schedario sia tenuto da un istituto di credito agrario in concorrenza con altri istituti di credito agrario? Se si potesse trasferirlo all'Ispettorato agrario compartimentale. . . .

*Baccaglioni.* — Sarebbe bene che fosse affidato a un organo statale, se deve avere carattere probatorio.

*Braidotti.* — Quale è il suo pensiero sull'attuale struttura del credito agrario e in particolare sugli istituti speciali di credito agrario? La loro potenzialità è sufficiente?

*Baccaglioni.* — Quando si mettono insieme istituti di credito agrario ed altri istituti autorizzati nelle singole zone, credo che abbiano una rete di istituti sufficienti.

*Pagliazzi.* — Per il credito agrario di esercizio in alcune provincie provvedono alla concessione le casse di risparmio, e gli altri istituti autorizzati?

Al credito agrario di miglioramento, invece, oltre al consorzio nazionale, vi provvedono anche gli istituti speciali costituiti nelle singole zone. Ho potuto notare, quando un *modus vivendi* non è stato trovato fra cassa di risparmio e istituti di credito agrario di esercizi, che non si è trovata una collaborazione; riterrebbe opportuno che anche il credito agrario di esercizio fosse monopolizzato?

*Baccaglioni.* — Gli istituti speciali a carattere federale dovrebbero fare i piccoli prestiti di miglioramento, il credito di esercizio lo dovrebbero fare per mezzo dei singoli istituti federati, ossia in genere, delle casse di risparmio.

*Pagliazzi.* — Ma direttamente?

*Baccaglioni.* — Sì. Nell'Emilia, per esempio, le operazioni di credito agrario di esercizio sono compiute da singoli istituti federali direttamente. Secondo me, gli istituti speciali, a tipo federale dovrebbero limitarsi al credito agrario di miglioramento e cioè a quelle operazioni che non possono essere fatte dal consorzio nazionale, naturalmente elevando il limite di somma attuale.

*Calvano.* — In vista di un problema di riforma agraria che si proponga la valorizzazione e la trasformazione del latifondo, pensa che si possa affidare al consorzio nazionale di credito agrario di miglioramento questo compito specifico di finanziamento di trasformazione fondiaria, che richiede somme ingenti quali nessun istituto da solo potrebbe fornire (il problema del latifondo siciliano e quello delle Puglie, dicevo, o quello calabrese, indubbiamente è un problema di trasformazione fondiaria in cui occorrono somme ingenti, mentre si ricavano redditi anche bassissimi)? E in vista di questo problema, riterrebbe preferibile affidare il credito agrario di miglioramento normale agli istituti speciali, che già esistono con organizzazione in tutta Italia, o ad istituti regionali o a carattere nazionale come la Banca Nazionale di agricoltura, che sono autorizzati a farlo, e lasciare invece al consorzio questo campo tipico di operazione, di trasformazione fondiaria, in cui occorrono grandi capitali che il consorzio potrebbe attingere con il collocamento delle obbligazioni?

*Baccaglioni.* — Gli istituti regionali di credito agrario oggi hanno troppa scarsità di mezzi, non potrebbero rilevare quella che è oggi la funzione del consorzio di miglioramento. Il consorzio di miglioramento, salvo errore, ha un paio di miliardi di mutui, invece gli istituti speciali di credito agrario hanno mezzi limitatissimi e non emettono titoli.

*Calvano.* — Potrebbero farsi finanziare dai loro partecipanti. In Italia gli istituti sono tutti a struttura regionale, quindi anche queste operazioni del consorzio, che sono a carattere nazionale, in fondo verrebbero suddivise tra decine di banche. Credo che il pubblico finanziamento risolverebbe un problema di mancanza di capitali, per queste operazioni che attualmente fa il consorzio.

*Baccaglioni.* — Dubito che gli istituti federati, i partecipanti, sarebbero disposti a fornire molte somme per investimenti a lunga scadenza.

*Pagliazzi.* — Sto facendo il tentativo io nell'Emilia in questi giorni, ma non so se riuscirò; bisogna vedere se gli istituti hanno la buona volontà di dare delle somme, che dovrebbero costituire dei prestiti a lunga scadenza, in aggiunta alle partecipazioni. Piuttosto, per il latifondo siciliano (lì c'è il Banco di Sicilia che ha una sezione speciale) non si potrebbe potenziare la sezione speciale o far intervenire il consorzio?

*Calvano.* — Si localizzerebbe, mentre è un problema che va esteso.

*Baccaglioni.* — Penso piuttosto che il consorzio potrebbe assumersi oltre i compiti attuali anche quello specifico delle trasformazioni fondiari; è questione di procurargli il collocamento delle obbligazioni.

*Di Nardi.* — Passiamo ad esaminare il tema della separazione del credito mobiliare dal credito ordinario. Ritiene lei che tale separazione sia una necessità indelegabile in Italia?

*Baccaglioni.* — Direi che debba essere osservata e mantenuta la separazione del credito ordinario da quello mobiliare da parte delle aziende che raccolgono depositi. Tali aziende, secondo me, non dovrebbero esercitare il credito mobiliare né sotto forma di finanziamento, né sotto forma di acquisto di pacchetti azionari.

*Di Nardi.* — Crede che le crisi bancarie in Italia siano state determinate soprattutto dal fatto che le banche esercitavano il credito industriale?

*Baccaglioni.* — Almeno, quelle più recenti, riterrei di sì. Le grandi banche hanno avuto effettivamente dei danni fortissimi dalle partecipazioni industriali e dai finanziamenti all'industria.

*Di Nardi.* — E pensa che si possa trovare un correttivo, qualche adattamento, per fare in modo che le banche di credito ordinario concorrano in qualche misura al finanziamento industriale se non direttamente col credito a medio termine, attraverso la intermediazione di istituti specializzati?

*Baccaglioni.* — Ho già avuto occasione di dire che l'ispettorato ebbe a interessarsi per collocare obbligazioni IMI presso le grandi banche; penso che in questa forma esse possano concorrere al finanziamento industriale.

*Di Nardi.* — A questo punto sorge il problema: entro quali limiti questo possa consentirsi.

*Baccaglioni.* — Non è il caso di investire tutte le disponibilità in obbligazioni IMI, evidentemente.

*Di Nardi.* — Perciò, lei esclude, in maniera assoluta, che le banche possano concorrere al finanziamento a medio e lungo termine, oppure pensa che questo concorso ci potrebbe essere, con certi accorgimenti?

*Baccaglioni.* — Nemmeno in forma diretta, entro certi limiti, potrebbe essere ammesso, per quanto riguarda i finanziamenti a medio termine. Il lungo termine lo escluderei assolutamente.

*Di Nardi.* — Questi limiti, per esempio, quali potrebbero essere? Una certa percentuale dei capitali e depositi a risparmio, per esempio?

*Baccaglioni.* — Sì. Una percentuale del capitale e dei depositi a risparmio.

*Di Nardi.* — E penserebbe che le banche potrebbero assumere in proprio il rischio di questi investimenti, cioè che assumessero di prima mano il rischio, oppure attraverso l'intermediazione di altri organi?

*Baccaglioni.* — Anche di prima mano, valutando le garanzie, che può dare l'azienda, magari anche cercando di avere delle firme in proprio di amministratori o dei titoli in pegno perchè ci sono delle aziende industriali che hanno dei titoli.

*Di Nardi.* — Quindi lei penserebbe che oltre all'acquisto di obbligazioni dell'IMI e di istituti del genere, si possa fare direttamente il medio termine.

*Baccaglioni.* — Entro certi limiti, in riferimento al capitale della banca e ai depositi a risparmio.

*Pagliazzi.* — Ma il capitale è sempre di modesta entità.

*Di Nardi.* — E avrebbe qualche misura da suggerire in questo senso, una misura generica, indicativa?

*Baccaglioni.* — Io la terrei limitata, una modesta percentuale.

*Braidotti.* — Per esempio, l'1 o il 10 per cento?

*Baccaglioni.* — Il 10.

*Calvano.* — E lei ritiene che, una volta ammessa la possibilità per le banche di fare il credito a medio termine, è possibile evitare che la banca agganci le sue sorti a quella di una sola industria?

*Di Nardi.* — C'è la vigilanza che può prevenire questi abusi.

*Baccaglioni.* — Si potrebbe anche stabilire che sia rispettato il frazionamento dei rischi, che non si possano fare finanziamenti oltre una certa percentuale del capitale dell'azienda finanziata.

*Di Nardi.* — Nella legge bancaria vigente non c'è nessuna disposizione tassativa che escluda la possibilità di fare il medio termine; quindi non ci sarebbe bisogno, per consentire alle banche di fare questo di una nuova legge bancaria, ma basterebbe una disposizione dell'organo di vigilanza?

*Baccaglioni.* — Sì.

*Braidotti.* — Sembra che le crisi bancarie abbiano rivelato che gli immobilizzi maggiori avevano spesso forme di credito ordinario, sotto le quali si celavano investimenti sostanzialmente a lungo termine; quindi non è questione di un 5 o di un 10 per cento da destinarsi apertamente al finanziamento mobiliare, quanto di vedere che la sostanza sia rispettata anche nelle operazioni di credito ordinario.

*Di Nardi.* — Mi pare che sia un problema di vigilanza.

*Calvano.* — Va bene, ma adesso le banche, che devono fare il medio termine, cosa fanno? Aprono un credito a breve termine. Mentre invece, autorizzato il medio termine, possono concedere un credito da estinguersi in 5 anni.

*Pagliazzi.* — Per esempio, le operazioni di credito in conto corrente consentono delle concessioni di credito a lunghissimo termine. Quindi è tutto credito ordinario, mediante il quale però spesso le banche di credito ordinario fanno operazioni a medio termine.

*Baccaglioni.* — Quando il credito è a breve termine la banca potrebbe chiedere il rimborso.

*Pagliazzi.* — Bisogna vedere se l'azienda lo può consentire.

*Braidotti.* — Sostanzialmente il criterio che distingue il breve termine da quello lungo è che la banca possa ottenerne il rimborso a scadenza breve, qualunque sia la forma del credito concesso. Questo è il punto.

*Pagliazzi.* — E questo quando può avvenire? Quando le esigenze, alle quali soddisfa il credito, sono transitorie, ma se queste si rinnovano nel tempo, logicamente, il credito diventa a medio termine.

*Calvano.* — Che lo facciano clandestinamente; espone a un maggiore rischio le aziende finanziate, le quali, da un momento all'altro, possono vedersi decurtare rapidamente, improvvisamente i fidi; quindi tutto questo crea all'attività economica del Paese maggiori pericoli di crisi immediate.

Noi sappiamo che molte imprese si salvano con una concessione di crediti più prolungata, in circostanze particolari, eccezionali. Quindi lo fanno, riconoscendo questo fatto e circondandolo di opportune cautele, in modo che le banche possano farlo con quelle cautele che sono necessarie a garantire le banche stesse, e nello stesso tempo, a consentire alle imprese finanziate di poter lavorare con una certa tranquillità, credo che in fondo la situazione bancaria e la situazione creditizia, non dovrebbero essere peggiorate.

*Braidotti.* — Per la banca non ha importanza che le somme emesse vengano destinate a impianti o ad altri scopi permanenti. Per la banca basta che possa smobilitarle quando vuole.

*Pagliazzi.* — Questo è il problema.

*Calvano.* — Allora vuol dire che si può fare alla Fiat, dovendo questa aprire un nuovo stabilimento, il credito di impianto a mezzo di cambiali a quattro mesi.

*Pagliazzi.* — Soltanto il credito a lungo termine, è mobilitato.

*Calvano.* — Io credo che il credito per gli impianti, non lo deve fare una banca.

*Pagliazzi.* — Sì, ma lo farà in quanto questo credito, possa essere rimborsato in un periodo relativamente breve.

*Calvano.* — Generalmente però questo credito non è rimborsabile in un periodo breve, perchè si rinnova.

*Pagliazzi.* — Non esiste mai, se non in casi eccezionali.

*Di Nardi.* — Credo che questa discussione animata, ci debba necessariamente portare a chiarire in che senso il dottor Baccaglioni intende che le banche possano, anche entro limiti modesti, fare del credito a medio termine: Lei ha detto che si può anche ammettere che la banca di credito ordinario faccia del credito a medio termine. In quali forme tale credito verrebbe fatto?

*Baccaglioni.* — Possiamo concepire il caso di una azienda la quale debba fare un grosso impianto; essa sa che l'ammortamento di quell'impianto non può avvenire che in un lungo periodo di tempo, per questo, ricorre all'operazione di mutuo, non con una banca, ma con l'istituto di credito per imprese di pubblica utilità, con l'IMI, ecc. Queste operazioni una banca non deve farle. Se invece l'azienda, per un determinato ciclo di produzione, ha bisogno di un credito pluriennale (ad es. per 5 anni) ritengo che il finanziamento possa essere concesso.

*Pagliazzi.* — Io dico che, se si considera la destinazione dei fondi ottenuti dalle imprese industriali, tutti i crediti sono destinati a immobilizzarsi, ad eccezione di quelli destinati ad operazioni transitorie, e tutti gli altri sono crediti che tendono a immobilizzarsi nell'azienda.

*Baccaglioni.* — Con gli utili dell'azienda si possono pagare i debiti.

*Pagliazzi.* — È vero, è solo attraverso gli utili che ci si può giungere. L'unica cosa che si vede è la possibilità di mobilitazione di determinate operazioni. La destinazione dei fondi di un'impresa, in generale, è sempre a lungo termine. Solo per esigenze eccezionali — acquisti di scorte, ecc. — si può trattare di cose diverse.

*Calabresi.* — Un'impresa implica l'investimento di un complesso di mezzi in varie forme. Alcune saranno quarantennali, cinquantennali, ecc.; quindi, a seconda che l'investimento ritorni in forma di moneta in breve termine (1 anno), medio termine (5, 10 anni) o lungo.

*Baccaglioni.* — L'azienda bancaria deve valutare se l'azienda industriale sia in grado di mantenere i suoi impegni in un dato periodo.

*Di Nardi.* — Questa è la sua opinione; io direi di chiudere la discussione.

*Calabresi.* — Un chiarimento: è stato detto dal dottor Baccaglino che ritiene modalità necessaria per assicurare la cautela che deve assistere a questo esercizio di credito a medio termine da parte delle banche, la limitazione dei finanziamenti in un certo rapporto rispetto al capitale dell'azienda finanziata. Io vorrei sapere se, a suo avviso, sia preferibile porre come limite massimo la concessione di un fido del 20 % del capitale dell'azienda finanziata, mettendo, in definitiva, questo 20 % nelle mani di altri, piuttosto che dare un 50 % assicurandosi una possibilità di controllo sull'azienda che dia maggiore affidamento di buon esito; o se egli vede in questo caso, per la banca, il pericolo di invischinarsi eccessivamente.

*Baccaglino.* — Non ho ben capito la domanda.

*Di Nardi.* — Calabresi vuol dire questo: lei consentirebbe di fare il credito a medio termine con le forme ordinarie; non sarebbe invece opportuno che, aumentando la dimensione della partecipazione della banca all'attività dell'azienda mediante concessione di credito, la banca si crei la possibilità di controllare la gestione dell'azienda? Se la banca acquista parte delle azioni, riesce essa ad entrare nel controllo dell'azienda stessa? Non crede che in questo modo possa essere più garantito il credito della banca?

*Calvano.* — Insomma da un rapporto di credito e debito si passerebbe ad un rapporto di proprietà.

*Calabresi.* — Io chiedo: è meglio che la banca sia esclusivamente creditrice, o che per meglio salvaguardare il suo credito trovi modo di ingerirsi nell'amministrazione dell'azienda finanziata?

*Baccaglino.* — Dubito che le partecipazioni azionarie assicurino un efficace controllo sulle aziende finanziarie, ad ogni modo la banca potrebbe sempre chiedere il controllo, indipendentemente dalla partecipazione azionaria.

*Parravicini.* — Vorremmo sentire il dottor Baccaglino sui problemi del credito fondiario.

*Baccaglino.* — L'organizzazione del credito fondiario e del credito edilizio appare adeguata ai bisogni ordinari, in quanto che, in ogni provincia operano almeno due istituti di credito fondiario e, nelle più importanti, un maggior numero. Tali istituti possono, ove lo vogliano, senza bisogno di apposite disposizioni, compiere operazioni di credito edilizio, come attesta l'esempio concreto di taluni istituti.

*Ruini.* — Ma è ammesso ciò dall'organo di vigilanza?

*Baccaglino.* — Si può fare, non vi è nessuna disposizione in contrario.

Invece di corrispondere la somma mutuata in unica soluzione, si fanno in base al contratto condizionato,

previa iscrizione dell'ipoteca, somministrazioni successive a misura che avanza la costruzione e, finita questa, si stipula il mutuo definitivo e si emettono le cartelle.

*Parravicini.* — Su che cosa è iscritta l'ipoteca?

*Baccaglino.* — Sull'area. Siccome si fanno le somministrazioni in base agli stati di avanzamento, la garanzia si forma gradatamente.

Si ritiene preferibile conservare la molteplicità degli istituti, poichè un istituto locale può meglio valutare le condizioni reali degli immobili, specie di quelli rustici. L'esperienza ha dimostrato che gli istituti di credito fondiario hanno subito perdite soprattutto per operazioni compiute al di fuori della loro sfera naturale di attività.

Non si ritiene sia il caso di istituire altre sezioni di credito fondiario presso i singoli istituti (casse di risparmio od altre). Non è quindi il caso di parlare di specializzazione.

Data l'ampiezza del problema della ricostruzione edilizia, si ritiene che sarebbe utile creare un istituto apposito a carattere consorziale avente il compito di procurare i mezzi finanziari con la emissione di un unico titolo da collocare anche all'estero, lasciando il compito della concessione dei mutui ai singoli istituti di credito fondiario ed edilizio.

Non si vede l'interesse di nazionalizzare gli istituti di credito fondiario che sono quasi tutti gestiti da enti morali (nell'Istituto italiano di credito fondiario, la Banca d'Italia ha una forte partecipazione); ma, ove non sorga un apposito istituto per la ricostruzione, sarà opportuno indirizzarli a dare la preferenza ai mutui per ricostruzioni, ed in ogni caso occorrerà invitarli ad escludere quelle operazioni di mutuo che appaiono richieste a scopo di evasione fiscale. Bisognerebbe cercare a tale proposito di mettere un freno. Sarebbe utile un'azione di governo.

Stimo adeguate le agevolazioni ai bisogni del credito fondiario, e le disposizioni relative alla edilizia popolare (mutui fino al 75 % ed al 100 %).

I diritti erariali sono ridotti al minimo e quindi mi pare che non sia il caso di domandare di più.

Non credo opportuno autorizzare gli istituti di credito fondiario a raccogliere i depositi e ritengo dubbio che l'emissione di altre specie di titoli, ad esempio, di buoni fruttiferi, possa incontrare il favore del pubblico.

Ritengo che la cartella fondiaria, rappresenti l'operazione passiva meglio adatta alle operazioni di mutuo; e che la cartella propria di ciascun istituto risponda meglio ai gusti del pubblico, e perciò raggiunga quotazioni più alte di quelle che potrebbe ottenere una cartella unica, il che rappresenta un evidente vantaggio per i mutuari.

*Di Nardi.* — Ringrazio a nome della Commissione il dottor Baccaglino che, nelle tre riunioni alle quali ha partecipato, ha voluto cortesemente portare il contributo della sua lunga esperienza alla discussione dei problemi che ci interessano.

## Interrogatorio del dott. PAOLO AMBROGIO

Capo del Servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia — Roma

(14 febbraio 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Penso che, data la specifica competenza del dott. Ambrogio, sarebbe opportuno che egli illustrasse alla nostra Commissione come funziona attualmente la vigilanza sulle aziende di credito.

*Ambrogio.* — Il servizio vigilanza della Banca d'Italia ha continuato nelle sue attività e funzioni come era previsto dalle disposizioni del 1926.

*Di Nardi.* — Allora si è fatto un passo indietro ?

*Ambrogio.* — L'ispettorato aveva avocato a sé le funzioni prima di competenza di diversi ministeri, noi siamo rimasti organo esecutivo per la parte tecnica di vigilanza, come ispezioni ed esame di bilancio ecc. Con la soppressione dell'ispettorato le attribuzioni sono state ripartite fra Ministero del Tesoro e Banca d'Italia. In questa seconda fase abbiamo guadagnato qualche cosa.

*Di Nardi.* — Le modificazioni sono intervenute mediante un accordo interno o con una disposizione legislativa ?

*Ambrogio.* — Resta in pieno vigore la legge bancaria del '36. È la legge bancaria che dispone come deve essere fatta la vigilanza e quelle che erano le funzioni devolute all'ispettorato.

Questo organo con successiva disposizione legislativa è stato abolito, rimanendo alla Banca d'Italia il nerbo della vigilanza prevista dalla legge bancaria.

*Di Nardi.* — Come funziona tecnicamente questo sistema di vigilanza ?

*Ambrogio.* — È una vigilanza delegata dal Ministero del Tesoro.

*Parravicini.* — Dal punto di vista organizzativo e funzionale, nel sistema della Banca d'Italia e ispettorato, c'erano delle duplicazioni o delle sovrapposizioni di competenza ?

*Ambrogio.* — C'erano delle sovrapposizioni, perchè aveva la vigilanza l'ispettorato, e continuava a eserci-

tarla col sistema del '26 la Banca d'Italia. C'è stato sempre un corpo ispettivo alla Banca d'Italia che era il più sviluppato. L'ispettorato aveva degli elementi che facevano qualche ispezione.

*Parravicini.* — C'era un coordinamento in modo che l'attività ispettiva dell'uno integrasse quella dell'altra ?

*Ambrogio.* — C'era una specie di intesa. Era l'ispettorato che diceva alla Banca d'Italia « fate un'ispezione » oppure si trattava di una iniziativa dell'ispettorato e allora questo avvertiva la Banca d'Italia. Ma l'ispettorato direttamente ha fatto poche ispezioni avendo lasciato questa funzione quasi esclusivamente alla Banca d'Italia.

*Di Nardi.* — Ritiene che col sistema attuale la vigilanza sia esercitata con più efficacia rispetto al sistema precedente dell'ispettorato ?

*Ambrogio.* — Con qualche modificazione ritengo che possa rispondere meglio il sistema attuale.

*Di Nardi.* — Ci illustri come il sistema attuale possa essere migliorato con qualche accorgimento rispetto all'esperienza formatasi in seguito con l'applicazione della legge bancaria del 1936.

*Ambrogio.* — L'ispettorato rappresenta un duplicato. Ora la sua funzione è passata al Tesoro. Se noi potessimo togliere quello che fa oggi il Tesoro e che dovrebbe più propriamente fare la Banca d'Italia, avremmo risolto il problema.

*Di Nardi.* — Più particolarmente, quale è il compito che segue nel servizio di vigilanza la banca d'Italia, quali i compiti demandati al Tesoro e come si potrebbero eventualmente modificare queste ripartizioni di compiti ?

*Ambrogio.* — La Banca d'Italia ha funzioni di vigilanza tecnica.

Il Tesoro si è riservata la parte normativa e si è pure riservata la possibilità di eseguire ispezioni.

*Di Nardi.* — Con quali organi ?

*Ambrogio.* — Con i suoi organi. Nel decreto che sopprime l'ispettorato e che dà alla Banca d'Italia la vigilanza delegata, si riserva il ministero di fare pure direttamente delle ispezioni a mezzo dei propri funzionari.

*Di Nardi.* — Di modo che abbiamo sempre quella duplicazione che esisteva prima.

*Ambrogio.* — Il Tesoro esercita la vigilanza prevista dall'art. 41 sugli istituti a medio e lungo termine. Noi abbiamo la vigilanza soltanto per le aziende di credito previste dall'art. 5.

*Di Nardi.* — Come si potrebbe modificare il sistema per renderlo più efficiente ?

*Ambrogio.* — Dando alla Banca d'Italia le funzioni di carattere tecnico e discrezionale del soppresso ispettorato.

*Di Nardi.* — Mantenendo la distinzione prevista dagli art. 5 e 41 ?

*Ambrogio.* — Dovrebbe passare alla Banca d'Italia anche l'attività nei riguardi dell'art. 41 come per es. credito fondiario e agrario.

Ora la parte del credito agrario è devoluta interamente al ministero del Tesoro e, come è noto, il credito agrario è esercitato anche da aziende di credito ordinario, Casse di risparmio e pure da banche popolari.

*Calabresi.* — Questo crea difficoltà ed inconvenienti ?

*Ambrogio.* — Sì, perchè noi dovremmo vigilare anche questa attività di credito agrario e tutte le altre attività creditizie speciali, mentre ora il servizio di vigilanza della Banca d'Italia può controllare il funzionamento sulle aziende di credito solo per quel che riguarda il credito ordinario.

Anzi ci sono delle aziende che non hanno una sezione autonoma per il credito agrario, ecc. e le relative operazioni rientrano nel ciclo di tutte le altre e quindi, come vengono esaminate le operazioni di credito ordinario, alla stessa stregua dovrebbero poter essere controllate anche quelle dei crediti speciali.

*Parravicini.* — Nel caso, per esempio, della Banca del Lavoro che ha sue sezioni autonome per il credito speciale, la vostra vigilanza si estende anche a quelle sezioni ?

*Ambrogio.* — Oggi non si estende. Sarebbero sotto la vigilanza del ministero, ma sarebbe bene che anche questa attività potesse essere vigilata dalla Banca d'Italia.

*Parravicini.* — Un altro settore che è sempre rimasto dalla competenza dell'ispettorato è stato quello della vigilanza sulle borse.

*Ambrogio.* — Ritengo che il controllo sul mercato finanziario debba restare al Tesoro. Noi non ci siamo mai ingeriti nelle borse. È questa una funzione più che altro statale.

*Calvano.* — Lei non ritiene che il servizio di vigilanza potrebbe essere esercitato molto più efficacemente con una unificazione del suddetto servizio e delle attività di tutela presso un solo organo, che potrebbe essere la Banca d'Italia che possiede gli organismi periferici necessari. Cioè non si potrebbe attribuire alla Banca d'Italia ed, anzi, particolarmente alla sezione di vigilanza della Banca d'Italia, tutto il potere già dell'ispettorato del credito e costituire presso la Banca d'Italia o un Consiglio, diciamo così, del credito, alle cui dipendenze dovrebbe essere questo organo, oppure addirittura un comitato dei ministri alle cui dipendenze dovrebbe essere lo stesso governatore della Banca d'Italia come capo dell'ispettorato ?

*Ambrogio.* — Questa sarebbe una soluzione ideale, ma io penso che non si possa lasciare fuori il Ministero del Tesoro il quale deve esercitare sul mercato degli investimenti e del credito una qualche ingerenza.

*Calvano.* — Non potrebbe essere sufficiente l'azione del Ministero del Tesoro facente parte di questo comitato dei ministri ? Non bisogna dimenticare che l'istituto di emissione è alle dirette dipendenze del Ministero del Tesoro il quale, quando vuole impartire direttive, può impartirle all'Istituto di emissione che può interpretare le direttive politiche ed anche tecniche del Tesoro. Dalla esposizione che lei ci ha fatto, ci siamo convinti che c'è un grave inconveniente in questo dualismo di organi e, quel che è peggio, che nessuno dei due a lungo andare riesce ad avere una visione completa di quella che è la vita creditizia...

*Ambrogio.* — Io pensavo che, dovendo lasciare qualche incarico al Ministero del Tesoro, questo potrebbe avocarsi il controllo del mercato finanziario e la vigilanza su una parte del credito a lungo termine come l'I. M. I., mentre tutto il resto dovrebbe essere fatto dalla Banca d'Italia.

*Parravicini.* — Alla Banca d'Italia vengono conferiti tutti i poteri e le facoltà del soppresso ispettorato del credito. Il Tesoro assume soltanto i poteri del comitato dei ministri, in luogo dell'attuale delega, della semplice vigilanza sulle aziende di credito.

Non sarebbe più armonico un conferimento di poteri più esteso ?

*Ambrogio.* — Che il Ministro del Tesoro avesse le funzioni che prima aveva il comitato dei ministri : questo sarebbe l'ideale.

*Di Nardi.* — Oggi un unico ministero sovraintende all'attività bancaria, mentre prima si aveva un comitato composto dai vari ministri che portavano ognuno, in

seno al comitato, la visione di quella che era nel proprio campo l'attività economica del paese. Dal loro incontro ne scaturiva una visione generale completa del mercato. Ora il Ministero del Tesoro da sè solo non può avere questa visione generale, a meno che non si crei una attrezzatura specialissima. Sarebbe perciò opportuno che il Ministero del Tesoro fosse assistito da un comitato del credito opportunamente organizzato con la rappresentanza delle varie forze economiche.

*Ambrogio.* — Si potrebbe fare un comitato di esperti, composto di personalità che abbiano una profonda esperienza nel campo creditizio. ?

*Di Nardi.* — Il dott. Ambrogio ritiene che l'ingerenza ministeriale nel coordinamento dell'attività creditizia è una funzione di carattere eminentemente politico. Se è una funzione di carattere politico è logico che questo potere non venga attribuito unicamente al Ministero del Tesoro, il quale tutto al più, potrebbe coordinare le direttive degli altri ministeri che sentono da vicino i problemi del credito, riconducendole al denominatore comune dell'interesse generale del paese.

Quindi o comitato dei ministri, o comitato del credito, sotto la presidenza del Ministro del Tesoro. Le categorie interessate al credito dovrebbero essere rappresentate come lo erano prima attraverso il comitato corporativo

*Calvano.* — Credo che voglia dire che non si tratti soltanto di vigilanza, ma di fare una politica del credito. È necessario che ci sia un organo superiore, che abbia la visione generale del sistema economico del paese e quindi sia costituito di rappresentanti delle varie e più importanti forze economiche del paese, senza però esagerare nella estensione del numero dei componenti.

*Ambrogio.* — Il dott. Calvano vorrebbe giungere al consolidamento di tutta questa funzione di vigilanza nella Banca d'Italia. Io pensavo invece che dovesse esistere ancora una funzione per il Ministero del Tesoro. In più sono d'accordo con il Calvano sulla necessità di un comitato superiore che esamini i problemi veramente scientifici della politica di credito, appunto per poter dare le direttive o per proporre al consiglio dei ministri di tutti quei provvedimenti legislativi, di carattere contingente o di carattere generale, che nella politica del credito siano necessari.

*Di Nardi.* — Lei pensa che si possa fare una politica statale del credito ?

*Ambrogio.* — Io ritengo che sia utile un comitato coordinatore delle direttive della politica del credito. La politica del credito chi la fa ? Il Ministro del Tesoro. Oggi c'è uno che vale molto e segue una politica robusta, domani c'è un altro o con idee politiche diverse, o che non è all'altezza di risolvere problemi di questa mole, e allora avremmo degli alti e bassi che invece non dovrebbero esistere. Di qui la necessità di fare un Comitato di esperti, presieduto dal Ministro del Tesoro al quale debbano partecipare il governatore, il direttore generale

della Banca d'Italia, i presidenti, i direttori delle associazioni di categoria, il direttore generale della cassa depositi e prestiti, il direttore generale del Tesoro, i funzionari di maggior grado dei dicasteri più interessati nella materia e che la vivono più da vicino.

Questo comitato dovrebbe studiare tutti i problemi della politica creditizia e dare le direttive. A lato la Banca d'Italia con funzioni piene di vigilanza. Per non estromettere addirittura il Ministero del Tesoro si potrebbe lasciare al suddetto ministero la parte finanziaria, quella delle borse e qualche altro incarico : come i grandi istituti di credito mobiliare.

Noi faremmo tutto quello che faceva prima l'ispettorato del credito.

*Di Nardi.* — La stessa politica dell'istituto di emissione sarebbe subordinata a questo comitato superiore ?

*Calvano.* — Il dott. Ambrogio ritiene che sia possibile fare una politica del credito distinta per l'Istituto di emissione e per le aziende di credito ordinario ? Il complesso della politica creditizia è tutto un insieme che non si può dividere in compartimenti stagni e non si può, quindi, affidare la manovra del credito a diversi organi. Ci dovrebbero essere dei funzionari che sono interessati nell'uno o nell'altro, ma non c'è un organo che coordina. L'organo che coordina dovrebbe essere questo comitato superiore. La funzione di vigilanza dovrebbe essere accentrata in un solo organo e non credo che questo altro organo possa essere diverso dall'istituto di emissione, che è il centro del nostro sistema creditizio.

Il dott. Ambrogio si trova in una posizione delicatissima, come funzionario della Banca d'Italia, ma noi vorremmo che si spogliasse in questo momento di questa sua personalità e ci dicesse il suo pensiero con tutta sincerità. Il ministero del Tesoro domani prenderà atto delle sue dichiarazioni, ma non come un tentativo della Banca d'Italia di voler modificare una situazione oggi costituita. In fondo noi stiamo facendo oggi un lavoro per quella che potrebbe essere un'azione di carattere permanente. Quella che può essere una reticenza per non urtare suscettibilità, la preghiamo, se possibile, di metterla da parte e di dirci se effettivamente lei ritiene possibile che le funzioni di coordinamento e di vigilanza possano essere fatte da organi distinti e separati, sia pure per diverse categorie di istituti.

*Ambrogio.* — Ho già premesso che la soluzione proposta da Calvano è la soluzione ideale. Ma poichè in pratica non si potrà giungere a questa perfezione, pensavo che anche il Tesoro potesse tenere qualche incarico.

*Di Nardi.* — Il Tesoro avrebbe sempre la sua ingerenza, come coordinatore.

*Ambrogio.* — Col Ministro sì, ma è la burocrazia del Tesoro che verrebbe estromessa.

*Calabresi.* — A proposito delle funzioni di coordinamento il comitato del credito dovrebbe avere carattere consultivo ?

*Ambrogio.* — Sempre, soltanto consultivo, s'intende, come proponente agli organi di governo. La situazione di oggi presenta degli inconvenienti. Abbiamo persone che sono vicine al nostro lavoro e sanno quali sono gli inconvenienti di duplicazione fra la banca d'Italia ed il ministero.

Ci sono tante cose che il ministero fa e che potremmo fare noi in modo più spiccio, invece di dover ricorrere per qualunque cosa, anche semplice, al ministero dove naturalmente c'è quell'andazzo burocratico. Gli enti, le aziende e le associazioni di categoria si lamentano, perchè passano dei mesi. Con questo non voglio portare uno spirito di critica al ministero ove ci sono abilissimi funzionari ed amici che fanno quello che possono... ma sono in pochi.

*Calvano.* — Non so se le è capitato di vedere lo Statuto dell'autonomia regionale approvato dalla consulta della Sicilia: in quello statuto è detto che le sarebbero affidati anche i poteri in materia di credito. Volevo quindi porre questa domanda: lei ritiene che sia possibile avere una politica del credito a carattere autonomistico?

*Ambrogio.* — La politica creditizia deve essere accentrata, unica. Non può essere sminuzzata: non si può fare in Sicilia in un modo, altrove in un altro. Bisogna avere al centro la visione completa del movimento creditizio, del risparmio, del movimento finanziario di tutta l'Italia. Per quanto riguarda la parte amministrativa, l'ho già detto, noi abbiamo già delegati tanti poteri alle sedi della Banca d'Italia sempre allo scopo di semplificare, di rendere più spedite le funzioni. Quello di decentrare le funzioni di carattere amministrativo è un mio criterio. Io mando quanto più posso alla periferia tenendo a dare ai direttori maggiore autonomia di decisione perchè in tal modo le pratiche si sbrigano prima e meglio.

*Calvano.* — In questa materia vorrei porre una domanda: ritiene lei consigliabile delegare i poteri di concessione di apertura di filiali ai direttori delle varie filiali provinciali della Banca d'Italia?

*Ambrogio.* — No.

*Calvano.* — E per quali ragioni?

*Ambrogio.* — Dobbiamo noi, al centro, determinare quali siano le necessità di irradiazione o restringimento della rete organizzativa delle aziende di credito; i direttori non possono che seguire un criterio coordinatore come quello che possiamo avere noi al centro.

Tutti i direttori hanno dell'esperienza, un passato bancario, quindi il loro parere è dato non alla leggera; ma uno può essere più largo, un altro più stretto e si può riscontrare che in una provincia un direttore dica «basta» quando c'è ancora necessità di aprire, in un'altra dica «ancora» quando invece non c'è la suddetta necessità: certo questo concetto personale influisce sul parere del centro, ma noi che conosciamo, anche se non da

vicino, uomini, umori ed anche le necessità delle singole regioni e l'attrezzatura già esistente, possiamo modificare un parere che non ci sembra giusto, o non aderente al bisogno.

*Di Nardi.* — Io credo che possiamo riassumere quanto si è detto sin qui.

Dalle dichiarazioni fatte dal dott. Ambrogio sarebbe risultata l'opportunità di un maggior coordinamento delle funzioni di vigilanza; che ci fosse inoltre un ente superiore che decidesse...

*Ambrogio.* — Dove non s'intenda lasciare l'esclusiva al Ministero del Tesoro...

*Di Nardi.* — Che ci possa essere un comitato del credito sottoposto alla presidenza del Ministro del Tesoro con i rappresentanti delle maggiori categorie interessate e dell'Istituto di emissione...

*Ambrogio.* — ...delle maggiori amministrazioni statali e gli esponenti, se non proprio delle banche, almeno delle singole categorie.

*Di Nardi.* — ...Che questo comitato assolvà funzioni direttrici...

*Ambrogio.* — Soltanto direttrici...

*Di Nardi.* — E che le funzioni esecutive siano maggiormente accentrate presso un unico organo che potrebbe essere il servizio di vigilanza della Banca d'Italia; che i poteri siano i più estesi possibili, senza creare settori non comunicanti, e che le sezioni speciali di credito siano sotto la vigilanza di questo unico organismo.

*Ambrogio.* — Pensavo di lasciare al Tesoro qualche cosa di più.

*Di Nardi.* — Sentendo quello che lei ha detto e le obiezioni che hanno mosso Calabrese, Calvano e Parravicini io credo che si potrebbe convenire su questi punti.

*Parravicini.* — Sente la necessità di un'integrazione degli attuali compiti della banca d'Italia?

*Ambrogio.* — Integrarli? Una volta risolta la questione pregiudiziale, la banca d'Italia deve rimanere come organo di vigilanza o ci sarà un altro organo. Ma se si conviene nel lasciare alla Banca d'Italia questa funzione, bisognerà che essa sia più completa.

*Parravicini.* — Che abbia quei poteri che aveva l'ispettorato?...

*Ambrogio.* — ...integrati con le funzioni che già aveva la banca d'Italia. Si pensi che oggi per la nomina di un sindaco di una cassa rurale occorre un provvedimento del Ministero del Tesoro e capita talvolta che, dati

i ritardi nell'emanazione, esso deve essere riproposto per varie ragioni ad esempio o perchè il designato non accetta più o perchè, magari, è stato trasferito ad altro paese, ecc.

Se abbiamo in mano questa politica del credito facciamola noi: quando il Ministro del Tesoro ci dice ad esempio che bisogna favorire gli aumenti di capitale nel settore del credito sapremo bene quello che dobbiamo fare, oppure ci porrà un certo limite e noi agiremo entro questo limite. Si pensi, ad esempio, che noi in fatto di modificazioni statutarie abbiamo ormai una esperienza ventennale nei riguardi dell'applicazione della legge, della regolamentazione delle varie operazioni, o della composizione degli organi amministrativi.

Ora, per una modificazione statutaria, anche di piccola portata, bisogna andare al ministero dove la pratica giace a lungo e quando è stata varata l'assemblea si è già tenuta e bisogna tenerne un'altra straordinaria. Tutte queste cose il ministero ce le potrebbe far fare, non sarebbe menomato il suo prestigio ed al ministero si potrebbe lasciare la formazione di leggi, di decreti di una certa portata.

*Parravicini.* — Oppure dare le direttive generali. Su un altro punto desideravo sentirla: in sede di eventuale revisione delle norme tecniche-statutarie che attualmente disciplinano la materia (norme che risalgono, come sa, al 1926) ritiene lei che alcune di queste norme debbano essere abolite o modificate: come l'obbligo di accantonare le accedenze di venti volte il patrimonio, il deposito cauzionale, ecc.?

*Ambrogio.* — Siffatta norma è molto opportuna per salvaguardare gli interessi dei terzi: una parte dei risparmi è bene che sia accantonata, cioè, che non vada investita nelle operazioni aleatorie. C'è però qualche norma che si potrebbe abolire, ad esempio, quella della cauzione che devono dare i dirigenti, norma che oggi ha più che altro un carattere simbolico. Oggi, cosa volete che siano 50 mila lire?

*Parravicini.* — A quanto risulta l'ispettorato nella sua azione invitò e pressò anche le aziende di credito a liquidare gli immobili. Lei ritiene che fu accertata questa azione?

*Ambrogio.* — Nei tempi in cui gli immobili rappresentavano un immobilizzo nei bilanci delle banche ed anche un'attività poco redditizia, poichè gli immobili che avevano le banche fruttavano sì e no l'uno, l'uno e mezzo, l'ispettorato ha seguito la politica di invitare le aziende di credito a smobilizzare, oppure a non assumere altri investimenti immobiliari se non dietro autorizzazione. Quella norma, che aveva il suo valore ed era molto opportuna per una cauta amministrazione, si è palesata poi, non dico disastrosa, ma ha portato effetti contrari a quelli che si volevano: chi ha tenuto gli immobili, ha avuto un'attività che è aumentata di valore.

Vi sono statuti di banche che ancora non sono stati modificati o non sono passati sotto il nostro vaglio, ma

per gli statuti modificati o gli statuti nuovi noi chiediamo che nell'azione di compra-vendita di immobili ci si limiti agli immobili per uso di ufficio.

*Di Nardi.* — È sempre prescritto un rapporto fra l'ammontare del capitale e gli investimenti in immobili?

*Ambrogio.* — Per le casse di risparmio c'è la legge; anche per gli istituti di diritto pubblico ci sono limitazioni. Per esempio, per quanto gli riguarda immobili e le partecipazioni, il complesso di queste attività non deve superare un ventesimo, un decimo, un quinto del patrimonio. Ci sono insomma proporzioni in rapporto al patrimonio oppure alla massa fiduciaria.

*Parravicini.* — In definitiva è una maggior larghezza che si consente a quest'istituto. Alle aziende di credito ordinario non è consentito un decimo.

*Ambrogio.* — Un decimo è forse troppo, ma c'è una limitazione.

*Parravicini.* — L'ispettorato ha sempre cercato ed ha fatto smobilizzare alle aziende di credito tutta la partecipazione industriale. Risulta però che non c'è un divieto di legge alle aziende di credito di avere partecipazione industriali, nè c'è un divieto di acquistare nuove partecipazioni.

*Ambrogio.* — Non c'è un divieto nella legge bancaria, ma c'è una direttiva. Qualsiasi partecipazione che non sia in enti economici o enti statali, ecc. deve essere smobilizzata; quelle da assumere devono essere notificate all'organo di vigilanza.

*Parravicini.* — A lei risulta che le aziende di credito abbiano acquistato nuove partecipazioni?

*Ambrogio.* — In genere, no!

*Parravicini.* — L'ispettorato è stato sempre di tenenze restrittive?

*Ambrogio.* — Sì, appunto per evitare la immobilizzazione delle banche.

*Di Nardi.* — Però come poteva l'ispettorato emanare una direttiva di questo genere se nella legge non è prevista?

*Ambrogio.* — Vi è l'art. 32 che prevede norme in questo senso, e noi non abbiamo emanato norme precise perchè vi era già una prassi in materia.

*Parravicini.* — L'obbligo di presentare la dichiarazione da parte di coloro che chiedono il fido risulta efficiente?

*Ambrogio.* — La norma esiste, ma praticamente non si attua o ben poco, a causa delle evasioni. Infatti i buoni clienti non la vogliono rilasciare, perchè non vo-

glio dichiarare il proprio patrimonio e i debiti bancari.

Oggi siamo in tempi in cui il cliente è ricercato e questi non deve andare ad elemosinare il credito alla banca e se questa solleva delle difficoltà, il cliente se ne va, e conseguentemente la banca non fa questa richiesta; pertanto questa norma si rende inoperante.

A questo proposito abbiamo fatto anche recentemente delle raccomandazioni, ma con esito dubbio.

*Parravicini.* — Le disposizioni sul libro dei fidi sono osservate?

*Ambrogio.* — C'è qualcuno che lo tiene e qualche altro che ha già dimenticato la norma. Quando noi facciamo le ispezioni, facciamo anche le contestazioni. Sono tutte norme che hanno la loro importanza ma praticamente non vengono sempre osservate. Bisognerebbe trovare un altro sistema.

Per esempio, la dichiarazione che i richiedenti di fido devono presentare, era stata studiata e disposta per evitare il controllo sul cumulo dei fidi. Mi ricordo che all'inizio si cercava di realizzare un controllo sul cumulo dei fidi, perchè abbiamo avuto dei tempi in cui i clienti cadevano e nel fallimento venivano coinvolte 7-8 aziende di credito tutte insieme. I clienti non si rivolgevano soltanto alla propria banca normale, ma andavano a destra e a sinistra; ed allora per conoscere questo cumulo di fidi, si era pensato di fare una specie di controllo a mezzo delle succursali della Banca d'Italia. Senonchè, gli esponenti delle banche per bocciare questo controllo hanno trovato la soluzione della dichiarazione accennata in precedenza. Trattasi però di un espediente ingenuo, perchè se il cliente non vuole fare alcuna dichiarazione non la rilascia, oppure non ne fa una veritiera.

*Calvano.* — Lei, nella sua esperienza, ha notato che c'è maggiore resistenza oppure che l'ispettorato incontra maggiore difficoltà nella esecuzione delle sue direttive presso le grandi aziende di credito o presso le piccole aziende?

*Ambrogio.* — Effettivamente troviamo una certa resistenza nelle maggiori. Le banche di provincia, le banche popolari, le casse di risparmio, si adattano meglio. Le filiali di banche maggiori trovano sempre la scusa che devono ancora ricevere le disposizioni dalla direzione generale. Indubbiamente sarà umano che non si voglia sottostare alla disciplina, però devo dichiarare che in generale sono abbastanza disciplinate anche le banche maggiori.

*Calabresi.* — Vorrei chiedere se l'atteggiamento delle autorità di vigilanza è identico nei confronti delle banche che presentano maggiore o minore resistenza.

*Ambrogio.* — La linea seguita è eguale per tutti senonchè, di fronte ad infrazioni, mentre troviamo che l'azienda di minore importanza si spaventa maggiormente e si mette in linea con maggiore facilità, le grandi aziende, forse perchè sanno di avere delle aderenze, sono più riluttanti.

L'ispettorato ha però sempre cercato di tenere una linea rigida nei confronti di tutti e non mollare con nessuno e non spaventarsi se poi veniva l'amministratore delegato o l'onorevole o il segretario federale. Ha cercato sempre di tenere quella linea, senonchè in regime fascista si sono sentite influenze politiche e quindi, quando l'ispettorato cercava di applicare delle sanzioni ed era già a buon punto per farle applicare, venivano superiormente esercitate delle pressioni. Oggi, invece le influenze politiche non vi sono. Non vi è stata veramente la ragione di iniziare delle azioni di rigore e ritengo che se domani si dovessero fare le faremmo, ma è certo che gli istituti grossi hanno maggiore potenza e cartucce da sparare.

*Calabresi.* — Ci può dire qualche cosa in particolare per quanto riguarda l'osservanza del cartello?

*Ambrogio.* — C'è stato un periodo, quando tutte le aziende avevano l'interesse ad aumentare i depositi, in cui è stata registrata una forte tendenza a scartellare in fatto di maggiorazione sui tassi passivi. Noi eravamo a conoscenza di quest'azione da parte di diverse aziende ed abbiamo cercato un poco di fare sentire la nostra autorità. Senonchè, quando eravamo al punto di prendere un provvedimento punitivo, bisognava un poco mollare. Oggi, invece, gli scartellamenti sono pochi. Circa il fatto di andare alla ricerca di clienti buoni e favorirli sottomano in genere, non abbiamo notizie. C'è stata ultimamente qualche segnalazione ma di lieve portata. In genere le aziende sono disciplinate.

*Calvano.* — Le risulta che in passato, quando era ancora in vita l'ispettorato del credito, siano state applicate sanzioni contro aziende che avevano commesso infrazioni al cartello?

*Ambrogio.* — Molto poche.

*Calvano.* — L'unica è stata applicata alla cassa di risparmio di Asti.

*Ambrogio.* — Per cinquemila lire. Le sanzioni, in genere, sono state applicate ad alcuni dirigenti di casse rurali.

*Di Nardi.* — In definitiva, la vigilanza, se incontrava resistenze, se le sanzioni non si applicavano, a cosa si riduceva?

*Ambrogio.* — Costituiva sempre una grande remora. Noi avevamo l'arma anche dello scioglimento del consiglio di amministrazione, arma efficacissima.

*Di Nardi.* — È stata applicata?

*Calvano.* — Sempre sulle piccole banche...

*Ambrogio.* — Non potevamo sciogliere i consigli di amministrazione in cui entravano le responsabilità del governo, e la politica del credito.

*Di Nardi.* — È proprio in quel campo che si può avere un efficace intervento limitativo.

*Ambrogio.* — Abbiamo avuto un periodo anormale, di guerra, ecc. Come si poteva fare? Anche le ispezioni si sono allentate molto. Io adesso sto riprendendole...

*Calabresi.* — E poi i direttori di banche hanno riunioni periodiche, nelle quali i direttori della Banca d'Italia hanno modo, senza mettere in piazza le cose, di vederle bene a fondo.

*Ambrogio.* — Le banche si vedono controllate vicendevolmente. La legge c'è, si tratta di applicarla. Non credo che si debba fare altro. In essa sono contemplate tutte le sanzioni contro gli amministratori. Appesantire le sanzioni significa non trovare più buoni amministratori.

*Ceriani.* — La vigilanza è stata così tempestiva da poter rilevare orientamenti pericolosi in certe aziende e intervenire.

*Ambrogio.* — Sicuro, tanto è vero che fallimenti non ne abbiamo avuti più. Abbiamo avuto cessazione di attività voluta da noi, appunto per aziende che incominciavano ad andare male. Quindi l'intervento è stato tempestivo.

*Ceriani.* — Ci sono stati casi numerosi?

*Ambrogio.* — Diversi casi. Noi seguiamo le situazioni ed è molto utile la segnalazione che fanno i dirigenti locali. Inoltre c'è l'esame dei bilanci annuali, che i direttori ci devono illustrare in base agli allegati che essi devono presentare (elenchi di sofferenza delle principali operazioni attive, di impiego ecc.). C'è poi l'elenco del portafoglio e dei conti correnti dei clienti che il direttore conosce.

Se ci sono partite in sofferenza o dissestate, il direttore le segnala. Quando mandiamo una ispezione, se le cose vanno male, imponiamo una amministrazione straordinaria, oppure lo scioglimento degli organi amministrativi; due sono infatti le procedure: l'amministrazione provvisoria, ingiando un funzionario nostro che sta lì due o tre mesi per vedere se si possono raddrizzare le cose, e, se occorre, proponendo un'amministrazione straordinaria più lunga, con la nomina di un comitato di vigilanza; oppure, se le cose vanno male, proponiamo la liquidazione ordinaria. Così un'azienda dissestata non va avanti e i creditori, invece di rischiare di prendere il 15 riescono a prendere fino al 70 per cento e più.

*Ambrogio.* — Le procedure di liquidazione previste dalla legge bancaria sono state salutari ai fini del più alto pagamento consorziale ai creditori.

*Calabresi.* — La disciplina legislativa in questa materia va bene?

*Ambrogio.* — Non è da modificare. Credo che anche nella applicazione pratica vada bene.

*Di Nardi.* — Vogliamo passare alla questione del cartello bancario? Ritiene che il cartello debba essere mantenuto?

*Ambrogio.* — Ha la sua ragion d'essere effettivamente, perchè è destinato a vincere quella concorrenza che una volta si faceva e credo che, se si togliesse, non so dove si andrebbe a finire. Soltanto credo che rappresenti una bardatura troppo pesante e che vada continuamente aumentando. Non c'è operazione, non c'è la più piccola cosa della funzione bancaria, che non sia incatenata al cartello. Si potrebbero lasciare le norme sui tassi attivi e passivi, i principali servizi di incasso, le cassette di sicurezza, qualche altra cosa.

*Di Nardi.* — Pensa lei che sarebbe opportuno lasciare liberi i tassi attivi?

*Ambrogio.* — Le aziende che hanno grandi possibilità andrebbero ad accaparrarsi, con offerta di tassi che possono scendere anche a quote minime, i clienti migliori, a danno di piccole e buone aziende che non hanno possibilità finanziarie.

*Di Nardi.* — Non credo che questa corsa allo svilimento dei saggi possa essere così accentuata.

*Ambrogio.* — Forse, oggi, in minor misura.

*Di Nardi.* — Se venissero tolti questi minimi, lei pensa che ci potrebbe essere una concorrenza così accanita?

*Ambrogio.* — C'è sempre.

*Di Nardi.* — Nonostante l'alto livello delle spese generali?

*Ambrogio.* — C'è sempre la corsa alle operazioni buone anche scendendo a contraddizioni di tasso minime che lasciano soltanto pochi centesimi a margine perchè il cliente buono porta non soltanto cambiali e apertura di crediti, ma altre operazioni di contorno. Ciò a danno di aziende che non hanno possibilità di fronteggiare la concorrenza.

*Di Nardi.* — Ritiene che la revisione del cartello debba essere più frequente per adeguarlo all'andamento del mercato?

*Ambrogio.* — In un anno abbiamo fatto tre variazioni. Poi ci sono stati, dei ritocchi di operazioni diverse, di vario genere, al di fuori del sistema basilare dei cartelli, cioè tasso attivo e passivo. Tutto questo sgocciolamento si dovrebbe evitare.

*Calabresi.* — Non per giustificare, ma per spiegare, come ciò sia avvenuto, occorre ricordare che il cartello è sorto proprio per regolare le linee fondamentali delle



operazioni bancarie, limitando la concorrenza, ma siccome la concorrenza fra le banche resta, si rivolge ai dettagli delle operazioni. Così sorgono i quesiti e alle banche bisogna precisare come bisogna regolarsi e come deve interpretarsi l'effetto su piazza o fuori piazza, come deve applicarsi il giorno di valuta, ecc. ecc. In questo modo il cartello è diventato quel codice micidioso che è ora.

*Di Nardi.* — Ritiene lei che il cartello debba essere emanazione della autorità di vigilanza oppure che debba essere lasciato come libero accordo fra banche?

*Ambrogio.* — Nella legge bancaria è prevista la regolamentazione dei tassi e ritengo che essa debba entrare anche nella politica del credito.

*Di Nardi.* — Quindi, lei esclude che si lasci in facoltà delle banche di concordare le condizioni del cartello?

*Ambrogio.* — Quanto a tassi specialmente attivi e poi anche tassi passivi...

*Parravicini.* — Ricordando che sono sempre tassi minimi.

*Ambrogio.* — Tassi minimi o massimi.

*Calvano.* — Vorrei domandare al dottore se ritiene che i cartelli siano più giovevoli alle grandi aziende di credito, oppure siano giovevoli a tutte le categorie di aziende di credito.

*Ambrogio.* — Sotto un certo aspetto sono giovevoli alle piccole aziende perchè hanno più bisogno di essere tutelate nei confronti della concorrenza.

*Calvano.* — L'origine del cartello è una iniziativa delle grandi banche.

*Parravicini.* — Si può dire che hanno cominciato i cartelli per mettersi d'accordo fra loro e non farsi la concorrenza, quindi è probabile che il cartello giovi di più alle aziende similari che sono in grado di farsi la concorrenza fra di loro. Secondo me, il cartello può giovare alle grandi aziende perchè è difficile che una azienda piccola possa fare concorrenza alle grandi e quindi può essere utile a tutti agire in linea orizzontale più che...

*Ambrogio.* — ...in profondità.

*Di Nardi.* — Vogliamo esaminare la questione dei fidi? Ritiene lei che sarebbe utile arrivare ad uno schedario dei fidi? Come vedrebbe lei l'organizzazione di uno schedario centrale dei fidi?

*Ambrogio.* — Io l'ho visto sempre con favore. Bisogna premettere questo, che le aziende sono molto gelose dei loro affari e quindi mal si adattano a denunciare, se non

globalmente, le operazioni, anche singole. Si tratterebbe di dover denunciare le operazioni singole dei clienti e, comunque, se si dovesse giungere allo schedario, io credo che praticamente la cosa potrebbe avvenire così; il controllo dei fidi dovrebbe essere periferico; non è possibile accentrarlo a Roma perchè ciò rappresenterebbe un lavoro talmente vasto che non sarebbe possibile e nemmeno sollecito. È bene sia fatto alla periferia a scopo di speditezza. Le schede dovrebbero poi essere accentrate presso il rappresentante dell'organo di vigilanza, e siccome la Banca d'Italia vive nell'ambito locale, può esercitare il controllo; non soltanto numerico, ma anche di merito. Le aziende una volta al mese dovrebbero denunciare le singole posizioni creditorie alla Banca d'Italia per un importo superiore ad un certo minimo; ad esempio, operazioni da 500 mila lire in su.

*Parravicini.* — Allora sarebbe un controllo successivo, non preventivo.

*Ambrogio.* — È preventivo in questo senso: Il direttore della Banca d'Italia deve istituire il cartellino di ciascun cliente; per esempio, c'è Di Nardi - per il quale la Comit denuncia un milione, la cassa di risparmio tre milioni, in complesso è esposto per quattro milioni, un Di Nardi che vale cento milioni. Ambrogio invece è debitore per un complesso di quindici milioni quando è notorio che è un disperato. E quindi il direttore della Banca d'Italia potrebbe chiamare i direttori delle aziende esposte e dire: «Ho visto che siete molto esposte con Ambrogio, guardate che bisogna restringere, bisogna rientrare». Questo costituisce un controllo.

*Parravicini.* — Questo vorrebbe dire sovrapporre il criterio del fido che ritiene consentibile il direttore della Banca d'Italia a quello del fido che ritiene consentibile il singolo direttore di banca.

*Ambrogio.* — Va bene, ma il direttore locale di banca che giudica Ambrogio, lo giudica per la richiesta che Ambrogio gli fa direttamente, senza sapere che è esposto con altre banche per parecchi milioni.

*Calvano.* — Lei non crede che sia possibile istituire lo schedario provinciale dei rischi a titolo informativo? Per esempio, le aziende debbono esporre alla fine di ogni mese i crediti dei clienti. Ogni azienda potrebbe essere autorizzata a chiedere alla Banca d'Italia l'esposizione totale di ogni nominativo a una certa data. Allora l'azienda può regolarsi su questa richiesta e quindi non ci sarebbe una sovrapposizione, perchè la Banca d'Italia potrebbe fare questa valutazione anche in base alla legge.

*Ambrogio.* — Questa sarebbe la soluzione migliore limitandosi la Banca d'Italia a dire alla banca che richiese le notizie: «guarda che non ci sei solo tu».

*Calvano.* — La Banca d'Italia comunica: Tizio ha una esposizione di tot milioni.

*Ambrogio.* — Tutto ciò ai fini del segreto bancario non pregiudica. Io ti dico: guarda che il tale ha una esposizione di tanto per debiti bancari e ciò costituisce un elemento di grande valore per l'azienda di credito che richiede la notizia.

*Parravicini.* — In merito alla istituzione eventuale di uno schedario dei fidi, a lei risulta che lo schedario del credito agrario funziona?

*Ambrogio.* — Non credo.

*Parravicini.* — Non potrebbe costituire un precedente?

*Di Nardi.* — Un precedente ci deve essere stato in Dalmazia.

*Parravicini.* — Non crede lei che, nell'applicazione pratica, uno schedario dei fidi, del tipo da lei tratteggiato, possa dimostrarsi inutile per le difficoltà delle segnalazioni, o perchè le segnalazioni non avvengono in tempo?

*Ambrogio.* — Certamente ci saranno degli inconvenienti, ma si potrà cercare di rimediarvi.

Allo schedario del credito si debbono denunciare anche le operazioni di cento lire.

*Parravicini.* — Il credito agrario è molto più limitato rispetto al credito ordinario.

*Ambrogio.* — Li bisogna denunciare operazione per operazione; qui, invece l'esposizione totale mensile. Una banca avrà dieci clienti al mese per un importo superiore al milione; un'altra banca ne avrà venti o trenta. Nel credito agrario, invece, il numero delle schede è molto più grande.

*Calvano.* — Lo schedario per il credito agrario funziona abbastanza bene. Per le grosse operazioni sorge il problema della concorrenza. Questo problema non sorgerebbe nel caso specifico che stiamo esaminando poichè la Banca d'Italia non opera direttamente con la clientela privata e quindi le aziende non hanno la remora del timore della concorrenza da parte dell'istituto che viene in possesso delle notizie.

*Parravicini.* — Lei stabilisce tanti schedari provinciali, ma ci possono essere dei clienti che hanno aperture di credito in diverse provincie.

*Ambrogio.* — Non dovrebbe accadere che una azienda si faccia finanziare in diverse provincie. Si farà finanziare dove ha la sua attività lavorativa e dove ha la sua sede amministrativa. Quindi fra quelle due o tre località ci potrà essere uno scambio di corrispondenza. Certo degli inconvenienti ci saranno, ma all'atto pratico, si cercherà di ridurli, per uscirne bene.

C'è piuttosto da vincere la questione pregiudiziale, cioè che le aziende non ne vogliono sapere.

*Calabresi.* — Credo che le aziende siano piuttosto scettiche, e non senza ragione.

*Ambrogio.* — Scettiche per i risultati oppure resistenti per ragioni loro?

*Calabresi.* — Mi pare che l'esperienza di qualche tentativo che fu fatto in paesi stranieri, specialmente in Cecoslovacchia (con una certa « Evidenz-zentrale ») alcuni anni fa e poi in Germania, e anche l'esperienza italiana dello schedario per il credito agrario, — che pure dovrebbe funzionare molto più agevolmente di uno schedario per il credito ordinario, — non dia molto affidamento per l'istituzione di un sistema tanto complesso e delicato.

*Calvano.* — C'è il fatto della concorrenza. Questa è la cosa principale. Io non vedo il motivo che potrebbe indurre le aziende a resistere ad una istituzione di questo genere. Forse, il pericolo che possa venir meno il segreto bancario.

*Calabresi.* — Certamente, ed anche la scarsa fiducia nell'effettivo funzionamento. Bisogna rendersi conto che, quando esiste una organizzazione di controllo dei fidi, basta un minimo errore di segnalazione di tempestività a causare gravi conseguenze.

*Ambrogio.* — È una responsabilità grandissima che si assume chi fa l'accentratore delle notizie.

*Calabresi.* — Oggi chi deve concedere un fido sa che naviga in un mare difficile a proprio rischio ed usa tutte le necessarie cautele. Ma se esiste lo schedario la banca, lo interpella e visto che il richiedente non ha avuto altri fidi, concede credito ad occhi chiusi. Il debitore interressato può fare in modo di ritardare una concessione in corso presso qualche altra banca e allora la banca concedente resta impiombata.

*Ambrogio.* — Bisogna trovare qualche rimedio, poichè si va incontro a momenti brutti.

*Calvano.* — Quando c'è stato qualche crack importante, si è sempre visto che tutte le aziende di credito di una piazza ne erano colpite. Io mi ricordo che a Taranto in occasione del fallimento di un grande molino risultò che tutte le dodici banche di Taranto avevano dato un milione e mezzo alla stessa azienda.

*Ambrogio.* — Quando il cliente buono sa che è sorvegliato, non va con tanta facilità alla ricerca di fidi. Al cliente cattivo invece non importa niente. Comunque si vedrà. Questa è una proposta.

*Di Nardi.* — Cosa pensa lei della necessità che sia mantenuto il segreto bancario nei riguardi del fisco?

*Ambrogio.* — Io credo che sia utile.

*Di Nardi.* — Quali inconvenienti potrebbe avere l'eventuale abolizione del segreto bancario?

*Ambrogio.* — Il cliente non fa l'operazione o cerca di mascherarla.

*Di Nardi.* — C'è chi sostiene che in fondo ormai la gente ha preso l'abitudine di servirsi delle banche. È diventata una abitudine così naturale in chi opera nel mondo degli affari, che non si vede come se ne possa fare a meno. E allora si dice: ormai quello bancario è diventato un servizio necessario e indispensabile ed anche se si sapesse che il fisco può andare a chiedere informazioni al direttore della banca, data la indispensabilità del servizio bancario, il cliente si abituerrebbe e vi ricorrebbe lo stesso.

*Ambrogio.* — Io credo che il mantenimento del segreto bancario abbia il suo valore.

*Di Nardi.* — Io sono della stessa opinione, ma ho voluto sentire la sua.

*Ambrogio.* — Il fisco spaventa molto.

*Di Nardi.* — La gente si ridurrebbe a servirsi delle banche per il minimo indispensabile.

*Ambrogio.* — Costituisce sempre una certa remora.

*Ceriani.* — Attualmente non c'è una norma al riguardo?

*Ambrogio.* — Sì, l'articolo 10 della legge bancaria. Il segreto bancario esiste anche nei confronti delle amministrazioni pubbliche.

*Calvani.* — C'è una contraddizione fra la legge fiscale e la legge bancaria.

*Ceriani.* — I funzionari dell'ispettorato del credito sono tenuti a non rivelare le notizie che sono in loro possesso.

*Calvani.* — Oggi, in base alla legge sull'imposta per la ricchezza mobile niente potrebbe impedire al Procuratore delle imposte di farsi esibire, insieme con il bilancio che l'azienda deve presentare, tutti i libri possibili e immaginabili per poter fare un'indagine.

*Di Nardi.* — Sì, teoricamente.

*Calvani.* — Dal punto di vista fiscale, un segreto bancario non esiste, perchè non c'è nessuna disposizione di legge che vieti al fisco l'indagine.

*Di Nardi.* — Se l'azienda di credito paga secondo la tassazione, il fisco non ha ragione di andare a fare delle indagini.

*Ambrogio.* — Nella prassi noi abbiamo sempre detto di no. Noi abbiamo richieste di agenti che ci hanno chiesto se potevano avere delle notizie, ma abbiamo sempre risposto negativamente.

Alle aziende noi abbiamo detto: voi fornite i vostri dati di bilancio in cifre complessive, non singole.

*Calabresi.* — Il dott. Ambrogio auspicherebbe un più formale e sostanziale provvedimento per la tutela del segreto bancario?

*Ambrogio.* — Se noi affrontiamo questo problema mettendolo sul tappeto, ce lo vediamo bocciato. Se invece tiriamo avanti così — e la prassi è questa — otteniamo gli stessi risultati pratici, senza svegliare il cane che dorme.

*Ceriani.* — Altre persone auspicano che il segreto bancario sia sancito con norma legislativa.

*Ambrogio.* — Se noi proponiamo una norma la quale stabilisca che il segreto bancario deve essere mantenuto anche nei confronti del fisco, vedrete quante opposizioni ci saranno.

*Calvano.* — Nei riguardi dell'autorità giudiziaria il segreto bancario non esiste. Il magistrato interroga un direttore di banca per sapere se vi siano depositi intestati al nome di tizio...

*Di Nardi.* — Sono casi eccezionali.

*Calvano.* — Nella legislazione italiana non c'è un principio assoluto. C'è una consuetudine che dura da decenni e che finora non ha dato luogo ad inconvenienti.

*Calabresi.* — Vorrei chiedere se il dott. Ambrogio ritiene utile o necessario il mantenimento delle norme vigenti in materia di autorizzazione all'apertura di nuovi sportelli.

*Ambrogio.* — In che senso? C'è una norma che lo stabilisce: art. 28.

*Calabresi.* — Appunto. Ritiene necessario mantenere questa disciplina?

*Ambrogio.* — Sì. Se si abolisce nascerebbe una corsa sfrenata alla apertura di sportelli da parte delle aziende che economicamente possono fare le spese d'impianto, a danno di quelli che non possono farlo.

*Di Nardi.* — In periodo di inflazione questa corsa all'apertura di sportelli è confermata dall'esperienza. Poi viene il crollo.

*Ambrogio.* — Io credo che la migliore disciplina in questa materia sia di tener ferma la norma che per l'apertura di sportelli occorre una autorizzazione e, quando sia necessario, determinare una sospensione, ma non in modo assoluto, lasciando la porta aperta per quei casi in cui si dimostri la necessità della deroga.

*Calabresi.* — A suo avviso l'attrezzatura bancaria è adeguata e sufficiente ?

*Ambrogio.* — In alcune piazze periferiche sì, in altre potrebbe essere integrata. In diverse piazze, specialmente rurali, non c'è attrezzatura bancaria e dovrebbe costituirsi ex novo.

*Calabresi.* — Ritiene che ci siano piazze nelle quali sarebbe opportuno l'istituzione di una dipendenza bancaria ?

*Ambrogio.* — Dove c'è una certa prospettiva di sviluppo dell'attività commerciale sarebbe bene che ci fosse uno sportello bancario ; dato che il risparmio si è molto ruralizzato, sarebbe utile, nei centri in cui si possa fare opera assorbente, che ci fosse quello che fa da spugna.

*Calabresi.* — Ma ci sono anche piazze con una pleora di sportelli. E come penserebbe di poter procedere a questo riassetto fra piazze esuberanti e piazze deficienti ?

*Ambrogio.* — Per le piazze esuberanti, non c'è una esuberanza esagerata, ci può essere un'ampiezza forse superiore ai bisogni. Forse è bene non toccarle per vedere quelli che saranno gli sviluppi della economia locale. Si potrà deflazionare pian piano, senza atti d'imperio.

Invece per le località manchevoli, l'integrazione avviene naturalmente, perchè sono le aziende bancarie stesse che lo domandano e noi si esamina se ci sia motivo di autorizzazione o no.

Lei direbbe di giungere ad una revisione generale degli sportelli ?

*Calabresi.* — No, no, tutt'altro, domandavo semplicemente la sua opinione.

*Ambrogio.* — Io credo che si possa venire ad una deflazione con un processo naturale.

*Ceriani.* — Ritiene che le zone di città siano dotate più del necessario ?

*Ambrogio.* — Nei grandi centri c'è stato uno sviluppo edilizio che richiedeva anche un servizio bancario un po' decentrato e noi abbiamo autorizzato l'apertura di agenzie di città.

Dove sorgevano dei nuclei di abitazioni nuove e dove si svolgeva un'attività commerciale di bottegai ecc. noi autorizzavamo con una certa facilità, sempre però dove si rivelasse necessario.

*Parravicini.* — Questa eventuale eccedenza di sportelli è collegata ad una esuberanza delle grandi aziende di credito ? In particolare, ritiene che le attuali grandi aziende di credito siano in eccedenza rispetto alle possibilità e alle necessità del paese ?

*Ambrogio.* — In qualche centro la situazione bancaria è pletrica. Su qualche piazza vi sono troppe aziende e, certamente, se fossero in meno starebbero meglio tutte.

*Parravicini.* — Sono eccedenti le aziende di credito provinciali e locali o le grandi aziende di credito ?

*Ambrogio.* — In pochi centri solamente vi sono grandi aziende di carattere locale, ma in generale sotto certi aspetti, il loro numero non è esuberante.

*Parravicini.* — In particolare, ritiene che nel Meridione e nelle isole sia sufficiente l'attrezzatura bancaria esistente ? Questo minore sviluppo delle attività economiche può essere effetto di mancanza di attrezzatura bancaria ?

*Ambrogio.* — Certo, è che la banca stimola le iniziative.

*Parravicini.* — Quindi, ritiene che dovrebbe essere incentivato uno sviluppo di banche di carattere locale in molte zone ?

*Ambrogio.* — Sì, sviluppando le aziende di carattere locale.

*Parravicini.* — Qual'è il motivo principale per cui si è avuta questa deflazione nelle piccole aziende ?

*Ambrogio.* — Mancano i dirigenti.

*Ceriani.* — Sono istituzioni inerti ? Non vede la possibilità di vivificarle con attribuzioni di funzioni ?

*Ambrogio.* — Adesso vi è un allargamento della sfera degli istituti maggiori con creazione di filiali che servono meglio la clientela.

Prima, una cassa rurale in un centro curava tutta la vallata, mentre adesso, con il servizio automobilistico, il contadino si muove più facilmente. La caduta di molte casse rurali è avvenuta prima di tutto per deficienza funzionale e perchè non avevano una gran mole di lavoro, che potesse sostenere un bilancio.

*Calabresi.* — Dato che in certi casi si attribuisce alla cassa rurale la natura sostanziale di camuffamento di uno sportello di altra azienda maggiore, in quanto la cassa rurale fa capo ad una azienda che controlla il movimento della zona, ritiene preferibile il mantenimento della cassa rurale o ritiene che sarebbe preferibile istituire addirittura la filiale di questa azienda ?

*Ambrogio.* — Una volta vi era la disposizione che la cassa rurale doveva far capo alla cassa di risparmio, poi è caduto quell'agganciamento e adesso regionalmente le casse rurali fanno capo a istituti maggiori. Nel bolognese facevano capo al Credito Romagnolo,

Vi è anche il testo unico sulle casse rurali per il quale la cassa deve far capo a determinate aziende per i servizi di corrispondenza per il deposito delle disponibilità e quindi sono agganciate, ma questo agganciamento non significa che vi sia influenza diretta per lo svolgimento dell'attività sul posto.

E d'altra parte non è possibile pensare che dove c'è una cassa rurale vi possa andare la filiale di un'altra banca. Non è possibile sostituire la cassa rurale con l'agenzia di una grande azienda.

*Calabresi.* — Secondo i casi. Per esempio nella zona della Toscana dove il Monte dei Paschi di Siena ha i suoi 300 recapiti, agenzie ecc. non mi pare che esistano casse rurali.

*Ambrogio.* — Sono pochissime, ci troviamo di fronte ad un istituto di carattere regionale che ha un'organizzazione capillare. Questo avviene anche nel meridionale con il Banco di Napoli, il Banco di Sicilia.

*Calabresi.* — Appunto a questi casi mi volevo riferire. Così penso che la cassa di risparmio di Trento, dato che quella zona è molto ricca di casse rurali, potrebbe per ipotesi, aspirare a sostituirsi a qualcuna di esse.

*Ambrogio.* — Nell'Italia meridionale il Banco di Napoli ha assorbito molte casse rurali.

*Calvano.* — Quello è stato il guaio.

*Ambrogio.* — Allo scopo di evitare delle situazioni deficitarie, ed è stato salutare. Il Banco di Napoli è intervenuto rilevando e dando una buona percentuale ai depositanti. Ma siamo sempre in una zona di istituto di carattere regionale al quale è consentita un'organizzazione capillare.

*Ceriani.* — Ritiene utile questa sostituzione delle filiali e delle agenzie delle banche di carattere nazionale alle piccole casse rurali?

*Ambrogio.* — Non direi di toglierle per non fare cessare un'attività tradizionale. Se le casse rurali vanno bene, se svolgono la loro funzione possono restare. Certo che oggi le loro funzioni sono limitate dato che non c'è più l'isolamento rurale del passato.

*Calabresi.* — Generalmente parlando, giacchè siamo entrati su questo argomento, ritiene preferibile proprio l'istituzione della cassa rurale, che vive in un'unica piazza, o non piuttosto il tipo di piccola e media banca popolare o locale che potendo equilibrare l'attività svolta in una certa zona avrebbe una base di maggiore stabilità?

*Ambrogio.* — Io ritengo che forse potrebbe essere più utile l'agenzia della cassa di risparmio, della banca popolare, o della banca provinciale, che svolgendo così

un servizio di ordine più vario che non le casse rurali possono rendere meglio. Ma queste istituzioni dove vanno bene vuol dire che esse svolgono una funzione, quindi lasciamole fare.

*Calvano.* — Un'ultima domanda sulle casse rurali. Lei ritiene che abbia potuto nuocere il loro carattere confessionale e l'agganciamento evidente, in un certo periodo, ad un partito politico e che quindi le mutate condizioni politiche abbiano poi influito sulla loro sorte?

*Ambrogio.* — Il trasferimento di una parte dei soci da un campo confessionale ad un altro può aver avuto la sua influenza, non so se determinante, sulla vita dell'azienda. Certo ammesso che la cassa rurale visse la vita di un suo centro, appoggiandosi tutta...

*Calvano.* — Sì, insomma al partito popolare.

*Ambrogio.* — ...ed oggi in quello stesso centro avesse preso piede il partito comunista, ammettiamo, è facile che si verifici l'allontanamento e più soci tolgano dalla cassa i loro depositi non sentendosi più ad essa particolarmente attaccati ed è una diminuzione di lavoro che può pregiudicare la vita dell'azienda.

*Parravicini.* — Per conoscere il suo pensiero in relazione all'attuale circolazione dei titoli fiduciari...  
Si deve venire ad una unificazione?

*Ambrogio.* — Oggi abbiamo non dico una fioritura; ma esistono diversi tipi di assegni: abbiamo gli assegni dei banchi meridionali; non so che ci stiano a fare ancora. Forse la prerogativa è rimasta invariata per mantenere il prestigio dei banchi meridionali. E poi abbiamo gli assegni circolari a copertura garantita. Si potrebbero unificare.

*Parravicini.* — Attualmente il Banco di Napoli e di Sicilia sono in una situazione privilegiata. Loro non devono avere che una copertura per i loro vaglia limitata al venti per cento.

*Ambrogio.* — Sono considerazioni che debbono essere fatte. Se devono conservarsi o meno. Se togliamo questo privilegio allora è bene che anche loro si regolino nel modo degli altri.

*Parravicini.* — Pare che in questi tempi ci sia stata una vera funzione di istituto di emissione.

*Ambrogio.* — Ma non da parte di banche meridionali.

*Calabresi.* — Vi è stata un'emissione di assegni a taglio fisso...

*Ambrogio.* — Non bisogna fare confusione con quelli del nord dove sono stati emessi assegni per 11/12 miliardi.

Sono mancati biglietti per mancanza di fabbricazione e per tesoreggiamento ed anche perchè la produzione era completamente assorbita dai tedeschi che si portavano via quei dieci dodici miliardi al mese. Allora tutti si sono messi a fare gli istituti di emissione.

*Di Nardi.* — Nel 1866 accadde la stessa cosa, quando fu istituito il corso forzoso e vennero a mancare le monete metalliche.

*Ambrogio.* — Si pagava sul tram con assegni del Credito Italiano. Le lire erano rappresentate da carton-

cini che le *fabbricerie* delle chiese davano di resto; circolavano dappertutto pezzettini di carta. La Fiat aveva emessi buoni di cassa. Quando sono andato al nord ho dato disposizioni di sospendere completamente in quanto avevamo una massa di manovra di biglietti che portavamo dal centro sud. Ora è finito e siamo abbastanza deflazionati.

*Di Nardi.* — Ringrazio il dott. Ambrogio per la sua esauriente esposizione e per la pazienza che ha avuto nell'ascoltare le nostre questioni e nel rispondere ad esse con la maggiore chiarezza possibile.

## Interrogatorio dell'avv. EMILIO MOLA,

Condirettore centrale della sezione autonoma di credito fondiario della Banca Nazionale del Lavoro

(16 marzo 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Sarebbe opportuno, prima di iniziare la discussione, richiamare brevemente il funzionamento del credito fondiario in Italia.

*Mola.* — L'esercizio del credito fondiario in Italia, come è noto, è praticato fin dalle origini attraverso la pluralità di istituti. Tracce di un tentativo di unificazione risultano dalla legge 1890 e dal successivo t. u. delle leggi sul credito fondiario del 1905, tuttavia nessuno degli istituti allora in esercizio ritenne di partecipare all'Istituto Italiano di Credito Fondiario in quanto avrebbero cessato di funzionare come istituti autonomi: vollero invece mantenere ciascuno la propria personalità e la propria particolare attività.

In seguito furono creati altri istituti come la sezione di credito fondiario della Banca Nazionale del Lavoro, l'Istituto di Credito Fondiario delle Venezie e l'Istituto Nazionale di Credito Edilizio e furono ricostituite le sezioni del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia.

Il sistema della pluralità, da alcuni sostenuto e da altri combattuto, non si può dire che abbia dato cattivi frutti. Esso ha il vantaggio di stimolare la concorrenza e facilitare il collocamento delle cartelle specie per i crediti fondiari annessi ad istituti di credito come il S. Paolo, il Monte dei Paschi, il Banco di Napoli, il Banco di Sicilia, la Banca Nazionale del Lavoro, ecc., istituti che hanno una vasta clientela di risparmiatori, presso la quale possono trovare facile collocamento i titoli emessi dai rispettivi crediti fondiari.

I sostenitori di un unico istituto prendono ad esempio il credito fondiario di Francia, ove è sorto nel 1852 un organismo che compie tutte le operazioni di credito fondiario, di bonifica, di credito comunale e dipartimentale (queste ultime in Italia attribuite al consorzio di credito delle opere pubbliche.)

La concentrazione da noi in un unico istituto è stata posta in rilievo ai fini di una più organica distribuzione regionale del credito e dei vantaggi che potrebbe dare l'emissione di una cartella unica in confronto delle cartelle emesse dai vari istituti, e soprattutto della possibilità di collocamento sui mercati esteri.

Attualmente, peraltro, il problema della unicità o pluralità degli istituti si presenta sotto un aspetto diverso,

perchè va considerato in relazione alla vastità dei danni recati dalla guerra alla proprietà immobiliare. Date le imponenti esigenze della ricostruzione, difficilmente gli istituti di credito fondiario vi potrebbero far fronte da soli o riuniti in consorzio, come del pari la creazione di un grande istituto di credito edilizio, che funzionasse in base alle norme del credito fondiario, non risponderebbe allo scopo poichè, pur avendosi il vantaggio della emissione di una cartella unica più facilmente collocabile sul mercato estero, si verrebbe a costituire una sovrastruttura complessa e costosa senza altresì utilizzare convenientemente l'attrezzatura tecnica degli istituti di credito fondiario e di alcuni enti parastatali e casse di risparmio che dalle leggi esistenti sono già autorizzati a compiere operazioni di credito edilizio.

Ma oltre tutto il problema del credito fondiario o del credito edilizio che dir si voglia — che è la stessa cosa —, nella sua duplice azione di finanziamento delle ricostruzioni e di emissione delle cartelle, va impostato, secondo il nostro parere, ben diversamente.

Occorre cioè scindere la base di raccolta dei mezzi finanziari da quella della emissione dei mutui.

La raccolta dei mezzi potrebbe essere effettuata da apposito ente o consorzio costituito con la partecipazione degli enti parastatali, istituti di assicurazione e previdenza e istituti di credito.

*Di Nardi.* — Lei intende comprendervi anche gli istituti di credito ordinario?

*Mola.* — Sì. Questo ente dovrebbe costituirsi con un capitale iniziale di almeno due miliardi e con facoltà di emettere cartelle per un importo pari a 10 volte il capitale cosicchè avrebbe una potenzialità di emissione di 20 miliardi di cartelle.

Queste cartelle che avrebbero la caratteristica fondamentale dei titoli fondiari, quale è la garanzia ipotecaria, dovrebbero essere dotate di speciali requisiti al fine di renderne possibile il collocamento anche sui mercati esteri e principalmente: esenzione da ogni imposta, garanzia sussidiaria dello Stato, emissione per serie chiuse e con piani prestabiliti e indipendenti dal piano di ammortamento dei mutui che verrebbero erogati in con-

tanti. Quest'ultima caratteristica renderebbe possibile l'eventuale applicazione di un diverso tasso tra mutui e cartelle.

In un primo tempo le operazioni di mutuo sarebbero effettuate mediante l'impiego del capitale e successivamente col ricavo delle cartelle emesse a fronte dei mutui già stipulati.

Si potrebbero così emettere delle serie per importi non inferiori a mezzo miliardo.

La conclusione dei mutui dovrebbe essere riservata agli istituti di credito fondiario, non solo, ma anche agli istituti parastatali di previdenza ed assicurazione e alle casse di risparmio che hanno al riguardo una idonea attrezzatura tecnica amministrativa e legale.

È noto che l'I.N.A., la Previdenza Sociale, la Cassa Infortuni, hanno già concesso mutui per circa 2 miliardi a favore dell'edilizia popolare, mercede l'attività di tutti gli istituti fondiari non solo, ma di quelli che possono operare come sopra detto nel campo del credito fondiario-edilizio e particolarmente delle casse di risparmio che hanno una organizzazione capillare, sarebbe grandemente facilitato il problema della ricostruzione sia nei grandi che nei medi e piccoli centri, dove anche in tempi normali, il credito fondiario non ha mai potuto operare proficuamente.

Mercede la sopraccennata fondamentale distinzione si avrebbe un alleggerimento dei compiti finanziari istituzionalmente devoluti agli istituti di credito fondiario - compiti che rappresentano un impaccio notevole alla speditezza del lavoro - una misura costante dei costi delle operazioni, perfezionate entro un determinato periodo, nonché una più organica ed uniforme distribuzione del credito.

Gli istituti autorizzati alla concessione dei mutui dovrebbero rispondere in pieno verso l'ente finanziatore del buon esito delle operazioni come se essi stessi emettessero le cartelle, perchè in caso contrario, l'ente dovrebbe essere dotato, per i necessari controlli, di una complessa attrezzatura con dispendio notevole di uffici e di personale e si avrebbe una minor rapidità nella concessione dei mutui, nonché un maggior aggravio di spese a carico dei mutuatari: il che sarebbe in contrasto con gli scopi da raggiungere mercede una divisione organica dei due compiti fondamentali del credito fondiario.

Si è accennato più avanti alla possibilità di collocamento delle cartelle sul mercato estero, possibilità che sarebbe notevolmente facilitata con la emissione di serie in valuta estera.

Da qui sorge il problema relativo all'alea e all'onere derivante dal cambio, in ordine al quale dovrebbe essere studiato dai competenti un meccanismo di compensazione che funzionasse in guisa da ripartire durante il periodo di durata dell'ammortizzo i rischi e i vantaggi derivanti dalla variazione dei cambi.

*Di Nardi.* — Un fondo speciale di oscillazione dei cambi o semplicemente un accantonamento di riserve?

*Mola.* — Si potrebbe tecnicamente, anche col vantaggio per i mutuatari di un onere costante, stabilirei

sin dal principio (in aggiunta alle semestralità, comprendente la quota di ammortamento e di interessi e gli altri accessori) una provvigione per l'alea del cambio, salvo conguaglio finale, o altrimenti a *forfait* come si fa, per esempio, nei mutui in contanti per il rischio e la perdita derivante dal collocamento delle cartelle.

È una questione che presenta certamente delle difficoltà, ma non insuperabili.

*Di Nardi.* — Questo problema, per la sua importanza, interessa anche gli esperti della sottocommissione per la moneta, perchè considerazioni di questo genere dovrebbero valere anche a orientare la nostra futura politica monetaria. Tenendo conto cioè che abbiamo bisogno di notevoli finanziamenti (per esempio, per la costruzione edilizia e per il miglioramento della proprietà immobiliare in genere, che richiedono ingentissimi capitali) e dovendo questi capitali in buona parte attingersi al mercato internazionale, dalle difficoltà tecniche che emergono dall'esame dei problemi del credito fondiario ed edilizio, risulta che ci vuole una certa politica monetaria, che riduca la possibilità di oscillazione del cambio. Lei ha finito la sua esposizione di carattere generale?

*Mola.* — Sì.

*Di Nardi.* — Allora vorrei farle alcune domande, tendenti ad ottenere chiarimento su quanto ha detto. Lei ha parlato delle sezioni aggregate che funzionano accanto agli istituti di credito ordinario. Non vede, nel funzionamento di tali sezioni, il pericolo di immobilizzo per le banche madri? Perchè, se riandiamo un po' indietro nel corso dell'esperienza italiana, il credito fondiario, esercitato dalla Banca Nazionale, mise in pericolo la stessa banca e il credito edilizio della Banca Romana fu quello che, insieme ad altre vicende, contribuì a far cadere la Banca Romana. Dunque, questa è una esperienza, sia pure ormai tramontata, di cui abbiamo fatto ammenda abbastanza. Ma per quello che risulta a lei, il funzionamento delle sezioni in atto avrebbe dato luogo, anche in tempi recenti, ad inconvenienti simili, o, per lo meno, alla confusione fra credito ordinario e credito immobiliare?

*Mola.* — Non ha dato luogo ad inconvenienti perchè la politica è stata molto prudente.

*Di Nardi.* — I rapporti fra sezione e banca sono tuttavia sempre stretti, rapporti di conto corrente, ad esempio?

*Mola.* — Il pericolo c'è stato per la Banca Nazionale soprattutto perchè era un istituto di emissione; poi c'è stata la crisi edilizia che, determinando il fermo di numerose costruzioni iniziate, ha travolto la Banca Tiberina e il credito fondiario del Banco di S. Spirito impegnato, in tali finanziamenti. Un pericolo esiste di immobilizzi, ma praticamente in questi ultimi anni, e, cioè, nel periodo successivo alla crisi suaccennata, non si sono verificati inconvenienti anche in virtù della sorveglianza dei controlli governativi.

*Di Nardi.* — Quindi riterrebbe che l'opera di vigilanza dovrebbe essere particolarmente assidua e rigorosa per evitare che i rapporti tra azienda madre e sezione speciale si intensifichino fino a compromettere l'equilibrio della banca di credito ordinario?

*Mola.* — Su questo punto, sì. Ma, ripeto, che in tutto questo periodo non si sono avuti inconvenienti, in ogni modo la materia potrebbe rientrare nei provvedimenti di controllo del credito bancario nel senso di porre dei limiti, sia alle anticipazioni che agli investimenti in cartelle delle proprie sezioni fondiariae da parte delle aziende di credito cui sono annesse.

*Di Nardi.* — C'è anche il sistema della pluralità che stimola la concorrenza. Anche qui la nostra esperienza ci dice che, siccome erano in concorrenza piuttosto accanita, gli istituti corsero ai facili finanziamenti e si immobilizzarono. Questo pericolo c'è sempre?

*Mola.* — Anche qui, si può dire, attraverso una esperienza di circa un trentennio, che questa concorrenza venga stimolata, ma in senso equilibrato e senza che si sia verificata una corsa ai finanziamenti. Anche perchè la possibilità di concedere i mutui è limitata in rapporto all'assorbimento delle cartelle da parte del mercato. Questo pericolo potrebbe aversi quando domani ai vari istituti, così come sono, e in un periodo di intensa ripresa edilizia, fosse lasciato il compito di concedere i mutui per la ricostruzione, mentre con la creazione di un ente per la raccolta dei mezzi finanziari e che regoli la distribuzione del credito tra i diversi enti operanti i mutui, si eviterebbero gli eventuali inconvenienti derivanti da una possibile concorrenza.

*Di Nardi.* — In tal modo, gli istituti concedenti i mutui, avrebbero proventi sufficienti per fare i loro bilanci?

*Mola.* — E perchè no? Oltre ai proventi derivanti dalla loro normale attività, resterebbe a favore degli istituti la differenza tra la provvigione percepita dai mutuatari e quella corrisposta all'ente finanziatore ed, eventualmente anche la differenza di saggio nel caso in cui i mutui siano fatti a saggio superiore a quello delle cartelle.

*Parravicini.* — Secondo quali criteri questo istituto di raccolta di fondi dovrebbe poi provvedere alla distribuzione fra i vari enti incaricati della concessione di mutui?

*Mola.* — L'ente dovrebbe distribuire i mezzi raccolti ai vari istituti in ragione della sfera di attività di ciascuno di essi e della rispettiva potenzialità.

*Braidotti.* — Lei ritiene che il costituendo ente dovrebbe ripartire i finanziamenti a sua scelta tra operazioni edilizie o fondiariae oppure pro-quota?

*Mola.* — L'ente dovrebbe raccogliere i mezzi unicamente per la ricostruzione edilizia, mentre gli istituti incaricati di concedere i mutui provvederebbero alla loro erogazione con i fondi messi a disposizione dall'ente. In tal guisa sia gli istituti di credito fondiario, che le casse di risparmio e gli istituti parastatali concorrerebbero ai finanziamenti tutti sullo stesso piano e con unico denominatore di costo delle operazioni, pur continuando l'attività normale ciascuno nella rispettiva sfera di competenza.

*Ruini.* — Il suo istituto e l'Istituto Nazionale di Credito Edilizio sono gli unici istituti autorizzati ad operare in questo momento nel campo del credito edilizio. Vorrei sapere se riuscite ad avere una massa notevole di capitali per finanziare la ricostruzione e se i mutui dovrebbero esser concessi solo da questi due istituti o anche da altri?

*Mola.* — Naturalmente dovrebbero essere concessi da tutti gli istituti fondiari parastatali e casse di risparmio e al riguardo basterebbe una disposizione di carattere generale che li autorizzasse anche in deroga alle leggi speciali e agli statuti che li regolano, a consentire mutui per la ricostruzione come del resto sono già autorizzati a compiere operazioni di mutuo a favore dell'edilizia popolare ed economica.

*Ruini.* — Lei ritiene che sarebbe sufficiente l'emissione di una cartella unica per facilitare il convogliamento del capitale che attualmente mi pare non sia in grande misura convogliato verso la ricostruzione, oppure è necessario che lo Stato intervenga con maggiori aiuti per la ricostruzione stessa? E nello stesso tempo, l'emissione di questa cartella non potrebbe danneggiare il mercato delle cartelle fondiariae che continuerebbero ad esistere?

*Mola.* — La nuova cartella potrebbe favorire il convogliamento dei capitali per la ricostruzione, purchè speciali requisiti la rendessero in certo modo appetibile.

Potrebbe in un certo modo danneggiare il mercato delle cartelle fondiariae, ma relativamente, perchè gli istituti di credito fondiario, chi più, chi meno, hanno una loro clientela tradizionale ed anche perchè le operazioni di credito fondiario rimangono sempre in un ambito molto limitato.

*Villani.* — Non ritiene che, per stimolare i risparmi, gli investimenti in titoli a lungo termine, che ai sottoscrittori delle cartelle di tutti gli istituti fondiari o di questo istituto per la ricostruzione, sia opportuno dare garanzia oltre che con ipoteca, con qualche altro mezzo, contro la probabile svalutazione della moneta?

*Di Nardi.* — E' opportuno riepilogare quanto è stato detto poco fa mentre non era presente il prof. Villani. L'avv. Mola ha accennato alla possibilità di creare un istituto unico, per lo meno un grande istituto per

la raccolta dei mezzi al fine del più agevole collegamento dei titoli sui mercati esteri.

Senonchè è stato prospettato il problema dell'oscillazione del cambio che verrebbe ad accrescere l'onere per i mutuatari. Di qui era sorta la opportunità di sottolineare che, per favorire la ricostruzione in questo senso, sarebbe necessaria una politica monetaria che attenuasse in tutti i modi possibili le eventuali oscillazioni dei cambi. Una politica di stabilità dei cambi sarebbe favorevole al successo di questo ente. Una politica di cambi instabili comprometterebbe la possibilità della ricostruzione edilizia attraverso sistema proposto.

*Villani.* — Siccome ci sono le oscillazioni dei cambi, non si può realizzare accanto alla garanzia di primo grado, una garanzia reale, cioè che un terzo del valore dell'immobile, od una parte del valore dell'immobile resti sempre a garanzia delle cartelle? Facciamo un caso: l'immobile vale un milione, oggi, si emette una cartella, il proprietario riceve un credito di L. 300.000: un terzo circa. Un terzo dell'immobile è sempre a garanzia del creditore.

*Mola.* — Ritengo che il problema della svalutazione vada considerato sotto questo aspetto, e cioè che potremo avere un periodo di ulteriore svalutazione, cui seguirà necessariamente un periodo di riassetto e quindi un periodo di lenta rivalutazione. Questi tre periodi dovranno essere tenuti presente in relazione a crediti la cui estensione graduale va dai 30 ai 50 anni.

*Di Nardi.* — Le cartelle in valuta estera potrebbero anche assumere un prezzo maggiore di quello dell'immobile.

*Mola.* — Sarebbe un'idea pessimistica quella di voler credere che si verifichi sempre un peggioramento del cambio. Poi naturalmente a titolo cautelativo potrebbe stabilirsi fin da principio una quota di provvigione per l'alea del cambio, rapportata al cambio del momento in cui si emettono le cartelle; considerando che una intensa ripresa della ricostruzione edilizia non potrebbe avvenire che nel periodo di stabilizzazione della moneta, deve presumersi che nel corso di ammortamento dei mutui il cambio difficilmente dovrebbe superare quello iniziale, e comunque la provvigione, all'uopo accantonata, dovrebbe essere sufficiente a coprire ogni eventuale perdita derivante dal peggioramento dei cambi.

*Di Nardi.* — Se ci sarà dato il credito necessario potremo avere una fase ascendente nella ricostruzione edilizia che potrà anche superare la capacità di assorbimento del mercato ai prezzi correnti e quindi determinare una crisi; non è escluso che vi si arrivi dopo un periodo di dieci o quindici anni.

*Mola.* — Questa questione è intimamente collegata con l'altra relativa al problema delle garanzie dei mutui di fronte ad una rivalutazione della lira, sia pur non prevedibile a così breve scadenza: dieci-quindici anni.

Col sistema classico del credito fondiario e cioè con l'ammortamento a rate costanti, che nei primi anni permette solo una minima decurtazione del capitale, non è possibile al momento attuale avere la certezza di poter tranquillamente fronteggiare tali eventualità.

Al fine di avere una maggiore sicurezza riguardo al recupero dei crediti, si potrebbe a mio avviso applicare un sistema di ammortamento che permetta, nel termine di dieci o quindici anni, di ridurre il credito originario almeno alla metà. Ad esempio, potrebbe adottarsi il sistema dell'ammortamento a quote decrescenti oppure un sistema a quote costanti di importo superiore nei primi dieci-quindici anni e di importo inferiore per la restante durata.

*Di Nardi.* — Tale sistema potrebbe essere più idoneo al periodo storico che stiamo attraversando; per lunga che sia la fase di rivalutazione della moneta si rientra sempre nel piano teorico di ammortamento. Abbiamo comunque raggiunto lo scopo di segnalare questo aspetto assai particolare, ma importante.

*Mola.* — C'è inoltre il problema concorrente dei costi delle costruzioni eminentemente di carattere tecnico collegato alle possibilità del mercato di fornire materiale e macchinario in quantità sufficiente.

Quanto esposto rappresenta la mia opinione personale in materia di credito per la ricostruzione e in massima anche le idee della direzione generale della banca, particolarmente in ordine alle necessità che, ai fini del collocamento sul mercato estero, venga realizzato un tipo di cartella con speciali requisiti emessa da un unico ente.

*Di Nardi.* — Ringrazio a nome della Commissione l'avv. Mola per le sue interessanti dichiarazioni.

# Interrogatorio del dott. ERNESTO GARGIULLO

*Consulente dell'Ente nazionale delle Casse rurali, agrarie ed enti ausiliari*

(16 febbraio 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Lei avrà già esaminato il nostro questionario sulle casse rurali.

*Gargiullo.* — Sì, gli ho dato una scorsa.

*Di Nardi.* — Noi abbiamo notato una forte diminuzione nel numero delle casse rurali. Ci può illuminare sulle cause di questo fenomeno?

*Gargiullo.* — Bisogna premettere che nel periodo fascista le casse rurali sono state ostacolate da ragioni politiche, perchè la maggior parte di esse, come quelle di altri paesi, si ispiravano ai principi della scuola sociale cristiana.

La principale causa della diminuzione delle casse rurali fu il crollo delle banche cattoliche. Nel periodo della crisi bancaria, il Governo intervenne con ingenti contribuzioni statali, effettuando i famosi salvataggi.

Ciò non si verificò per le banche cattoliche che trascinarono nella loro rovina molte casse rurali delle quali le banche in parola detenevano in deposito le disponibilità liquide. Quindi: dissesto delle banche cattoliche, dissesto conseguente delle casse rurali.

Sia detto per incidenza che alcuni gruppi di casse rurali, come quelle del Polesine, riuscirono a salvarsi perchè i soci provvidero a coprire le perdite subite.

Anche il dissesto delle federazioni cattoliche, società cooperative che raccoglievano depositi dalle casse rurali, determinò la scomparsa di un numero notevole di casse rurali. Ricorderò i dissesti delle federazioni di Siena, di Pistoia, di Arezzo, di Pola, di Gorizia, di Trieste, di Bolzano ecc.

Il dissesto delle suddette federazioni fu dovuto generalmente a immobilizzi; ma anche la federativa di Cosenza che aveva investito in titoli di Stato i depositi delle casse rurali, cadde in dissesto per la svalutazione verificatasi in detti titoli nello stesso momento in cui affluirono richieste di rimborso da parte dei depositanti.

Nelle nuove provincie, l'azione del Governo tendente alla demolizione del movimento delle casse rurali mirava allo scioglimento delle organizzazioni allogene o slave.

Ad esempio il dissesto della cassa centrale di Bolzano si ripercosse gravemente sulle casse rurali alto atesine.

Incaricato dello studio della situazione, rilevai che il risanamento della cassa centrale di Bolzano non richiedeva importanti somme, ma l'intervento non fu voluto, e allora la liquidazione venne assunta dalla banca del Trentino la quale diede circa l'80 % ai creditori, pur avendo realizzato gli immobili a prezzi irrisori.

Questa politica del Governo incoraggiò le banche nell'assorbimento delle casse rurali, e costituì la seconda causa della loro riduzione. Per ottenere questo intento (cito per tutte la provincia di Verona, ove molte buone casse rurali vennero assorbite), esse si avvalsero dei prefetti e dei segretari federali che inducevano gli amministratori a dimettersi e facevano pressioni sui segretari delle casse rurali e sui parroci promettendo l'impiego ai primi e la beneficenza ai secondi perchè provocassero in liquidazione della società.

Non poche volte si è verificato anche l'assorbimento di fatto, senza cioè la prescritta autorizzazione dell'ispettorato del credito, con la cessione del portafoglio alle banche e con la trasformazione dei libretti di deposito in quelli delle banche stesse.

Anche la situazione d'immobilizzo esistente presso alcune casse rurali verificatasi durante il periodo della guerra 1915-1918, le irregolarità amministrative presso talune di esse, furono causa, in misura molto minore, della riduzione del numero delle casse rurali.

*Villani.* — Ma non c'era il controllo statale?

*Gargiullo.* — Anche sulle casse rurali, come su tutte le aziende di credito, esisteva il controllo del Ministero delle Finanze, della Banca d'Italia ed infine dell'Ispektorato del credito, ma per le ragioni anzidette tale controllo non veniva esercitato come difesa del movimento delle casse rurali, e del resto l'organo di controllo di fronte a una deliberazione dell'assemblea, in caso di messa in liquidazione o di assorbimento da parte di altre banche, non poteva nulla eccepire.

*Villani.* — Ma quale è la funzione precipua di queste casse rurali?

*Gargiullo.* — La funzione originaria delle casse rurali è quella di facilitare gli agricoltori di modesta impor-

tanza perchè possano usufruire del credito di cui abbisognano nei periodi precedenti al raccolto; per questo le casse rurali si sono costituite sotto forma di società in nome collettivo che più facilmente ottenevano i finanziamenti da parte delle banche.

Successivamente i risparmi degli agricoltori affluivano alle casse rurali anche da parte di non soci per cui queste di mano in mano si sono rafforzate e hanno potuto direttamente provvedere alle necessità creditizie locali.

*Villani.* — La prima funzione era quella di concedere il credito alle economie locali, ma poi subentrò la funzione di raccogliere fondi e di riversarli. Dove?

*Gargiullo.* — In un primo tempo, come ho detto, le casse rurali potevano riversare i mezzi liquidi presso qualsiasi banca, ma con l'emanazione del testo unico legislativo su queste aziende i depositi possono essere effettuati soltanto presso la Banca d'Italia, gli istituti di diritto pubblico e le casse di risparmio.

*Villani.* — Queste casse rurali allora facevano una certa concorrenza alle casse postali.

*Gargiullo.* — No, non la facevano e non la fanno nemmeno adesso. Le casse di risparmio postali hanno la fiducia di una determinata categoria di persone, ma nei piccoli centri molto sovente la fiducia dei risparmiatori è nella persona o nelle persone che dirigono l'azienda bancaria più che nell'ente o nella società che li ricevono.

Per questo motivo oggi le casse rurali raccolgono anche decine di milioni di depositi.

Non mi risulta che nella concessione dei crediti si applichino criteri di carattere politico; sono stato recentemente, ad esempio, nei Castelli romani e ho constatato che l'andamento delle casse non è affatto perturbato dall'esistenza di soci appartenenti a diversi partiti. Nei piccoli centri non si fanno questioni del genere.

*Di Nardi.* — La riduzione delle casse è dovuta ad un'affievolirsi dello spirito mutualistico? Lei ha illustrato le cause di carattere politico ed anche economico, perchè durante il periodo fascista si sono ridotte le casse rurali? Ne sono sorte altre nello stesso periodo?

*Gargiullo.* — Ne saranno nate cinque o dieci in venti anni, perchè tutti gli ostacoli sono stati posti alla loro costituzione, anche in quei centri che erano sforniti di sportelli bancari e non v'era quindi da pensare che esse intendessero fare la concorrenza ad altre aziende di credito.

Quanto alla creazione di nuove casse rurali, non ho bisogno di dirvi che in considerazione della forma cooperativa di queste aziende e delle loro finalità, tale creazione dovrebbe oggi essere favorita al massimo; si verifica invece che i maggiori istituti di credito sono autorizzati ad aprire le loro filiali in numero notevole senza tener conto del loro costo.

Attualmente esistono molte iniziative per la costituzione di nuove casse rurali, specialmente nell'Italia meridionale, come mi risulta, facendo io parte dell'Ente nazionale delle Casse rurali.

*Di Nardi.* — Questo Ente esisteva anche prima?

*Gargiullo.* — Sì, anche prima. Come dicevo, vi è un notevole risveglio nel movimento delle casse rurali in tutte le parti dell'Italia.

*Di Nardi.* — Ritiene che questo risveglio sia dovuto a cause economiche o alla ripresa delle tendenze politiche interessate ad avere tali enti bancari?

*Gargiullo.* — No, perchè le iniziative partono da persone di diverse tendenze politiche.

Per esempio a Genzano e ad Ariccia le pratiche per la costituzione di casse rurali hanno avuto principio per iniziativa di socialisti. In quelle zone sono stati distrutti vigneti e bisogna facilitare la povera gente. Come fa un grosso istituto a fare tanti piccoli prestiti a tante persone? La Banca Nazionale del Lavoro ha consigliato gli agricoltori di formare una loro cooperativa di credito alla quale avrebbe riscontato il portafoglio.

*Ruini.* — Questa mancanza di indipendenza economica delle casse rurali, non svela legami troppo stretti con alcune banche che ne fanno una specie di *longa manus* verso determinate zone e in determinati ambienti?

*Gargiullo.* — Le casse che esistono hanno tutte abbondanza di depositi che non trovano forma d'impiego, e quindi la loro autonomia è assoluta. Quelle di nuova costituzione potranno in un primo momento avere la necessità dell'appoggio finanziario di qualche istituto, ma ciò non esclude la loro indipendenza, e in ogni modo dopo non molto tempo esse rinunciano anche ai finanziamenti.

In questo particolare momento il fenomeno della tesaurizzazione nei centri rurali merita particolare attenzione; esso è aggravato dal fatto che le difficoltà di comunicazione impediscono al contadino di versare il danaro alle banche.

*Di Nardi.* — C'è tesaurizzazione di danaro in forma liquida?

*Gargiullo.* — Enorme. I danari sono nascosti e i contadini non sempre sono disposti a darli allo Stato e in generale sono propensi ad affidarli a persone locali delle quali hanno piena fiducia. Se noi avessimo una vasta rete di casse rurali, quanto denaro verrebbe fuori!

Noi sappiamo che all'estero le casse rurali hanno una grande importanza e che sono numerosissime. A maggior ragione dovrebbe essere curato in Italia lo sviluppo delle casse rurali in considerazione della necessità di provvedere alla ricostruzione dell'economie locali.

*Parravicini.* — Forse la causa è la mancanza di buoni amministratori presso le casse rurali che sono affidate alle mani di persone di fiducia per motivi particolari, molte volte del parroco e dei soci, i quali frequentano gli uffici, una volta alla settimana, ma di enciclopedia non se n'intendono, di questioni di concessioni di crediti non sono molto istruiti, e via dicendo. Natural-

mente spesso fanno operazioni le quali, poi, si risolvono in immobilizzi. Un'altra causa è che i soci che si assumono la responsabilità, quando si tratta di venire al « *redde rationem* », non ne vogliono sapere di contribuire secondo quanto si sono impegnati. Lei ha detto che v'è questa esigenza di far risorgere le casse rurali nelle campagne. Desidereremmo sapere se lei vede la possibilità di ovviare a questi inconvenienti che effettivamente esistono: 1) gli amministratori delle casse rurali che non sono in grado di fare un buon amministratore, come possono sopperire a questa deficienza; 2) la difficoltà di far comprendere ai contadini che, entrando nelle casse rurali, prendono un impegno che è superiore alla misera quota di L. 100 di sottoscrizione.

*Gargiullo.* — Per quanto riguarda l'amministrazione delle casse rurali, quello a cui lei accennava è una questione da lunghi anni superata. Non è il parroco, nè sono i soci che provvedono alla gestione amministrativa della cassa rurale. I parroci per superiori disposizioni non hanno più cariche nelle casse rurali; sono soltanto in alcune di esse assistenti ecclesiastici, il che è funzione ben diversa. Oggi le casse rurali sono amministrate abbastanza bene, come risulta anche alla Banca d'Italia. Gli esponenti delle casse rurali non saranno molto colti, ma si tratta di persone oneste e localmente stimate che hanno il vantaggio di conoscere tutti. Quindi se una persona si presenta a una cassa rurale a chiedere mille lire, essi, se possono, concedono il credito e lo concedono rapidamente, se lo merita. Per l'organizzazione interna delle casse rurali, a parte le scuole di segretari contabili fatte in tutti i paesi, esiste l'Ente nazionale delle casse rurali, di cui abbiamo parlato poco fa; questo ente funzionava attraverso 45 suoi uffici periferici, situati nelle zone di maggiore densità di casse rurali; la loro assistenza tecnico-bancaria veniva svolta attraverso impiegati — denominati revisori — i quali avevano il compito di recarsi periodicamente presso le casse rurali per gli opportuni controlli e per l'aggiornamento della contabilità, nonchè per impartire ad esse tutte le necessarie istruzioni in merito all'applicazione delle varie disposizioni interessanti queste aziende. Questi uffici periferici dell'ente nazionale sono in corso di ricostituzione.

Questo sistema di assistenza alle cooperative rurali di credito non è stato una creazione originale del fascismo, perchè già esisteva in altri paesi e in particolare in Austria, ove agli organi consimili era affidata la revisione delle casse rurali per disposizione di legge.

*Di Nardi.* — Come era finanziato l'Ente nazionale delle casse rurali?

*Gargiullo.* — Da contributi delle casse rurali aderenti, la cui adesione all'ente era volontaria, con quote proporzionali all'ammontare dei depositi.

*Parravicini.* — Io ho l'impressione che l'Ente sia più un'organizzazione di diritto che di fatto, nel senso che non mi sembra che la sua azione si sia sentita molto, specie in talune zone.

*Gargiullo.* — In talune zone l'Ente nazionale non era organizzato bene, dato che la sua costituzione era avvenuta soltanto nel 1937. Debbo far presente che molte casse rurali, specie dell'Italia settentrionale, non hanno necessità di una assistenza particolare, specialmente contabile, avendo una sufficiente attrezzatura, come quella delle piccole banche.

*Parravicini.* — Non metto in dubbio che alcune siano dei modelli di banca, ma altre lavorano male.

*Gargiullo.* — Sono alcune delle più piccole, quelle che con un sussidio di assistenza possono funzionare regolarmente; ma anche molte piccole cooperative di credito sono bene attrezzate. Per la mia esperienza posso assicurare che da questo punto di vista non esistono deficienze notevoli.

*Parravicini.* — Riguardo alla responsabilità illimitata dei soci, non crede che sarebbe preferibile una vera e propria forma cooperativa con azioni a responsabilità limitata?

*Gargiullo.* — Secondo il testo unico legislativo sull'ordinamento delle casse rurali sono previste due forme di costituzione (e anzi la legge stabilisce che il Ministero del Tesoro ha la facoltà di decidere in quale delle due forme stabilite la cassa rurale debba essere costituita). A questo proposito si presenta la necessità di attuare una delle tante modificazioni che sarebbe opportuno apportare al T. U. in vigore, perchè non può essere il Ministero che deve stabilire la forma di costituzione di una società commerciale. Per quanto riguarda le casse esistenti, la quasi totalità di esse ha la forma di società in nome collettivo. È stato più volte esaminato il problema della opportunità di consigliare la trasformazione delle suddette in società a garanzia limitata. Ma ciò non sembrò opportuno neppure all'Ispettorato del credito, perchè oggi hanno costituito una massa di depositi fiduciari tale, che, cambiare la forma della società, potrebbe notevolmente ridurre la loro consistenza, poichè la fiducia dei depositanti è anche in rapporto con le garanzie offerte dalla forma della società. Per quanto riguarda le casse di nuova istituzione, non esiste di fatto nessuna iniziativa per la forma collettiva; tutte le iniziative contemplanò la prevista forma di società cooperativa a garanzia limitata, con la garanzia decupla del valore nominale delle azioni.

*Di Nardi.* — Ma si rendono conto, coloro che sottoscrivono, della responsabilità e del rischio a cui si espongono?

*Parravicini.* — Il capitale per le nuove casse rurali sarebbe di trentamila lire. Non è adeguato, considerato quello che è avvenuto dal momento in cui è stato redatto il Testo Unico. Non sarebbe utile stabilire un capitale più consistente?

*Gargiullo.* — Data la garanzia minima del decuplo, sostanzialmente il capitale è di L. 300.000. In ogni modo nell'invio dello statuto-tipo (compilato dall'Ente nazio-

nale delle casse rurali ed approvato dal Ministero del Tesoro) viene fatta presente l'opportunità che le casse rurali si costituiscono con una somma maggiore (almeno L. 100.000). Ma non si può richiedere un apporto maggiore in sede di costituzione, per il motivo già esposto che le casse rurali si potenziano gradualmente. Devesi tener conto che i soci promotori sono all'inizio soltanto pochi (la legge fissa un minimo di trenta, e questo è già un numero notevole se si considera che in altri paesi è sufficiente un numero di sette soci): all'inizio esse hanno un carattere quasi familiare, poi a mano a mano si sviluppano, e allora il capitale aumenta anche nella forma a garanzia limitata.

Insomma, secondo me, non si può all'inizio richiedere alle casse rurali un forte capitale, perchè se ne impedirebbe la costituzione.

*Parravicini.* — Sì, sono d'accordo, ma con trentamila lire, oggi, i contadini non comprano nulla, neppure un capo di bestiame.

*Gargiullo.* — In Puglia, hanno sottoscritto sessanta o settantamila lire di capitale, e poi hanno versato una quota a fondo di riserva. Lo fanno loro stessi, perchè ne hanno interesse, dato che quando si costituisce una cassa, è per iniziativa di persone locali influenti e benestanti.

*Parravicini.* — Attualmente, le casse rurali possono intrattenere i loro rapporti solamente con gli istituti di diritto pubblico, casse di risparmio e Banca d'Italia: ritiene opportuno che siano estesi anche ad altri istituti di credito?

*Gargiullo.* — A mio parere, no. Perchè, prima di tutto, l'esperienza insegna che ci possono essere istituti più o meno buoni, e quindi, se le casse si affiancano ad istituti di minore importanza (e cioè anche a piccole banche rurali) si ritornerebbe agli inconvenienti del passato. Ma c'è un'altra circostanza. Il movimento delle casse rurali, se è ripartito, non interessa più nessuno. Io sono stato direttore del Banco di Roma e delle casse rurali non me ne occupavo. Esse possono interessare un istituto o un gruppo di istituti, ma in quanto siano un certo numero. Avere rapporti con una o due o tre non interessa. E allora esse sarebbero abbandonate a se stesse.

Soltanto per questa ragione non vedrei tale opportunità.

*Parravicini.* — Vede la possibilità di un'attività sussidiaria a quella bancaria?

*Gargiullo.* — Il Testo Unico contiene diverse lacune e diverse disposizioni non opportune, che, per la verità, furono conseguenza delle modificazioni apportate al progetto predisposto con l'ausilio delle aziende della categoria. Per esempio, le casse rurali si trovano in condizione di incomprensibile inferiorità di fronte alle altre aziende di credito per quanto si riferisce al collegio sindacale. Attualmente il presidente del collegio dei sindaci, viene nominato dal Ministero del Tesoro,

In varie zone d'Italia, dopo la liberazione, questa norma non viene rispettata. A Trento mi hanno detto, che non danno importanza ai provvedimenti.

Nei riguardi del funzionamento, si rileva che una delle specifiche funzioni delle casse rurali è quella di effettuare il credito agrario di esercizio e anche di miglioramento. La legge stabilisce invece che le casse rurali possono esercitare il credito agrario previa autorizzazione del Ministero del Tesoro. Praticamente si va a chiedere agli istituti speciali di credito agrario se è opportuno che una determinata cassa rurale faccia direttamente il credito agrario.

L'istituto di credito agrario ben difficilmente risponde in modo affermativo per ovvii motivi di interesse dell'istituto. Anche per l'esercizio del credito agrario in qualità di enti intermediari le casse rurali incontrano difficoltà. Il Banco di Sicilia impose ad esempio alle casse rurali della regione di rinunciare alla raccolta dei depositi.

Per quanto si riferisce alla fornitura delle merci e delle macchine agricole, occorrerebbe, specie in questo momento in cui è necessario incrementare la produzione agraria, consentire alle casse rurali di effettuare le forniture anche ai non soci, funzionando la cassa rurale come ente distributore nei piccoli centri ed avendo essa già la facoltà di concedere il credito ai non soci.

Inoltre è consentito che il patrimonio delle casse comunali di credito agrario non più funzionanti, tenuto in gestione dagli istituti speciali di credito agrario, sia dato, per tre quarti, alle casse rurali di nuova istituzione. Ora invece gli istituti speciali di credito agrario detengono tutto questo ammontare patrimoniale che si dice in gestione, ma sostanzialmente incamerato. Se si deve favorire l'incremento delle casse rurali, bisogna intervenire perchè questi patrimoni che giacciono presso gli istituti speciali di credito agrario ritornino alle casse rurali che esistono e che si costituiscono.

*Ceriani.* — C'è stata una tendenza delle casse rurali ad acquistare in proprio per dare in affitto ai soci, macchine e altro. Questo non è consentito.

*Gargiullo.* — Sì, è verissimo. È una di quelle cose che vanno consentite.

*Ceriani.* — Saprebbe dirci qualche cosa sulle regioni che attualmente sentono più viva la necessità delle casse rurali?

*Gargiullo.* — In generale l'Italia meridionale, e particolarmente le Puglie e la Calabria, zone sprovviste, in molti importanti centri agricoli, di casse rurali.

*Ceriani.* — In queste zone si è constatato che gli istituti maggiori hanno fatto pressioni eccessive per l'assorbimento di preesistenti casse rurali?

*Gargiullo.* — Era un fenomeno molto diffuso in tutta Italia nel passato come ho detto. Ma anche attualmente ciò si verifica: per esempio il Credito romagnolo ha assorbito recentemente ben dodici casse rurali.

*Ceriani.* — E quali sono stati i motivi che hanno facilitato l'assorbimento ?

*Gargiullo.* — In molti casi non esistono particolari motivi e l'assorbimento si verifica in seguito alle pressioni esercitate su alcuni o tutti i membri del consiglio delle casse rurali da istituti di maggiore importanza, i quali in tal modo conseguono un incremento di depositi e soprattutto mirano all'apertura di una filiale.

*Ceriani.* — Oggi nel meridione, uno dei motivi fondamentali della costituzione di nuove casse rurali sarebbe la raccolta del risparmio ?

*Gargiullo.* — Si ridurrebbe la tesaurizzazione e si eviterebbe l'usura, che è la piaga dei nostri centri rurali.

*Ceriani.* — Ritiene che dove ci siano delle agenzie di altri istituti possa essere opportuno in determinati casi facilitare la istituzione di casse rurali ?

*Gargiullo.* — Sì. Alle casse rurali si orientano particolari gruppi di interessati che non sono gli stessi clienti delle altre banche. Devesi inoltre notare che in certe zone dove esistevano banche locali, queste non concedevano operazioni che al 12 o 13 per cento, quando anche lo concedevano. Che interesse avevano di concedere piccoli prestiti ? È diversa la funzione delle banche.

*Braidotti.* — Lei metteva in rilievo talune difficoltà di amministrazione delle casse. Si pensava di potervi ovviare con l'organizzazione di super revisione da parte di un'ente nazionale. Lo sviluppo delle casse rurali secondo lei, dovrebbe essere abbinato all'esistenza e allo sviluppo di questo ente ?

*Gargiullo.* — In questo momento sono sorte delle altre iniziative per l'assistenza delle casse rurali, e cioè delle organizzazioni denominate unioni o federazioni, ma esse hanno riconosciuto l'opportunità di conservare e potenziare l'ente nazionale.

È certamente utile per le casse rurali l'esistenza di un loro ente di assistenza e di revisione.

*Ceriani.* — Comunque, un ente di super revisione, di assistenza tecnico-amministrativa e contabile sarebbe opportuno. Sarebbe opportuno che si sancisse l'obbligo delle casse di sottomettersi alle decisioni di questo organo di super revisione ?

*Gargiullo.* — No. Siamo in regime di libertà. Come si può fare ? Si deve inoltre considerare che la vigilanza viene esercitata dalla Banca d'Italia per delega del Ministero del Tesoro.

*Di Nardi.* — Sicchè all'assistenza tecnico-amministrativa dovrebbe pensare l'ente.

*Gargiullo.* — Sì, perchè la Banca d'Italia non può esercitare questa funzione.

*Villani.* — Dove sono le principali casse rurali ?

*Gargiullo.* — La zona del Trentino ne è una delle più ricche. Nella provincia di Trento ci sono 150 casse rurali.

*Villani.* — Approssimativamente, che depositi raccolgono ?

*Gargiullo.* — Qualche centinaio di milioni. Molte casse hanno cospicui depositi anche in centri ove vi sono altre banche: così a Caltanissetta, ove pure ci sono banche d'ogni genere, vi è una prospera cassa rurale. A S. Cataldo vi sono due casse rurali che raccolgono parecchi milioni di depositi; fanno perfino il finanziamento degli ammassi.

*Villani.* — Quindi ogni cassa rurale è un organismo a sè ?

*Gargiullo.* — Opera nell'ambito di un comune.

*Villani.* — E i depositanti assumono un certo rischio, in quanto con i loro depositi si fanno operazioni in altre zone, oppure queste sono circoscritte nella zona ? Se domani viene un cattivo raccolto, i depositanti corrono un grande rischio; non sarebbe perciò bene inserire queste casse rurali in un organismo più grande, di struttura, per esempio regionale ?

*Di Nardi.* — Non dobbiamo dimenticare lo scopo mutualistico col quale sorgono queste casse. C'è una concentrazione di rischi nel senso che l'indirizzo dell'investimento è piuttosto unilaterale. Infatti le casse svolgono un'attività assai limitata, ristretta in quanto si rivolgono all'attività economica prevalente nel comune, che è quella agricola.

*Villani.* — Un cattivo raccolto può mettere in pericolo la cassa rurale che ha finanziato prevalentemente agricoltori ?

*Gargiullo.* — Potrà essere un fenomeno stagionale; in tal caso la cassa rurale rinnova il credito e la garanzia; comunque esiste sempre indipendentemente dalla potenzialità del raccolto. Io non ho visto mai, per questa ragione, crisi di casse rurali.

*Di Nardi.* — In quali circostanze quindi si verificano fallimenti di casse rurali ?

*Gargiullo.* — Quando le casse, degenerando dalle loro specifiche funzioni, effettuano operazioni di immobilizzo, o peggio di speculazione. I fallimenti possono essere determinati, oltre che per le circostanze a cui ho accennato, da cattiva amministrazione, da truffe ecc., così come per ogni altra azienda.

*Villani.* — Non crede che alcune casse rurali siano dominate da certe classi politiche ?

*Gargiullo.* — Non hanno un carattere politico determinato.

*Villani.* — Non crede che possano ledere gli interessi di sana democrazia?

*Gargiullo.* — Ho visto in diversi paesi che c'è eterogeneità politica nelle casse rurali, ma ciò non ha mai dato luogo ad inconvenienti notevoli.

*Villani.* — Certe casse rurali che hanno una tradizione cristiana possono trovarsi in una situazione di monopolio rispetto alle altre, per esempio per un intervento del comune in queste casse rurali.

*Gargiullo.* — La concessione del credito è deliberata dagli organi competenti.

*Di Nardi.* — Sono le solite ingerenze di carattere politico che è difficile eliminare.

*Gargiullo.* — Può darsi che un sindaco comunista tenda a favorire i comunisti, ma ciò non infirma la libertà di azione della cassa.

*Villani.* — Non il sindaco, ma la giunta del comune; io ho fatto una modesta esperienza e mi è noto che le casse sono strumento di alcuni interessi politici, in alcuni comuni.

*Di Nardi.* — Le possiamo abolire per questo?

*Villani.* — Io chiedo se si può escogitare un qualche sistema per evitare l'inconveniente.

*Gargiullo.* — Questo non è avvenuto neppure in epoca fascista. Insomma i contadini partecipano alla vita delle casse rurali al solo scopo di avere denaro quando ne hanno bisogno.

Io ho visto che nelle casse rurali i soci sono di diverse tendenze politiche ed essi vanno perfettamente d'accordo per quello che sono le funzioni della cassa.

*Di Nardi.* — Hanno preferenze per quanto concerne gli istituti cui possono appoggiarsi?

*Gargiullo.* — A seconda delle zone. In Toscana si orientano prevalentemente verso il Monte dei Paschi; nell'Italia del nord alla Banca nazionale del Lavoro; a Trento, uno dei centri meglio organizzati, ho notato che c'è una più marcata tendenza verso la Cassa di risparmio. Dipende, anche e soprattutto, dalle condizioni praticate dagli istituti di credito autorizzati ad operare con le casse rurali.

*Braidotti.* — Queste casse sono attrezzate contabilmente? Come si reggono i conti economici?

*Gargiullo.* — Le casse del Trentino sono molto bene attrezzate contabilmente. Le spese sono minori di quelle delle banche perchè il personale delle casse rurali non ha

gli stipendi di quelli degli altri istituti bancari. Così nelle casse rurali, per quanto importanti esse siano, non esistono impiegati che prendano 5.000 lire di indennità di contingenza. In queste aziende è ancora in vigore il vecchio contratto collettivo, poichè esse non hanno aderito ai successivi accordi stipulati dalle banche che non possono essere applicati nei confronti del personale di queste aziende che vivono in centri rurali e la cui attività molto sovente è limitata e saltuaria.

*Parravicini.* — Da quali zone pervengono le nuove domande di costituzione di casse rurali?

*Gargiullo.* — Prevalentemente dal Mezzogiorno, e in particolare da quei centri agricoli dove non esistono sportelli bancari.

*Parravicini.* — Possono apportarsi modifiche alle vigenti norme di legge?

*Gargiullo.* — Non solo possono, ma debbono essere apportate: come detto in precedenza, la più importante modificazione riguarda l'attuale ordinamento legislativo sul credito agrario che dovrebbe considerare le casse rurali fra gli istituti autorizzati *ope legis* ad esercitare il credito agrario.

*Parravicini.* — Per questo ritiene che la cassa rurale sia in grado di sottostare a tutte le esigenze del credito agrario?

*Gargiullo.* — Una cassa rurale che ha modeste consistenze patrimoniali non può esercitare direttamente il credito agrario, ma, quando lo effettua, è in grado di sottostare a quelle esigenze che esso comporta. Infatti molte casse effettuano già il credito in natura con l'acquisto e la vendita ai soci delle merci e delle macchine agricole.

*Parravicini.* — Questo lo possono fare?

*Gargiullo.* — Oggi il Testo Unico dice che possono fare acquisti per conto dei soci, previo preventivo finanziamento da parte di essi.

Nelle recenti riunioni che hanno avuto luogo presso il Ministero dell'Agricoltura è stata segnalata l'opportunità che le casse rurali ottengano le merci ad uso agrario attraverso l'ente nazionale riconosciuto fra gli enti distributori, in modo da evitare che i piccoli comuni rurali restino privi delle merci agricole.

Questa soluzione ha trovato in passato l'opposizione dei consorzi agrari i quali preferivano nominare loro agenti, persone fisiche, piuttosto che avvalersi delle casse rurali che presentavano le maggiori garanzie.

Il Ministero dell'Agricoltura non ha ritenuto di aderire alla proposta delle casse rurali ed ha invece stabilito che esse siano rifornite di merci agrarie dai comitati provinciali dell'agricoltura.

Ma praticamente il problema non è risolto, perchè questi ultimi hanno avuto modeste assegnazioni delle merci in parola.

Fra le altre modificazioni da apportare al T. U. è quella che si riferisce alla possibilità per le casse rurali di effettuare l'acquisto di macchine ad uso agricolo per concederle in affitto ai soci; vi è poi l'abrogazione dei sindaci di nomina governativa, ecc..

*Ceriani.* — Ci sono zone nell'Italia settentrionale ove sia possibile costituire casse rurali nella nuova forma a garanzia limitata?

*Gargiullo.* — Si anche nell'Italia del nord vi sono alcune iniziative, per esempio in provincia di Brescia.

In Umbria se ne potrebbero costituire parecchie, ma non vi è finora una adatta attrezzatura assistenziale; nella provincia di Trento è in corso la revoca della liquidazione di alcune casse rurali.

*Ceriani.* — Quali sono le prospettive di accordo con i consorzi agrari?

*Gargiullo.* — Poichè il Ministero ha deciso di avvalersi dei comitati provinciali dell'agricoltura per la distribuzione delle merci agricole, non vi è attualmente possibilità di accordi, anche perchè i consorzi agrari dovrebbero cessare dalla loro qualità di enti distributori.

*Ceriani.* — In realtà c'è sempre un po' d'attrito.

*Gargiullo.* — Non attrito addirittura, ma neppure certamente quella intesa che sarebbe invece molto opportuna.

*Di Nardi.* — La resistenza è da parte dei consorzi?

*Gargiullo.* — I consorzi dicono: noi facciamo per conto nostro.

*Di Nardi.* — Ringraziamo il dott. Gargiullo per la sua esauriente esposizione.

# Interrogatorio del dott. FRANCESCO COPPOLA D'ANNA

*Condirettore dell'Associazione fra le società italiane per azioni*

(23 febbraio 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Ritene lei che sia necessaria una direzione statale degli investimenti bancari, cioè che intervenga lo Stato ad orientare gli investimenti delle banche?

*Coppola D'Anna.* — Sono di avviso che le banche, a chiunque appartengano, devono fare le banche, devono seguire criteri bancari e metodi bancari. Perché, in caso contrario, non si sa chi potrebbe rispondere dei rischi a cui esse andrebbero incontro.

Se ci limitiamo alle disponibilità delle banche ordinarie, lo Stato ha poco da intervenire, salvo nelle forme negative, per impedire che si assumano rischi consentiti dalla natura della provvista, cioè dagli impegni che le banche assumono verso i loro depositanti.

L'unico problema che si pone, a mio modo di vedere, è se le banche ordinarie debbano limitarsi a fare il credito a breve scadenza o possano fare anche il credito a lungo termine o a medio termine: il credito mobiliare. Io sono d'avviso che bisogna tenere duro a questo riguardo. Non è tanto il rischio patrimoniale che mi preoccupa, in quanto questo rischio può anche essere evitato con una saggia politica di investimenti. Ma può sempre avvenire che la banca risulti immobilizzata o debba registrare delle perdite sia pure meramente contabili; e basta questo per determinare il panico nei depositanti.

Per me questo è il punto fondamentale.

In fondo anche quello che è successo in Italia per le principali banche che esercitavano il credito mobiliare, non era una cosa così grave in sé stessa, come è stata poi in effetti. C'erano delle perdite, certamente, ma in gran parte erano perdite contabili che erano determinate dalla crisi economica che aveva buttato giù il corso dei titoli che le banche detenevano. Se le banche avessero potuto conservare i loro portafogli azionari e i loro crediti verso le aziende, aspettando che le aziende si risanassero e che il mercato tornasse su, probabilmente le perdite si sarebbero ridotte a ben poca cosa. Però le banche non potevano aspettare. Questo è il punto: perché essendo esposte con depositi a vista o a brevissimo termine e dovendo fare dei bilanci annuali, evidentemente dovevano mettere in luce queste perdite sia pure contabili, e ciò avrebbe determinato il panico e il ritiro dei depositi.

Perciò io esprimo l'avviso che le banche ordinarie debbano limitarsi a fare il credito a breve.

Noi siamo di fronte a questo problema: di utilizzare il risparmio che non vuole impegnarsi per lungo tempo in investimenti che comportano una immobilizzazione spesso di lunga durata. Questo è un problema che esiste in tutti i paesi, ma esiste di più in un paese povero di capitali come il nostro. Ora qui si va evidentemente alla ricerca di accorgimenti che consentano in qualche modo di contemperare queste due esigenze contrastanti. Non siamo noi soli del resto; anche l'Inghilterra, che era la patria della specializzazione bancaria ed era ferma su questo criterio del credito a breve per le banche ordinarie, ha creato l'anno scorso due istituti per il credito industriale, i quali istituti sembra che debbano essere finanziati dalle banche ordinarie.

È questione di limiti. Che una banca investa in partecipazioni ad una azienda di credito a medio o a lungo termine una certa quota del suo capitale, è cosa che può anche consentirsi.

Ma evidentemente, se la partecipazione delle banche si deve limitare a questo, mi pare che il problema non venga risolto. Si crea una nuova banca che avrebbe potuto essere creata con sottoscrizioni da parte del pubblico; ma questa deve poi trovare il finanziamento, trovare la provvista dei fondi per fare il credito a medio o a lungo termine e quindi deve emettere delle obbligazioni sul mercato.

Se viceversa i legami che si vengono a stabilire fra le banche ordinarie e la banca di credito mobiliare diventano così stretti che le banche diventano assuntrici delle obbligazioni che emette la banca di credito mobiliare, allora la cosa evidentemente può presentare dei rischi, certamente rischi minori di quelli che presenterebbe il diretto interessamento o l'intervento delle banche ordinarie in aziende industriali, in assunzioni di pacchetti azionari, perché le fluttuazioni del mercato per le obbligazioni sono generalmente molto più contenute, molto minori di quelle a cui vanno incontro le azioni.

Però se il portafoglio obbligazionario diventa notevole, anche in questo caso il rischio può arrivare a quel tale punto in cui non è più possibile nascondere; e allora può determinare il panico.

Il problema io lo imposto in questo senso: non è tanto il rischio patrimoniale, quanto il rischio di deter-

minare il panico nei depositanti, quello che deve essere tenuto presente. È la natura stessa della banca ordinaria che ha provviste a brevissimo termine o a vista, che non le consente di esporsi in immobilizzazioni di lunga durata.

*Pagliuzzi.* — Si riferisce alle perdite, non tanto alla natura tecnica dell'investimento a lungo termine.

*Coppola D'Anna.* — Mi riferisco alle perdite, ma considero le perdite soltanto contabili, in quanto dipendono da fluttuazioni di mercato: con le varie fasi della congiuntura, evidentemente, i titoli vanno su e vanno giù. In fondo se queste perdite non venissero alla luce, non avrebbero probabilmente alcuna conseguenza. Il pericolo non è tanto nel fatto che la banca è impegnata a restituire a vista o a brevissimo termine il danaro che ha; fino a quando non si determina il panico, ognuno di noi che ha il suo conto in banca può avere effettivamente il suo danaro a vista; se però, tutti, ci presentiamo nello stesso momento a chiedere la restituzione del danaro, la banca non è in condizioni di farvi fronte.

*Pagliuzzi.* — Questo potrebbe accadere anche per le comuni operazioni di credito ordinario.\*

*Coppola D'Anna.* — Ma per quelle c'è la possibilità del risconto.

*Pagliuzzi.* — Sì, per quelle mobilizzabili, per il secondo portafoglio; per altri titoli ci potrebbe essere la possibilità del riporto.

*Coppola D'Anna.* — Il problema qual'è? La banca dispone di certe riserve con le quali fronteggia la richiesta di ritiro di depositi; a un certo momento, quando queste riserve si esauriscono, la banca ha bisogno di mobilitare una parte del portafoglio titoli di quelle che si chiamano le riserve bancarie di seconda linea.

Se questa seconda linea delle riserve è costituita prevalentemente da titoli industriali che in un momento sfavorevole della congiuntura non possono realizzarsi che ad un corso molto basso, la banca va incontro ad una perdita effettiva. Ma la perdita resterebbe puramente contabile se non ci fosse la necessità dell'effettivo realizzo, vale a dire se non si determinasse il panico fra i depositanti e la banca potesse attendere che la congiuntura si modificasse.

*Pagliuzzi.* — Quindi è più un problema di divieti.

*Di Nardi.* — Quando il dott. Coppola D'Anna dice è un problema di perdite contabili - credo che si voglia riferire al caso in cui c'è l'afflusso agli sportelli per ritirare i depositi. Se questo non si determina, la perdita resta un fatto transitorio, che si può superare.

Qual'è la sua opinione sulla possibilità che la politica bancaria del Paese sia predisposta da un organo centrale, come il Tesoro o l'Istituto di emissione, allo scopo di attenuare le fluttuazioni della congiuntura

e prevenire nello stesso tempo i dissesti delle banche causati da tali fluttuazioni?

*Coppola D'Anna.* — Questa è una questione troppo complessa, e un esame a fondo di questa questione ci porterebbe molto lontano; perchè, in sostanza, ci sono anche delle esperienze le quali ci dicono che non basta fornire i mezzi al mercato per risollevarlo dalla depressione.

Il caso del « New Deal », dell'esperimento americano, in sostanza ci dice che esso è riuscito quando doveva riuscire, perchè a un certo momento anche dove non c'è stato il « New Deal », la congiuntura si è invertita. In America hanno avuto l'illusione che questo fosse stato effetto della politica adottata dal governo americano. Ma sta di fatto che nei primi tempi, quando ancora la congiuntura era in fase discendente, il « New Deal » non funzionava. Perchè non basta che la gente abbia la possibilità di trovare il finanziamento, bisogna che veda la possibilità di fare un utile investimento, e di potere restituire il danaro che prende a prestito.

Quindi c'è molto da dubitare sulla efficacia di una manovra creditizia per impedire effettivamente la fase discendente o quanto meno abbreviarla.

D'altro canto, è evidente che questa manovra implica l'intervento dell'istituto di emissione, e, in ultima analisi, l'intervento del Tesoro, perchè soltanto allargando la circolazione o prendendo a prestito dal mercato i capitali, che rimangono inutilizzati in quella fase della congiuntura, e rimettendoli in circolazione, forzando in qualche modo gli investimenti, si può realmente avere un qualche risultato in questo campo.

Non nego che risultati si possano avere, soprattutto se investitore si fa lo Stato direttamente o indirettamente, con premi o con elargizioni, assicurando certi rendimenti — ci sono mille modi per potere rendere appetibile un investimento che da solo non lo sarebbe — anche in una fase di congiuntura sfavorevole. Però tutto questo è chiaro che si fa con un allargamento della circolazione o con un aumento del debito pubblico. Quindi bisogna stare attenti, perchè in tutto questo è insito un pericolo di inflazione, che naturalmente, finchè è contenuto in modestissima misura, può anche andare. La maggior parte delle medicine pur essendo dei veleni, non avvelenano l'organismo umano se sono date in dosi medicamentose. Se però si hanno delle mire troppo ambiziose, come quello del mantenimento della congiuntura stabile o di evitare le crisi e mantenere la piena occupazione, è chiaro che questo si può fare, almeno per un certo periodo di tempo, ma col rischio, anzi direi con la certezza, di creare una inflazione.

Perchè mentre è relativamente facile allargare la circolazione o aumentare il debito pubblico, ovvero aumentare le spese pubbliche, non altrettanto facile è poi restringere la circolazione, e riscattare il debito che si è fatto nel periodo della congiuntura sfavorevole. Tutta la costruzione gira attorno a questa illusione, che si possa fare un bilancio finanziario congiunturale, il quale, pur avendo in alcuni anni dei disavanzi, abbia poi degli avanzi corrispondenti e quindi finisca col ristabilire il pareggio. In questo caso ideale, teorico evidentemente,

si avrebbero i vantaggi di attenuare la discesa della congiuntura, e non si avrebbero i danni dell'inflazione e dell'incremento progressivo del debito pubblico, che finisce poi per determinare l'inflazione.

Quindi io sono molto preoccupato per queste tendenze che si vanno imponendo dappertutto, e che può darsi quindi finiscano per prevalere anche da noi.

*Di Nardi.* — Se nessuno ha da chiedere ulteriori chiarimenti su questo punto al dott. Coppola, direi di tornare alla questione della separazione del credito ordinario dal credito mobiliare.

Lei esprimeva poco fa l'avviso che si debba persistere nel mantenere questa separazione, perchè sembra a lei che la specializzazione sia indispensabile ad evitare la frequenza delle crisi bancarie. Fin qui noi ci fermiamo a considerare l'aspetto negativo della confusione che vi è stata in Italia e in altri paesi fra credito ordinario e credito mobiliare. Ma non bisogna perdere di vista anche l'aspetto positivo che è stato quello di avere contribuito al rapido sviluppo industriale di paesi poveri di capitali, come la Germania e l'Italia. La Germania non avrebbe potuto attuare in dieci anni, dal '70 all'80, la sua attrezzatura industriale, che fece di essa un paese altamente industrializzato, capace di vincere la concorrenza internazionale. In Italia, probabilmente il nostro sviluppo industriale sarebbe stato assai più ritardato, se le nostre banche non avessero largamente concorso a finanziare le iniziative industriali. Quindi, c'è l'aspetto negativo, che è quello delle immobilizzazioni bancarie, le quali si rendono manifeste ed esplodono in periodi cruciali; ma c'è anche l'aspetto positivo, che è quello dello sviluppo dell'attrezzatura industriale e in sintesi del progresso economico del paese. Ora, paesi poveri, che hanno una formazione del risparmio piuttosto lenta e che dimostrano una certa pigrizia nell'orientare il proprio risparmio spontaneamente verso gli investimenti industriali, non avrebbero bisogno di queste energie catalizzatrici che sono costituite appunto dalle banche, per affrettare lo sviluppo economico del paese, e soprattutto il perfezionamento dell'attrezzatura industriale?

Nella situazione in cui noi siamo oggi in Italia, con le enormi distruzioni visibili dappertutto, abbiamo la necessità di ricostruire piuttosto rapidamente i nostri impianti. Possiamo consentirci di avere un sistema bancario specializzato, che dal punto di vista tecnico appare indubbiamente preferibile, ma che tuttavia, per la improrogabile esigenza di vedere rapidamente ricostruita la nostra attrezzatura produttiva, può costituire, in un certo senso, una remora al raggiungimento dello scopo?

*Coppola D'Anna.* — Qui bisogna però guardare un po' alla realtà delle cose, perchè non è che si crea il risparmio: il risparmio è quello che è. Si tratta di trasformare del risparmio che non vuole immobilizzarsi, in capitale che si immobilizza. A questo riguardo ci sono nella società moderna altri mezzi che consentono questa trasformazione. È evidente che un paese arretrato oppone degli ostacoli a questa trasformazione. In

altri termini le obbligazioni e le azioni sono gli strumenti che consentono al risparmiatore di avere una sufficiente liquidità eventuale. Quel che serve al risparmiatore non è di avere tutti i momenti il danaro nelle mani, ma di poterlo avere quando ne ha bisogno. Ora, entro certi limiti, naturalmente con gli inconvenienti di qualunque strumento creato dagli uomini, le azioni e le obbligazioni consentono questa trasformazione. C'è riluttanza da parte di molti risparmiatori verso queste forme di investimento. Tuttavia noi vediamo che in Italia verso il titolo di Stato affluiscono notevoli cifre. Il risparmio affluisce ai titoli a reddito fisso, nonostante che questo sia il periodo peggiore per essi, perchè noi siamo sotto l'effetto di una svalutazione di cui non sappiamo se è finita o non è finita. Vediamo che quello che si sostiene meglio è il titolo a reddito fisso, sia titolo di Stato, sia cartella fondiaria, sia obbligazione industriale. Quindi non mi pare che oggi si possa dire che in Italia manchi la possibilità di attingere al risparmio per le vie più naturali, quelle che espongono meno il debitore e, nello stesso tempo, consentono al risparmiatore di avere quella liquidità che egli desidera. Le banche possono svolgere opera per il collocamento di questi titoli nella loro clientela. Ma non vedrei l'opportunità di andare oltre. La necessità può costringere a fare quello che la prudenza sconsiglierebbe di fare. Però, sino a che questo non si renda assolutamente indispensabile e non si dimostri che non c'è altra via, evidentemente è meglio farne a meno.

*Di Nardi.* — Lei ritiene, secondo la sua esperienza, che le industrie in Italia abbiano trovato sempre facilmente il finanziamento a medio e a lungo termine?

*Coppola D'Anna.* — Questo non si può dire. Anzi nella prima fase le industrie che si formano trovano sempre difficoltà al finanziamento. Però che questo debba portare a concludere che sia necessario far intervenire le banche, ne dubito molto.

*Di Nardi.* — Ma come si potrebbe fare? Se noi abbiamo questo problema, cioè di promuovere uno sviluppo industriale, mentre d'altra parte constatiamo che il risparmio verso le industrie che si rinnovano o si costituiscono *ex novo* non affluisce spontaneamente, dobbiamo aspettare che lo sviluppo industriale si formi con quella progressività che è consentita dalla quantità di risparmio che è disposta spontaneamente ad affluire in queste forme di investimenti duraturi, o vogliamo invece cercar di sollecitare l'orientamento in questo senso del risparmio?

*Coppola D'Anna.* — La domanda è imbarazzante nel senso che si deve dire: dobbiamo rinunciare alla ricostruzione? Oppure dobbiamo correre l'alea di una crisi bancaria? Io francamente ci penserei non una, ma dieci volte prima di decidermi a prenderla quella strada, perchè non so quanto tempo potrebbe passare prima di avere i risultati negativi. Potrebbe darsi che i risultati negativi arrivassero prima dei positivi.

*Ceriani.* — Quindi lei sarebbe d'avviso di sancire con norma la distinzione, la separazione del credito ordinario dal credito mobiliare.

*Coppola D'Anna.* — La norma c'è già. Io sarei di questo avviso.

*Calabresi.* — Si è parlato di politica del credito sotto un profilo quantitativo, politico, e se ne è parlato sotto un profilo di specializzazione qualitativa, temporanea, a breve e a medio termine. Vorrei chiedere al dott. Coppola anche il suo pensiero sulla possibilità e sull'eventuale opportunità di una politica statale di distribuzione del credito, distribuzione regionale e distribuzione per rami di attività economica.

*Coppola D'Anna.* — Questa è la prima domanda, in fondo. In che senso? Credito di che natura?

*Calabresi.* — Se insomma lo Stato debba prescrivere determinate norme o limiti per gli investimenti delle aziende di credito.

*Coppola D'Anna.* — Limiti tecnici, per evitare che si espongano troppo verso le stesse ditte? Su questo siamo d'accordo.

*Calabresi.* — E come distribuzione regionale?

*Coppola D'Anna.* — Come lo Stato può dire: voi il 25 % lo investirete nel Mezzogiorno e il 50 % al Nord e l'altro 25 % nelle isole? Le banche non possono dare il denaro se non a chi lo chiede. In fondo io vedo poco la possibilità di influire direttamente sulla distribuzione del credito. Lo Stato può influire sugli investimenti, sulle iniziative, ma creando un ambiente e delle condizioni che facciano sorgere le iniziative, le quali evidentemente, una volta sorte, chiederanno i crediti e li otterranno se potranno dare le garanzie necessarie. Non vedo quindi che si possa fare l'industrializzazione del Mezzogiorno, se a questo si riferisce il dott. Calabresi, soltanto dicendo che le banche o gli istituti di credito mobiliare devono mantenere una certa quota d'investimenti nelle varie regioni. Questo evidentemente non è in potere di chi distribuisce il denaro che non è suo. Chi distribuisce il denaro di terzi deve cercare di distribuirlo nelle migliori condizioni perchè possa avere indietro il capitale e possa riscuotere gli interessi o i dividendi che siano. Evidentemente esiste la necessità di spostare anche la distribuzione dell'attività economica, di sviluppare determinate regioni che sono rimaste indietro. Ma lo Stato ha due vie: una è quella di creare condizioni tali per cui le iniziative affluiscono verso quelle regioni o verso quei rami di attività che ritiene per un ragione o per l'altra più utili al Paese; l'altra è quella di farsi diretto investitore. Fra le due io preferisco la prima ed anzi direi che si dovrebbe preferire la prima, ma non vedo in ogni caso l'opportunità di imporre vincoli agli istituti che fanno il credito.

*Ceriani.* — Sarebbe però opportuno che le banche coordinassero prontamente la loro attività con la politica degli investimenti dello Stato, con la politica di intervento di questo, in modo da poter sorreggere ed aiutare l'azione che lo Stato stesso, investitore o promotore di attività, compie.

*Coppola D'Anna.* — Lo Stato può dare esenzioni tributarie, premi, facilitazioni di trasporto. Ormai noi abbiamo una larga esperienza di ciò con le zone industriali e la legge sul Mezzogiorno. Lo Stato, se vuole che l'attività economica si indirizzi in un certo senso piuttosto che in un altro, verso determinati rami di attività anzichè verso altri, verso determinate regioni anzichè verso altre, deve creare condizioni per cui l'iniziativa privata vada verso quei rami di attività e verso quelle regioni. Allora automaticamente il credito segue, il credito affluisce là dove affluiscono le iniziative e si sviluppa l'attività. Se poi lo Stato interviene direttamente, pensa da sè a finanziarsi e non ha bisogno della banca.

*Ruini.* — In un paese povero di capitali è di risparmio come il nostro vi sono davanti al dirigente di banca, varie possibilità. Evidentemente il dirigente di banca cerca la possibilità che gli dà il maggior reddito col minore rischio. Ora tale possibilità può essere non assolutamente utile o può essere meno utile socialmente che un'altra attività che gli dia minor guadagno immediato o maggior rischio. Non considera che il dirigente di banca, per la massima parte è, indirettamente o direttamente, lo Stato? In una situazione come l'attuale, lei non pensa alla possibilità che lo Stato trascuri quelli che sono i più facili e sicuri guadagni per dirigere l'attività e quindi il risparmio verso quelle zone (nel caso di distribuzione regionale), verso quei rami (nel caso di distribuzione qualitativa per industria), che sono socialmente più utili anche senza raggiungere il problema dell'eliminazione della crisi che è una questione diversa?

*Coppola D'Anna.* — In fin de' conti è un modo di sovvenzionare quelle tali attività che si vogliono sviluppare. Invece di sovvenzionare direttamente dando il contributo dell'1 o 2 % sui mutui che si fanno o sugli investimenti o comunque sul denaro che affluisce verso queste iniziative, lo Stato può far dare il denaro dalle banche a condizioni migliori. Però in questo caso bisogna che lo Stato sovvenzioni le aziende bancarie per forza di cose, perchè altrimenti queste non fanno il bilancio.

*Ruini.* — Lei imposta il problema esattamente, però si potrebbe osservare che l'azienda bancaria può fare lo stesso i suoi bilanci, se invece di guadagnare l'otto per cento guadagna il sette per cento. Oggi nessuna azienda bancaria fa facilmente il bilancio, ma parliamo di condizioni normali. L'azienda può fare ugualmente in un certo senso, con un piccolo scarto, il suo bilancio, pur non essendo il migliore. Il concetto è questo: deve lo Stato lasciare che le banche di sua proprietà come

capitale, direttamente o indirettamente, seguano una politica privatistica o deve prescrivere che facciano una politica pubblicistica nel senso di seguire questo concetto di quadratura di bilancio, ma nello stesso tempo appoggiare delle iniziative di carattere sociale in genere?

*Coppola D'Anna.* — Io preferisco delle posizioni nette. Io faccio il caso di aziende bancarie che non possono fare i bilanci. Lei parte dal concetto che le banche possono farli. Evidentemente però se danno il denaro a un tasso minore, avranno minore utile e quindi sarà minore il danaro che affluirà allo Stato, se lo Stato è il proprietario di queste banche. Quindi, in definitiva, siamo sempre allo stesso punto: che cioè è lo Stato che sovvenziona le attività che vuol favorire. Io preferisco, specialmente sotto il profilo pubblicistico, per la chiarezza dei bilanci e perchè si sappia quello che si spende, che lo Stato dia direttamente quelle facilitazioni e agevolazioni che vuol dare, anzichè darle in una forma larvata di cui nessuno si accorge, e che può prestarsi a notevoli abusi.

*Ruini.* — Dato che le piace la chiarezza delle posizioni non crede lei che sia poco chiara la situazione attuale, per cui lo Stato, proprietario diretto o indiretto della massima parte di alcune organizzazioni bancarie, fa una politica privatistica senza occuparsi di quelli che sono gli interessi della collettività, che poi, ha contribuito a formare questi capitali bancari? Ritene che le aziende pubbliche (si chiamino di interesse nazionale o di diritto pubblico o fondiario) e che sono costituite con denaro dei cittadini, debbano seguire tutte un criterio privatistico nella loro amministrazione?

*Coppola D'Anna.* — Lei si riferisce alla situazione attuale? Non capisco il criterio privatistico che segue lo Stato o le banche di interesse nazionale cui lei si riferisce in questo momento.

*Di Nardi.* — È stato rilevato che, mentre in Italia c'è una certa sfera di nazionalizzazione bancaria acquisita (vedi IRI) e le banche statizzate (in quanto il loro capitale è di proprietà dello Stato), le banche continuano ad avere una gestione orientata sullo stesso binario che le banche seguivano allorchè erano nelle mani degli azionisti privati.

*Coppola D'Anna.* — Sono d'avviso che una banca (anche se di Stato) debba svolgere funzioni specificatamente bancarie, cioè fare la banca.

Questo è l'unico modo perchè le banche raggiungano i propri fini e quelli della collettività.

Se si presentano necessità di intervento a favore di alcuni rami di attività produttiva deve essere lo Stato ad agire direttamente, con provvedimenti che, del resto, non sono impossibili nè difficili ad attuarsi.

*Pagliuzzi.* — Quindi la statizzazione dovrebbe limitarsi solamente all'intervento negli organi amministra-

tivi delle aziende, ma in quanto a gestione non potrebbe intervenire lo Stato?

*Coppola D'Anna.* — Se i capitali sono dello Stato, questo metta i suoi uomini. Ma se vogliono fare il bene della collettività, essi devono seguire i criteri bancari. Se devono essere istituti di beneficenza, o enti per certi determinati sviluppi, allora è un'altra cosa. Ma trovo che non è compatibile, specialmente per le banche ordinarie, la funzione di enti di agevolazione o di facilitazione, con la loro funzione istituzionale. Se vuol raggiungere altri scopi lo Stato può ben creare altri enti che siano attrezzati per quegli scopi. Trovo preferibile che se organi di Stato si debbano creare, si creino a parte, non si innestino sulle banche, la cui natura verrebbe svisata.

*Ruini.* — Lei ritiene che sarebbe opportuno eliminare questa specie di demanio che lo Stato ha su qualche banca, su cui praticamente non agisce come gestione, e lasciarla, per esempio, privatizzare con i pochi capitali che ha?

*Coppola D'Anna.* — Le opinioni sono diverse. Dal punto di vista pratico, io trovo che, effettivamente, dato che lo Stato ha la possibilità di legiferare e di porre quei limiti che l'interesse collettivo richiede, all'azione delle banche, non c'è necessità che sia lo Stato il proprietario del capitale della banca stessa. Questo è avvenuto in Italia per ragioni storiche, per condizioni contingenti che si sono create, per cui a un certo momento si è fatta questa semistatizzazione come una misura di emergenza. Comunque, io vedo che nel campo bancario si può fare a meno benissimo della nazionalizzazione, in quanto lo Stato ha la possibilità di stabilire per legge — come del resto ha fatto — entro quali binari l'attività bancaria si deve svolgere. Lo Stato impone i tassi degli interessi attivi e passivi, impone tutte le condizioni del cartello che non è cartello. Che cosa potrebbe fare di più?

*Ruini.* — Permetta una domanda per *incidens*, sulla sua frase il « cartello che non è cartello ». Il cartello è sorto per accordo delle banche.

*Coppola D'Anna.* — Praticamente, per quanto io sappia, è il Tesoro che lo impone.

*Pagliuzzi.* — In origine si trattava di un accordo.

*Coppola D'Anna.* — Oggi, invece, c'è la possibilità, con o senza cartello, che il Tesoro emani delle disposizioni che le banche devono seguire.

*Parravicini.* — Cosa pensa il dott. Coppola di una nazionalizzazione parziale per settori, come è stata attuata in Francia, limitatamente, cioè, ai maggiori istituti, sotto il profilo della diversità di regime nel quale vengono ad operare le banche?

*Coppola D'Anna.* — È inutile che vi dica la mia opinione sulla nazionalizzazione in genere. Indipendentemente da quella che può essere l'opinione positiva o negativa al riguardo, è fuori dubbio che i provvedimenti parziali sono i peggiori, perchè offrono tutti gli svantaggi e nessuno di quelli (se ce ne sono) che potrebbero essere i vantaggi derivanti da un provvedimento totale. Ponete mente al fatto che le banche non nazionalizzate stanno sempre sotto l'incubo di subire la stessa fine. Dopo la maniera con cui sono stati indennizzati gli azionisti in Francia, voglio vedere le banche d'affari francesi dove troveranno i capitali! La nazionalizzazione è una specie di valanga che travolge tutto. Potrete benissimo avere la migliore intenzione di limitarla a qualche settore, a una parte anche delle aziende di quel settore; però, inevitabilmente, vi troverete costretti ad andare avanti, perchè quando siete arrivati a un certo punto, le altre banche che sono al margine, ed anche relativamente distanti dal margine, vivranno sotto la minaccia di essere nazionalizzate. Ora, siccome la nazionalizzazione, per chi ha il gusto dell'investimento industriale, bancario, dello interessamento in una azienda, significa estromissione, evidentemente uno che è convinto di dover essere o prima o poi estromesso, si disinteressa della cosa, e lo Stato è costretto od indotto, quanto meno, a nazionalizzare tutto quanto. Da qui la riluttanza del capitale privato e degli imprenditori, una volta che ci si metta sulla strada delle statizzazioni, ad azzardarsi in iniziative di cui non possono prevedere l'avvenire.

*Di Nardi.* — Abbiamo sentito un'altra opinione, la quale era orientata in questo senso: allo Stato interessa avere nelle sue mani i grandi complessi aziendali; quindi lo Stato, quando ha nazionalizzato, per esempio, le grandi banche, può anche consentire che vi siano banche locali, diciamo imprese marginali, le quali continuano ad essere private, perchè lo Stato, attraverso il dominio delle grandi aziende, riesce a realizzare quei fini di carattere pubblico che si propone, senza arrivare allo estremo di sopprimere totalmente l'iniziativa privata. Questa è una opinione che abbiamo sentita qui espressa da altri interpellati.

*Coppola D'Anna.* — Questa potrebbe essere in via teorica una opinione accettabile. Soltanto che, in via pratica, la trovo inattuabile per la forza espansiva del sistema. I due sistemi sono alla lunga incompatibili.

Le aziende che non sono ancora nazionalizzate, ma possono esserlo da un momento all'altro, finiscono con l'intristire, con l'intisichirsi e cadere nelle braccia dello Stato, perchè diventano deboli e si anemizzano.

*Ceriani.* — Secondo lei, non basterebbe nemmeno una dichiarazione di principio che solo le grandi aziende vanno nazionalizzate?

*Coppola D'Anna.* — Quando lei ha detto grandi, ha detto una cosa elastica. Che cosa è grande? Tutto può considerarsi grande.

*Ceriani.* — La prima applicazione stessa può dare la misura.

*Coppola D'Anna.* — Poi viene la seconda... Oggi consideriamo grande il miliardo. Domani un miliardo potrà essere considerato come una cifra esigua.

*Ceriani.* — L'ampiezza territoriale, la rete territoriale dell'attività può essere un metro evidente.

*Coppola D'Anna.* — Allora, supponiamo che il provvedimento sia limitato alle banche nazionali. Però questa limitazione la porrete nella Carta costituzionale o nella legge? Se lo fate per legge, chi mi dà la sicurezza che domani un'altra legge non disponga diversamente? Insomma quel che conta è il principio.

*Ceriani.* — Per rimanere in un terreno concreto: lei sostiene che non vada apportata nessuna modificazione alla situazione attuale delle banche di interesse nazionale?

*Coppola D'Anna.* — Non credo sia il caso di innovare, per non creare nuove ragioni di turbamento e non correre nuovamente certi pericoli, come quello della «scalata» alle banche.

*Ceriani.* — Sicchè lei lascerebbe la situazione inalterata? Non sarebbe favorevole alla riprivatizzazione?

*Coppola D'Anna.* — Non ne vedo la necessità. Non vedo a cosa potrebbe servire in questo campo la riprivatizzazione.

*Calabresi.* — A suo avviso si è verificata una burocratizzazione o una funzionarizzazione delle maggiori banche in quest'ultimo periodo? In caso affermativo, cioè, che la burocratizzazione si sia verificata, quali criteri lei avrebbe da suggerire per ovviarvi?

*Coppola D'Anna.* — Non le so rispondere perchè non ho esperienza diretta in questo campo.

*Calabresi.* — Potrebbe avere avuto qualche segnalazione dal settore industriale.

*Coppola D'Anna.* — Non ho avuto alcuna segnalazione e quindi non sono in grado di rispondere.

*Di Nardi.* — Nel campo dell'organizzazione attuale del credito mobiliare lei ha avuto modo di osservare se l'attrezzatura esistente sia sufficiente, così come è distribuita, a corrispondere ai bisogni dell'industria italiana? Se cioè tutti i tipi di aziende, grandi e piccole, per esempio, possano usufruire con la stessa facilità del credito industriale da parte degli istituti specializzati in questo campo? Il fatto, per esempio, che esista un monopolio dell'IMI le appare pregiudizievole?

*Coppola D'Anna.* — Un monopolio sempre relativo, perchè ci sono altri istituti.

*Di Nardi.* — Perchè, per esempio, le piccole aziende non riescono a farsi finanziare come invece ottengono più facilmente le grandi?

*Coppola D'Anna.* — Qualche esperienza avuta mi dice che un tempo c'erano difficoltà più che altro procedurali, complicazioni nelle formalità. Non so se ancora continua, vedo che adesso sono molto larghi, ma ciò può dipendere anche dal momento. Certamente la attività che ha svolto l'IMI in passato, in tempi normali, non era di tale entità da portare un contributo notevole al finanziamento industriale; ma erano anche tempi in cui l'industria trovava da finanziarsi direttamente, sul mercato o con rapporti personali. Adesso, è probabile che l'attrezzatura di questi organismi di credito mobiliare debba essere sviluppata e potenziata, perchè ci sarà molto maggior necessità di finanziamenti, tanto più che molte aziende non sono più in grado di autofinanziarsi e non tutte possono rivolgersi al mercato, alla borsa. Quindi si impone certamente l'esame del problema degli istituti di credito mobiliare. Probabilmente l'obbligazione convertibile potrà avere una grande utilità in questo campo, perchè potrà consentire al risparmiatore di avere un titolo a reddito fisso, e l'opzione di poterlo tramutare in azione quando vuole. Credo che su quella via bisogna mettersi; e forse appunto per ciò bisogna creare nuovi organismi, o comunque attrezzare diversamente quelli che ci sono. Non c'è soltanto l'IMI c'è anche il Consorzio per le imprese di pubblica utilità; c'è l'Unione bancaria, e c'è l'Ente finanziamenti industriali.

*Di Nardi.* — Passiamo all'Istituto di emissione. Lei sa che secondo la riforma del '36 l'Istituto di emissione è un istituto di diritto pubblico, il cui capitale è stato attribuito unicamente a banche di interesse nazionale, ad enti di diritto pubblico, alle casse di risparmio, ecc. Data la particolare funzione che lo Stato attribuisce all'Istituto di emissione, di esercitare il controllo del mercato monetario, le pare che questo fatto, di aver dato il capitale alle stesse banche le quali debbono essere controllate dall'Istituto di emissione non sia una contraddizione?

*Coppola D'Anna.* — In teoria sì, ma all'atto pratico la Banca d'Italia è un istituto di Stato anche se le quote del suo capitale sono distribuite fra gli istituti di credito.

*Di Nardi.* — Per il passato sì, ma per l'avvenire, se l'assemblea dei partecipanti acquistasse maggior voce in capitolo...

*Coppola D'Anna.* — Che cosa può fare? L'assemblea non ha voce in capitolo per determinare la politica monetaria.

*Di Nardi.* — Sì, attraverso gli uomini che dirigono l'Istituto.

*Coppola D'Anna.* — Nell'ambito della legge. Siccome il governatore della Banca d'Italia non lo nomina l'assemblea dei soci...

*Calabresi.* — Lo nomina il Ministro del Tesoro, ma su designazione dell'assemblea.

*Coppola D'Anna.* — Qui bisogna guardare le cose come sono in pratica e non in teoria, perchè in teoria può darsi che la cosa presenti delle ragioni di critica, ma in pratica le grosse banche sono dello Stato e le Casse di risparmio strettamente vigilate dallo Stato.

*Di Nardi.* — Lei manterrebbe l'attuale figura giuridica della Banca d'Italia?

*Coppola D'Anna.* — Sì, perchè il fatto che il capitale è ripartito fra questi enti è cosa puramente formale. Se il Tesoro avesse lui direttamente il capitale, non potrebbe fare di più di quello che fa.

*Di Nardi.* — Non penserebbe di poter tornare indietro col capitale in mano ai privati?

*Coppola D'Anna.* — Dopo l'altra guerra c'è stata questa teoria, e tutti i paesi sono stati ridotti a modellare la loro legislazione in modo che l'Istituto di emissione apparisse indipendente dallo Stato, perchè in questo modo si voleva ottenere che la politica bancaria fosse sottratta alle influenze politiche, e soprattutto ai rischi dell'inflazione. Ma evidentemente, quando si verificano le circostanze che impongono di fare ricorso all'Istituto di emissione, per finanziare una guerra od altre esigenze di carattere nazionale, non c'è nessun Istituto di emissione che si possa rifiutare.

*Di Nardi.* — Cosa pensa del divieto dello sconto diretto ai privati? Le sembra che sia una misura indispensabile ai fini della funzione regolatrice dell'Istituto di emissione?

*Coppola D'Anna.* — Le esigenze sono un po' contrastanti, perchè effettivamente se l'Istituto di emissione deve svolgere una politica monetaria efficace, pronta, lo sconto diretto gli dà in mano un'arma molto efficiente. Invece attraverso il risconto la sua azione viene evidentemente diluita, o può risultare addirittura insufficiente. Però, evidentemente il fatto che l'Istituto di emissione ha la vigilanza sulle banche e d'altro canto, (le banche sono costrette a versare all'Istituto di emissione una parte dei depositi che ricevono), impone a quest'ultimo di astenersi dal fare concorrenza alle banche, soprattutto nelle condizioni in cui queste si trovano oggi.

*Ruini.* — Non crede che se la Banca d'Italia avesse la possibilità dello sconto diretto, potrebbe limitare la sua azione di variazione dei tassi per non danneggiare se stessa?

*Coppola D'Anna.* — L'Istituto di emissione non persegue essenzialmente scopi di lucro e d'altro canto non è autonomo nel determinare il saggio di sconto, perchè è il Tesoro che decide. L'Istituto di emissione è, sostanzialmente, l'organo tecnico della politica del Governo.

*Di Nardi.* — Pensa che in Italia si possa fare una manovra del credito mediante la pratica delle operazioni sul mercato aperto ?

*Coppola D'Anna.* — Questo strumento è entrato nell'uso di molti Istituti di emissione. Esso consente di arrivare direttamente sul mercato, anche quando la manovra del risconto si appalesi inefficiente come può avvenire abbastanza spesso. C'è tuttavia il problema del costo di queste operazioni, che comportano perdite o utili e non si è sicuri che gli utili coprano le perdite, perchè si tratta di vendere o comprare in funzione della politica monetaria e non per effettuare investimenti o disinvestimenti.

*Di Nardi.* — Pensa che si possa eseguire anche una politica di controllo del mercato monetario obbligando le banche a costituire presso l'Istituto di emissione una riserva obbligatoria attinta ai depositi ?

*Coppola D'Anna.* — Questo è il sistema americano. In America, fra le due guerre — il sistema fu introdotto nel 1913 — è stato frequentemente fatto uso della manovra della percentuale delle riserve obbligatorie. I risultati lasciano tuttavia dubbiosi sull'efficienza o meno di questa manovra. Comunque, in Italia bisogna che guardiamo le cose come stanno. Imporre alle banche di versare una quota dei loro depositi all'Istituto di emissione, evidentemente a un saggio di investimento molto basso, significa aggravare enormemente la posizione di questi Istituti.

In Italia il denaro è scarso e quindi le banche devono pagarlo. Ma questa è ancora una parte della realtà. L'altra parte è data dalla modestia della massa dei depositi, della massa degli affari che esiste in Italia; e d'altro canto c'è l'impossibilità di restringere l'attrezzatura bancaria oltre un certo limite, perchè c'è pure la necessità di avere gli sportelli (noi abbiamo purtroppo molti comuni che non hanno sportelli bancari). Pur non potendosi dire che ci sia una attrezzatura eccessiva, tuttavia data la modestia del giro di affari, questa attrezzatura è troppo costosa.

Quindi il danaro finisce per diventare troppo caro. Se a questo aggiungiamo che le banche non possono disporre se non di una quota dei depositi stessi per investimenti, per operazioni attive, è chiaro che aggraviamo ancora di più il costo del danaro. Tutto questo è controoperante non soltanto per le banche, ma per tutta l'economia nazionale.

*Pagliuzzi.* — Lei ritiene che la banca di emissione sia l'organo tecnico più adatto per l'esercizio della vigilanza, anche per una manovra del credito? Oppure ritiene sia opportuno accentrare la vigilanza negli organi di Stato — Ministero del Tesoro — o in organi collegiali come era il cessato Ispettorato del Credito ?

*Coppola D'Anna.* — La Banca d'Italia ha una attrezzatura, una mentalità bancaria e degli uomini che si intendono della partita e che possono in qualche modo

parlare ed essere ascoltati dagli uomini delle altre banche, cosa che non sempre può avvenire con organi composti di funzionari. È difficile formare dei funzionari adatti a questi incarichi. Quindi non vedrei l'opportunità di tornare indietro.

*Di Nardi.* — È pure l'opinione di altre persone che abbiamo interrogate, anche per il fatto che un organo diverso dall'Istituto di emissione mancherebbe della attrezzatura periferica.

*Coppola D'Anna.* — L'organizzazione periferica si potrebbe costituire, ma naturalmente è cosa lunga e difficile, mentre la Banca d'Italia ce l'ha. Ci sono le delegazioni del Tesoro; ma bisognerebbe attrezzarle a loro volta. Ripeto che il funzionario dello Stato che non ha vissuto, che non ha la pratica materiale della banca, non è sempre in condizioni di effettuare la vigilanza.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che la Carta costituzionale dello Stato debba sancire qualche principio, sia pure assai generale, rispetto alla organizzazione bancaria, sul tipo di politica creditizia, oppure lascerebbe tutto questo agli organi legislativi ?

*Coppola D'Anna.* — Sono cose che è meglio lasciar libere. In fondo che cosa si può dire? Non so. Principi di sana politica bancaria? Sono affermazioni teoriche che evidentemente non possono avere una sanzione pratica. Si può dire che non si deve fare una politica inflazionistica, che il potere di acquisto della moneta è una cosa che bisogna difendere, ma il giorno in cui il Governo si trova impegnato o in una guerra o in un'altra impresa che imponga di superare quelle disposizioni, dovrà pur trovare il mezzo di superarle. Finchè non c'è una disposizione costituzionale, fa una legge, impone il corso forzoso, dispone che la Banca d'Italia gli deve fare delle anticipazioni straordinarie, e così via di seguito. Se invece c'è una norma costituzionale che lo vieta, il Governo dovrà pure trovare la maniera di superarla, dovrà ricorrere a sotterfugi che peggiorano il male stesso della politica inflazionistica.

*Di Nardi.* — Se non ci sono altre questioni, data la specifica competenza del dottor Coppola io vorrei porre alcune questioni sul mercato finanziario e particolarmente sulla nominatività dei titoli.

*Ceriani.* — Vorrei sentire la sua opinione sui limiti del controllo, se cioè ritiene che la legge bancaria attuale sia adeguata o si debba portarvi modifiche profonde.

*Coppola D'Anna.* — Io la lascerei così come è.

*Ceriani.* — Quanto al problema particolare della distribuzione territoriale? Le nuove aperture di sportelli sempre subordinate al pubblico potere ?

*Coppola D'Anna.* — Bisogna evitare che si ricominci la corsa all'apertura degli sportelli. Purtroppo noi in Italia abbiamo una attrezzatura bancaria che, ripeto, è insufficiente, se guardiamo alle necessità territoriali del paese, ma che è troppo pesante se guardiamo viceversa al giro di affari. Quindi è necessario evitare che, indipendentemente dalla buona volontà di ciascuno, si sia indotti a istituire dei doppiioni e ad appesantire l'attrezzatura.

*Ceriani.* — In linea generale manterrebbe il controllo con tutte le possibilità di ampiezza che la disciplina attuale consente?

*Coppola D'Anna.* — Sì. Naturalmente è tutta questione d'applicazione. Evidentemente di qualunque legge si può fare un'applicazione più o meno larga.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che aver resa obbligatoria la nominatività dei titoli azionari abbia avuto riflessi sul mercato finanziario e possa avere influenza sullo orientamento del risparmio verso il finanziamento delle industrie?

*Coppola D'Anna.* — Questo era lo scopo che si proponeva la nominatività.

*Di Nardi.* — Scopo contingente.

*Coppola D'Anna.* — La nominatività è stata introdotta per raggiungere quello scopo.

*Di Nardi.* — Lei pensa che quella politica contingente possa diventare politica permanente?

*Coppola D'Anna.* — La nominatività non era che uno dei tanti provvedimenti che cercavano di incanalare le disponibilità verso il Tesoro. Questo scopo è stato raggiunto e non mi pare che alla luce della esperienza si possa dire altro. Per il resto, se noi vogliamo che le disponibilità del mercato finanziario affluiscono verso le industrie, è evidente che il sistema va, per lo meno, riveduto, se non abolito del tutto.

*Ruini.* — Passando ad altro argomento, ritiene lei che si debba mantenere il segreto bancario?

*Coppola D'Anna.* — In Italia sì. La gente è gelosa. È gelosa del fisco e non del fisco soltanto. C'è gente che in fondo non ha nulla da nascondere al fisco; e tuttavia non ama che si metta in piazza il suo conto di banca.

*Di Nardi.* — A questo proposito abbiamo sentito dire che l'abolizione del segreto bancario non porterebbe

una notevole, sensibile ripercussione sull'afflusso dei depositi alle banche e sulla domanda di servizi bancari. Si è detto da taluno che la gente si sarebbe ormai abituata ai servizi della banca e non saprebbe più farne a meno, per cui l'abolizione del segreto bancario non porterebbe alterazioni nelle abitudini dei clienti delle banche.

*Coppola D'Anna.* — Io sono d'avviso che ne porterebbe sempre. In Italia siamo ancora lontani, ma lontani di parecchie leghe dalla situazione in cui la gente non può fare a meno di avere il conto in banca. Praticamente credo che chiunque di noi, il giorno che gli salti in mente di farne a meno, può farlo senza alcuna difficoltà.

*Di Nardi.* — Il comune depositante potrebbe anche farne a meno, ma l'industriale e il commerciante che si servono della banca?

È un'opinione che abbiamo sentita esporre qui.

*Coppola D'Anna.* — Io sono di questo avviso: credo che le ripercussioni ci sarebbero. Evidentemente è molto difficile per un commerciante o per un industriale fare a meno delle banche, tenere la cassaforte piena di biglietti...

*Di Nardi.* — Eppure questo è avvenuto nel '42 e nel '43.

*Coppola D'Anna.* — Si sono abituati anche a questo, a dover tenere delle pile di biglietti da mille.

*Ruini.* — Questo è stato di carattere eccezionale, determinato dal pericolo non soltanto di una eventuale violazione, ma anche dalla necessità di transazioni immediate.

*Coppola D'Anna.* — In tempi normali può darsi che il commerciante e l'industriale non ricorra a questo sistema; i depositi in banca non sono soltanto quelli del commerciante e dell'industriale, sono costituiti anche dalla massa dei piccoli risparmiatori, che per essere molto numerosi anche con piccole quote costituiscono cifre notevoli.

*Di Nardi.* — Ringrazio il dottor Coppola D'Anna scusandomi per aver abusato della sua cortesia ponendogli molte questioni non sempre sistematicamente legate l'una all'altra. Abbiamo voluto approfittare della sua esperienza, per sentirla sugli argomenti più vari e con piacere abbiamo preso atto delle sue affermazioni, che costituiscono nette posizioni di pensiero.

## Interrogatorio del dott. FRANCESCO VISMARA

*Direttore generale della Banca Nazionale dell'Agricoltura*

(28 febbraio 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Porgo al dott. Vismara il saluto della Commissione e il ringraziamento per aver accettato il nostro invito. Ricordo che noi qui vogliamo sentire soprattutto le opinioni personali degli interrogati, indipendentemente da quelle degli enti ai quali essi appartengono.

*Vismara.* — Sono lieto di avere aderito alla richiesta, di cui mi sento onorato, e mi è sembrato anche doveroso rispondere nella mia coscienza di cittadino; intendo qui parlare esclusivamente per quelle che sono le mie idee personali, non impegnando in nessun modo la banca della quale faccio parte e che dirigo.

*Di Nardi.* — Vorrei chiederle qualche cosa sull'attività specifica, per grandi linee, della Banca Nazionale dell'Agricoltura; se ha un'attività specializzata in un campo di azione limitato, oppure se compie tutte le operazioni di banca.

*Vismara.* — La nostra banca ha una specializzazione particolare, in quanto è un « Istituto speciale di credito agrario » a carattere nazionale, e di conseguenza è autorizzata ed esercitare il credito agrario in ogni luogo dove apra sportelli, senza bisogno di avere ulteriori autorizzazioni, e ciò, sia sotto forma di credito agrario di esercizio che di miglioramento. Abbiamo però una attività che non è limitata al credito agrario, non abbiamo una limitazione precisa, formale, necessaria, avente carattere agricolo. Abbiamo certamente una particolare predilezione e un contatto particolarmente importante con l'agricoltura, con le organizzazioni dell'agricoltura e con tutte le industrie le quali manipolano e trasformano i prodotti del suolo, come l'industria casearia e le industrie che derivano direttamente o indirettamente dai prodotti del suolo. La nostra azienda, non solo compie un lavoro di finanziamento diretto agli agricoltori, alle loro varie organizzazioni, ai consorzi agrari, ecc., ma ha anche una funzione di assistenza di tutta la grande gamma di industrie che vanno dall'industria formaggera e conserviera alle trasformazioni vinicole.

*Di Nardi.* — Industrie di trasformazione di prodotti agricoli, prevalentemente.

*Vismara.* — Abbiamo spinto la nostra attività, anche per una opportuna divisione dei rischi ai quali dobbiamo esporsi, e ciò abbiamo fatto come buoni amministratori, perchè, tra massa fiduciaria e assegni in circolazione, possiamo calcolare di avere quattordici miliardi di massa a disposizione, oltre il nostro capitale. Abbiamo il dovere di investirla in varie forme, le quali, pur non allontanandoci eccessivamente dallo scopo fondamentale, istituzionale, della nostra attività, ci permettano di svolgere un lavoro più vasto con una suddivisione maggiore di rischi. Attualmente non abbiamo alcuna esclusione di operazioni, tranne quelle a medio e lungo termine per le quali non siamo attrezzati ed autorizzati. Abbiamo operazioni a lungo termine soltanto nel credito agrario di miglioramento. Però in questo campo ci sono limitazioni di altra natura, che sono collegate con i massimi di investimento consentiti dagli organi tutori e collegate anche con le massime somme che annualmente vengono messe a disposizione dello Stato per il credito agrario di miglioramento, il quale rappresenta una branca relativamente modesta della nostra attività. Nel credito agrario di esercizio, abbiamo maggiore sviluppo, relativo alla trasformazione dei prodotti in forma collettiva da parte dei produttori, sovvenzioni in credito agrario ai consorzi agrari, presidi di conduzione e di dotazione, ecc. C'è poi tutta la gamma delle varie operazioni di banca, dal finanziamento commerciale allo sconto finanziario, alle operazioni di credito in bianco, in conto corrente, anticipazione su titoli, e tutte le operazioni di investimento che si possono fare in banca; operazioni anche di avallo, fideiussione, e operazioni su merci ed anche con l'estero.

*Di Nardi.* — Dato appunto il carattere generale di banca di credito ordinario.

*Vismara.* — Abbiamo 30 mila azionisti.

*Calvano.* — Qual'è l'orientamento della Banca dell'Agricoltura nei riguardi del finanziamento alle cooperative agricole?

*Vismara.* — Noi abbiamo, da lunga data, una clientela, in determinate zone, interessantissima nel campo delle

cooperative agricole, che tradizionalmente hanno queste cooperative, che sono le più progredite dell'Italia nel campo del cooperativismo, per es. in Romagna.

*Calvano.* — Non avete mai riscontrato inconvenienti nel finanziamento di queste cooperative?

*Vismara.* — Nella clientela delle nostre cooperative agricole, no.

Non abbiamo assolutamente da dire nulla in contrario, anzi noi vantiamo queste cooperative agricole tra le migliori nostre clienti. Non posso scendere, per ragioni di ufficio, a nomi e a particolari. Non ritengo che altrettanto possa dirsi forse per altre zone. Le cooperative alle quali mi riferisco sono di vecchia data, hanno decenni di vita e patrimoni costituiti, tradizioni e capacità di lavoro tali che per noi sono clienti desiderabili. Non so se con quelle di nuova costituzione possa dirsi altrettanto e se rispondano a identici requisiti. È difficile trarre una illazione, portare su un terreno generale una dichiarazione che ho fatto nei riguardi di una situazione estremamente particolare.

*Parravicini.* — Quale è la proporzione tra il credito agrario nelle sue forme speciali ed il credito ordinario?

*Vismara.* — È una proporzione abbastanza ridotta. Su un totale X di massa disponibile, le banche oggi non investono più del 30-35 %. Cominci dunque a fare questo taglio cesareo, e quello che rimane è una percentuale che, come credito diretto in forma speciale, può rappresentare un otto, un dieci per cento.

*Parravicini.* — Rispetto al totale degli impieghi a favore quindi sia dell'agricoltura che dell'industria?

*Vismara.* — Nel campo dei finanziamenti agli agricoltori ed alle industrie manipolatrici dei prodotti andiamo dal 10 al 65 %, con un margine del 20 % che può essere impiegato per operazioni di credito agrario. Grosso modo, perchè sono cifre che variano da un momento all'altro.

*Parravicini.* — E questa bassa proporzione dipende dalla circostanza che l'agricoltore non ricorre volentieri alla forma speciale?

*Vismara.* — Ci troviamo oggi spostati in maniera notevolissima dai dati normali che si rilevano in una serie di anni in condizioni stabilizzate. Quando amministravano una massa che non era neanche la trentesima parte dell'attuale, se avessimo esaminato gli investimenti si sarebbe trovato che contro un X totale di investimenti, avevamo per lo meno il 40-50 % degli investimenti in credito agrario di carattere speciale. Noi abbiamo poi un'altra forma importantissima di investimento, che ci ritorna a particolarissimo onore, perchè riteniamo in questo di avere fatto uno sforzo di cui ci si deve rendere atto; abbiamo una esposizione veramente cospicua verso lo Stato per il finanziamento degli ammassi obbligatori. Crediamo di essere, in rap-

porto al nostro capitale; tra le banche più esposte, perchè in questa forma di finanziamento abbiamo una esposizione che si avvicina ai due miliardi di finanziamento in essere verso gli ammassi obbligatori. Calvano sa come questo corrisponda a verità e come si stia lavorando appunto per cercare di tirare a casa queste somme il più rapidamente possibile, non perchè si abbiano timori nel rientro, ma per l'importanza della cifra che si è ormai raggiunta. Sarebbe forse opportuno un avvicendamento, una sostituzione di nuove sovvenzioni.

*Di Nardi.* — Qual'è la durata dei finanziamenti degli ammassi? Resta nei limiti delle operazioni a breve termine?

*Vismara.* — Abbiamo insistito presso gli organi di governo per questa ampiezza di termini. Siamo partiti con operazioni che avrebbero dovuto avere un rientro totale entro l'annata agraria, in quanto il finanziamento dovrebbe comportare il rientro totale col ricavo dei prodotti. Ragioni contingenti, hanno portato invece a una situazione particolare. Innanzi tutto il prezzo politico del pane, la separazione del Nord al Sud con la disgraziatissima parentesi repubblicana, e con un complesso di disposizioni di legge, di provvedimenti eccezionali, resisi necessari in determinate provincie, per cui ci troviamo di fronte a una lunga matassa da dipanare prima di arrivare in fondo, ma agiamo in buona collaborazione con gli organi di governo, dando il miglior contributo che possiamo.

*Di Nardi.* — In tempi normali, prima della guerra, il rientro si effettuava entro l'anno agrario?

*Vismara.* — Noi abbiamo cominciato a sentire il peso del finanziamento degli ammassi quando si sono create le quote integrative, e lo Stato ha cominciato ad intervenire col pagamento di maggiorazioni a favore dei produttori che non trovavano naturale rimborso con la vendita del prodotto. Abbiamo trovato lo Stato fuori fase con la velocità di andamento delle operazioni di finanziamento. E adesso stiamo cercando faticosamente di collaborare con lo Stato per rimettere in sesto l'aggravata matassa. Questi ritardi sono dovuti a situazioni contingenti che bisogna lentamente sistemare. Certo, se lo Stato accelerasse i pagamenti, ne avrebbe un vantaggio immediato proprio, perchè io ritengo che gli interessi che gravano su questi finanziamenti sono più onerosi di un pagamento immediato.

*Parravicini.* — Quale è la categoria di clienti che ricorre al credito agrario speciale, rispetto a quella che ricorre al credito ordinario?

*Vismara.* — Il credito agrario speciale è un po' l'arma degli agricoltori poveri, tranne in qualche regione. Ci sono delle regioni in Italia, le quali hanno una particolare facilità di adoperare il credito agrario. Cito ad esempio, la provincia di Ferrara. L'orientamento agricolo di questa provincia è verso una agricoltura industrializzata: abbiamo il fenomeno del bracciantato

ed abbiamo il fenomeno del grande latifondo, però non del latifondo a tipo estensivo, ma del latifondo a tipo industriale. Qui abbiamo un'applicazione su larga scala del credito agrario, e i grossi proprietari, i grossi affittuari lo applicano in grande stile, perchè è entrato nell'uso. Quelle limitazioni, quelle necessità di controllo imposte dalla legge non fanno spavento nella provincia di Ferrara.

Il credito agrario è costituito dal credito di esercizio, e dal credito di miglioramento e quello d'esercizio è a sua volta suddiviso in altre due categorie, conduzione e dotazione.

*Parravicini.* — C'è una sensibile differenza di costo fra credito agrario di esercizio e credito ordinario ?

*Vismara.* — Sì. Per il credito agrario possiamo anche fare delle condizioni che possono essere del 5 e 1/2 o 5 e 3/4 %.

*Di Nardi.* — Per quale ragione si praticano tassi più bassi per il credito agrario ?

*Vismara.* — Perchè è necessario. L'agricoltura normalmente è un'industria povera. E poi ci sono delle ragioni fondamentali. Innanzi tutto il credito agrario è indubbiamente una forma di fido che ha delle garanzie che altre operazioni non hanno. Oltre che avere di fronte il nome, il valore della persona che fa il credito agrario, nel suo patrimonio, abbiamo di fronte un privilegio legale che ha una natura reale: noi siamo garantiti dai prodotti per privilegio legale, e possiamo adoperarli a soddisfacimento del nostro credito.

Poi c'è anche una norma alla quale ci atteniamo: il dovere delle banche d'andare incontro al credito agrario, perchè riteniamo che questa forma abbia delle ragioni sostanziali per avere delle agevolazioni.

Oggi l'agricoltura si trova in una situazione euforica. L'agricoltore, particolarmente il piccolo coltivatore diretto, ha avuto un periodo in cui ha potuto, più o meno legittimamente, guadagnare quello che ha voluto.

Ma se noi, in un lungo periodo di tempo, esaminiamo l'andamento di quelli che sono i redditi dell'industria agricola di fronte ai redditi che può dare l'industria ordinaria, constatiamo che i redditi della prima sono assolutamente inferiori.

L'agricoltura è indubbiamente un investimento di capitale che rende molto meno di quanto non rende qualunque altro investimento. In regime normale la agricoltura quando dà il 4 % del capitale investito dà molto. Non di più. Questo io dico in base ad elementi di fatto. Non si possono fare calcoli su quello che è oggi la situazione dell'agricoltura. Ma ritorneranno i tempi in cui sarà necessario ricorrere al credito agrario per poter far fronte alle necessità delle aziende agricole specialmente di quelle piccole. Il credito agrario è inteso a dare un aiuto alle coltivazioni fatte con mezzi adeguati, a coloro che non hanno mezzi propri. Per il credito agrario, le facilitazioni di carattere fiscale e di carattere giuridico, in chi le ha formulate, avevano questo preciso scopo.

*Ruini.* — Ritiene lei utile e possibile accordare agevolazioni maggiori per il credito agrario di esercizio, per esempio tornare alla esenzione da bollo per le cambiali agrarie ?

*Vismara.* — Avere introdotto la tassazione con il bollo proporzionale nelle cambiali di credito agrario è stato un errore. Oggi non c'è nessuno che faccia il credito agrario. Oggi i contadini hanno tutti del denaro liquido più o meno a disposizione, ma se si torna in una condizione normale di vita, a periodi meno floridi per l'agricoltura, indubbiamente tutte queste spese, e specialmente le tasse di bollo sulle cambiali, renderanno un po' difficile il credito agrario.

*Parravicini.* — Le operazioni ordinarie si fanno in gran parte in conto corrente.

*Vismara.* — Oggi il conto corrente è più conveniente che non lo sconto delle cambiali. Questo per il ginocchio evidente del permanere delle somme inutilizzate in deposito sulla cambiale scontata, che non si accerta nello scoperto di conto.

Anche se si applica sullo scoperto di conto un tasso maggiore di quello dello sconto diretto, pur aumentato della provvigione che è un gravame abbastanza rilevante, calcolata come è sullo scoperto che si valuta, indubbiamente è più conveniente per il debitore, ove trattasi di conto movimentato, utilizzare uno scoperto di conto che non la cambiale. Questa è una delle ragioni per cui noi banchieri insistiamo in questo senso: che anche il Ministero delle Finanze, quando attua dei provvedimenti fiscali che aggravano le condizioni di bollo delle cambiali, deve tener conto di questo elemento.

Se le cambiali sono pagabili oltre sei mesi, per la loro fisionomia possono essere gravate anche maggiormente senza danno dell'andamento generale degli affari. Per la cambiale a quattro mesi, che rappresenta praticamente la possibilità di smobilizzo dei loro crediti per i commercianti e gli industriali che vendono a respiro, o la possibilità di finanziamento per coloro che hanno bisogno di danaro per le loro imprese, il maggior bollo rappresenta un appesantimento eccessivo.

E d'altra parte, bisogna pensare che il creare una situazione di fatto per cui le banche vengono richieste dai loro clienti in maggior misura per operazioni di scoperto di conto, oltre che a diminuire non dico la garanzia (perchè la garanzia sta nella capacità di rispondere del debitore), ma la rapidità di rientro, oltre che a rendere la situazione più difficile da questo lato, crea una difficoltà alle banche anche dal lato finanziario. Le banche si trovano ora in una situazione di abbondanza di mezzi liquidi investibili immediatamente. Ormai le banche in generale hanno investito un terzo delle loro disponibilità. Domani in periodo normale, in cui la banca deve tornare a fare la banca (cioè raccogliere i depositi da una parte e distribuirli a chi ne ha bisogno dall'altra) si potrebbe anche creare un irrigidimento nelle banche.

*Calvano.* — Io non vedo perchè il Ministro delle Finanze si dovrebbe trattenerne dall'adeguare le tariffe

fiscali dei bolli a quello che è l'andamento generale dovuto alla svalutazione monetaria. Se prima della guerra c'era un bollo di una lira ogni mille lire, io non vedo perchè a favore di determinate categorie questo adeguamento del bollo non debba avvenire sulla base di sette od otto lire.

*Vismara.* — A prescindere dal fatto che ciò crea un doppio aumento perchè il bollo è già proporzionale all'ammontare che aumenta per la svalutazione, il cliente, praticamente, non lo si può convincere a fare questo. Il giorno in cui trova che facendo la cambiale per un fido viene a pagare un tasso il quale, se tiene conto del minor frutto della somma che rimarrà a suo credito, viene ad essere superiore a quello dello scoperto di conto, dice: io faccio uno scoperto di conto. Ad un cliente buono come fate a dire di no se si tratta di conto effettivamente movimentato e quindi in regola con le disposizioni di cartello? Si dovrebbero soltanto determinare degli scarti maggiori fra le due operazioni.

*Parravicini.* — Sarebbe infatti opportuno.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che ci possa essere una relazione fra l'altezza della tassa di bollo delle cambiali e questa riduzione, sia pure indiretta?

*Vismara.* — Ritengo che ci possa essere questa relazione. Bisogna considerare la cosa sotto vari aspetti. Lo sconto è fatto di vari tipi di cambiali: cambiali dirette, cambiali finanziarie e cambiali commerciali. La cambiale commerciale, che rappresentava prima la forma preferita di investimento delle banche, è andata scomparendo e sta adesso appena appena riprendendo: e ciò per un fenomeno logico e naturale. Nei periodi di carattere eccezionale la forma del pagamento a contanti risorge in pieno. Col pagamento a contanti scompare la cambiale commerciale. La cambiale commerciale rappresenta lo smobilizzo della fattura, lo smobilizzo del fido commerciale che fa il produttore o il grossista nei confronti del grossista o del dettagliante. Scomparendo la cambiale, scompare praticamente quella che è la possibilità delle banche di fare delle operazioni di sconto di portafoglio.

Il foglio finanziario è un foglio di comodo. È un foglio a catena che in generale è rilasciato fra aziende collegate.

*Di Nardi.* — Una volta figurava nelle statistiche delle banche.

*Vismara.* — Noi per foglio finanziario intendiamo quel foglio girato che però non ha vera natura di foglio commerciale. Il foglio diretto, lo sanno qual'è: la cambiale ha la natura di certificato di debito, cioè di obbligazione a pagare alla scadenza con quelle eventuali condizioni stabilite dalla banca. Ora, la scomparsa del foglio commerciale è evidente, e si sa quale è la ragione, e ne è conseguenza la diminuzione del risconto presso la Banca d'Italia. Il foglio finanziario ha perso molta della sua importanza perchè rappresentava i gruppi a catena, che non ci sono praticamente più. Il foglio diretto

effettivamente è stato ridotto principalmente dalla esuberanza di moneta. Il fatto è che è aumentata la circolazione, che adesso vi sono in giro possibilità di pagamento immediato le quali hanno ridotto l'operazione a termine. Poi c'è anche un altro elemento per quanto riguarda il settore del credito, dovuto alla preferenza accentuatasi in questi ultimi anni, dei clienti bancari ad avere operazioni in scoperto di conto, anzichè operazioni cambiarie. Caratteristica che si va accentuando per l'avvicinamento eccessivo delle due condizioni. Se ci fosse uno stacco maggiore; uno stacco di due o tre punti, fra il costo dell'operazione cambiaria e il costo dello scoperto di conto, in modo da stabilirsi una effettiva convenienza alla scelta di un sistema rispetto all'altro, certo non si verificherebbe questo. E sarebbe auspicabile questo ritorno. Le banche ordinarie sono le banche di deposito e sconto nella loro terminologia classica; perciò dovremmo augurarci di tornare alla forma originaria della banca.

*Parravicini.* — È vero che si è restii a rilasciare la cambiale per un senso di prestigio commerciale?

*Vismara.* — Non è vero affatto: chi ha bisogno di avere denaro, lo prende come può prenderlo e come gli conviene di prenderlo. Questo ragionamento si potrebbe farlo per il credito agrario.

*Calvano.* — Vent'anni fa, forse, quando c'era gente che non aveva dimestichezza con le cambiali.

*Vismara.* — Le cambiali non sono un disonore per un commerciante, ma per un privato forse sì.

*Parravicini.* — La banca chiedendo la cambiale dimostra un senso di sfiducia nell'adempimento del debitore e la volontà di avere un titolo esecutivo in mano.

*Vismara.* — Adesso con le forme ingiuntive che sono ammesse dalle nostre disposizioni di legge si ottiene un atto esecutivo in dieci giorni anche attraverso una forma non cambiaria. Non è questo che può avere determinato questa differenza. Certo le cambiali sono un debito più rigido. La cambiale ha una sua scadenza si sa che si devono avere i fondi per quel tempo e che la banca, più difficilmente rimanda d'esigere un credito cambiario che uno scoperto di conto. Prima di fare un atto ingiuntivo per rientrare di uno scoperto di conto la banca ci pensa di più che non mandare al protetto una cambiale. Sarebbe opportuno coi clienti arrivare alla forma mista di finanziamento. Io, alla mia clientela, raccomando sempre questa forma: fate i vostri conti bene, stabilite una forma di anticipazione in bianco per quella che effettivamente è la vostra necessità di cassa, quale può essere quella zona che rimarrebbe inchiodata al credito, almeno per certi periodi di tempo, qualora voi scontaste le cambiali, ma per la parte che rappresenta il vostro fabbisogno finanziario per quel periodo di maggior pesantezza vostra che in genere è collegato coi periodi di punta, di campagna, fate il vostro finanziamento cambiario. A questo si collega un'altra

questione: oggi la vita commerciale e industriale dell'azienda non è più una vita normale, la quale presuppone prima la possibilità di avere, in base all'esperienza, una previsione, tracciare il punto di andamento, rientro di una produzione. Una volta, in base a dieci, quindici, vent'anni di lavoro, si sapeva che nei mesi da febbraio a giugno si sarebbero avuti questi bisogni, poi quei rientri e poi ci sarebbe stata un'altra punta e perciò ci si regolava, si faceva uno sconto o un fido cambiario per due mesi e si sapeva che quell'importo era pienamente utilizzato per quel periodo. Adesso non credo ci sia un'azienda in grado di fare un piano concreto. Deve passare del tempo e si devono riprendere le attività su base normale. Le aziende più importanti erano collegate con l'esportazione, se non tutte all'esterno, almeno tra regione e regione: era un'esportazione anche quella, per chi produceva. Oggi, appena appena si comincia a creare un ritmo normale di esportazioni nell'interno del paese. Non si è all'inizio di esportazioni al di fuori del paese. Un'azienda nuova può impostare un piano concreto? Ci vorrà del tempo e spero che i nostri industriali e commercianti riusciranno rapidamente a riprendere la loro vita normale e le cose certamente si adatteranno meglio di quello che non sia oggi. *Conditio sine qua non*, per una buona impostazione dal lato bancario, è che se vogliamo richiamare le aziende debitorie alla forma più naturale dell'assunzione dei debiti, cioè la forma cambiaria, dobbiamo conferire a queste aziende la possibilità di averne la convenienza, altrimenti nessuna assumerà impegni più duri se non ha avrà ragioni di tale natura economica che facciano da contrappeso alla maggior pesantezza giuridica e formale incombente attraverso questa forma di finanziamento.

*Ruini.* — Sulle garanzie che assistono il credito agrario e sullo schedario regionale in particolare, ha qualche osservazione da fare?

*Vismara.* — Ho idee un po' semplici in questa materia. Per me la legge sul credito agrario, non presenta quei lati che alcuni ritengono deficitari; anzi, presenta dei lati vivi che possono funzionare egregiamente. È stata combinata bene e anzi direi che bisogna stare attenti a modificarla, perchè si rischierebbe di fare peggio. Per quanto riguarda le garanzie che la legge offre a chi finanzia il credito agrario — garanzie legali e convenzionali che la legge ammette — mi pare che esse rappresentino tutto quanto si possa fare. C'è eventualmente da considerare un punto delicato ed è il punto della priorità dei privilegi; ciò è un punto sul quale ho discusso con il dott. Calvano. Si tratta di esaminare due questioni: se la priorità può determinare delle difficoltà da parte delle banche ad intervenire nel finanziamento del credito agrario con la larghezza necessaria, cosa che io non credo, se non crea questa difficoltà, ritengo che dovrebbe essere facilmente attuabile la priorità e, attuata, rappresenta, secondo me, non una ingiustizia, ma una moralizzazione del credito agrario, perchè è giusto che chi ha dato prima debba avere una situazione di privilegio, se privilegio deve esservi.

*Ruini.* — Pensa che vi possono essere difficoltà di applicazione?

*Vismara.* — Attualmente, essendoci un concorso in condizioni uguali nel privilegio, gli istituti possono partecipare con maggiore facilità al credito agrario, in quanto, avendo possibilità di conoscere, attraverso lo schedario regionale la situazione di fatto (conoscere per modo di dire, perchè lo schedario regionale non è un libro a piena responsabilità come il registro della conservatoria delle ipoteche, che costituisce uno stato di fatto preciso, ed è tenuto senza obbligatorietà di cancellazione, per esempio, degli oneri), possono trovare iscritti dei privilegi che, praticamente, si riferiscono a debiti che non esistono più. Siccome ci sarebbe di più di quanto deve esserci, una visione dello schedario dà la possibilità di avere un panorama del credito agrario. Essendoci concorso nel privilegio, è più facile che fino a quella cifra totale che si può ritenere concepibile, con riferimento a un determinato fondo e a determinate colture, le banche vadano incontro. Naturalmente, serrando di più il privilegio con una priorità, questo viene a diminuire, perchè quando si viene a fare un fido in seconda o terza ipoteca, si determina la capacità di sopportazione. Ritengo che si potrebbe ottimamente seguire il concetto della priorità e fare un ordine successivo di diritti ad entrare nel privilegio, derivanti dalla iscrizione nel libro che tenga conto di questo privilegio; per fare questo libro, bisogna creare organismi più precisi, più probatori, più sicuri di quanto non sia lo schedario.

*Ruini.* — Naturalmente questo schedario regionale dovrebbe essere visibile soltanto alle banche autorizzate, solo quando su certi nominativi si vogliono indicazioni!

*Vismara.* — Lo schedario regionale, anche trasformato, lo vedrei non nella forma pubblica della conservatoria delle ipoteche, alla quale si può accedere o che dà la misura illimitatamente a qualsiasi nominativo. Riterrei che lo schedario regionale del credito agrario dovrebbe essere messo a disposizione limitatamente alle banche finanziatrici e per i nominativi per i quali la banca ha interesse provato a domandare la misura e a venire a conoscenza della situazione di fatto.

*Ruini.* — Questo schedario regionale potrebbe essere tenuto dagli istituti speciali di credito, oppure per ragioni di concorrenza, sarebbe bene che fosse tenuto dagli organi di vigilanza?

*Vismara.* — Mi pone una domanda un po' imbarazzante che esce dalle questioni di ordine generale. La mia opinione personale è questa: non mi pare giusto che uno schedario avente questa forma e questa responsabilità, venga tenuto da azienda che è in concorrenza con le altre.

*Ruini.* — Quindi lei ritiene che sia più opportuno affidarlo agli organi di tutela del credito?

*Vismara.* — Si creino degli organi autonomi. Perchè, io devo dichiararlo molto esplicitamente, per quanto possa esser una dichiarazione che potrebbe sembrare anche di carattere interessato, ma ritengo di poterlo affermare in coscienza, gli istituti speciali di credito agrario ai quali è oggi demandata questa funzione, sono delle forme superate di aziende bancarie, superate specialmente per la mancanza di corpo proprio. Sono istituti che non raccolgono risparmio e vivono esclusivamente del capitale di altre aziende che partecipano al loro capitale; e allora tanto vale che siano direttamente le singole aziende partecipanti a fare il credito agrario, cosa del resto che si fa già, perchè gli istituti di credito agrario non operano con uffici propri in genere, ma operano attraverso gli sportelli dei propri consorziati.

*Calvano.* — Non ritiene che gli istituti speciali svolgano un compito utilissimo, perchè raccolgono capitali da molte zone dove sarebbero inattivi per convogliarli verso altre regioni dove questi capitali non ci sono?

*Vismara.* — Questa domanda me la fa per i soli istituti di miglioramento agrario?

*Calvano.* — Anche per gli istituti per il credito di esercizio.

*Vismara.* — Gli istituti locali dovrebbero svolgere le loro funzioni limitatamente alle zone rispettive.

*Calvano.* — Si potrebbe verificare il caso di un eccesso di capitali che l'agricoltura non richiede in una zona, mentre in un'altra ci può essere deficienza. Cito il caso particolare degli istituti a più vasto raggio (Istituto di credito agrario dell'Italia centrale) i cui capitali sono forniti dalle casse di risparmio di tre regioni. Indubbiamente, per esempio, potrebbe verificarsi questa situazione che nella zona di Civitavecchia, dove c'è una cassa di risparmio, un istituto di carattere locale potrebbe non avere i mezzi sufficienti per fare il credito agrario in quella zona, mentre l'istituto federale, che ha a disposizione tutto quello che è nelle casse di risparmio delle tre regioni, lo mette a disposizione per far circolare questo capitale da una zona all'altra. Lo scopo per cui fu creato questo istituto fu proprio quello di dotarlo di più larghi mezzi finanziari, in modo da potere effettuare la circolazione dei capitali da zona a zona. Altro caso tipo si verifica nell'Italia meridionale dove ci sono due istituti: il Banco di Sicilia e il Banco di Napoli. È evidente che un istituto di così largo raggio di azione come il Banco di Napoli può benissimo attingere il capitale dalla Campania e investirlo negli Abruzzi, dove il solo risparmio locale non basterebbe.

*Vismara.* — E chi impedirebbe al Banco di Napoli di farlo?

*Calvano.* — In quelle zone i capitali sarebbero insufficienti, mentre questo problema non si verificherebbe in Lombardia, dove tutti gli istituti che operano, potrebbero essere sufficienti a fare il credito agrario.

*Vismara.* — L'osservazione è teoricamente perfetta, perchè ha una ragione sostanziale di esserlo. Io risponderò in linea pratica. Per me è proprio l'istituto dell'Italia centrale che non trova la migliore applicazione di quel concetto. Perchè, se prendiamo in mano le statistiche, vedendo le disponibilità finanziarie delle singole aziende, degli enti partecipanti, e confrontandole con la ripartizione territoriale dei finanziamenti in essere, vedremmo anche che questo processo di osmosi tra azienda e azienda, non è avvenuto.

*Calvano.* — Potrei invece dirle che avviene. Nel Piemonte è evidente che il credito agrario che serve per la zona astigiana è di gran lunga superiore a quello che può servire per le altre zone...

*Vismara.* — Il Piemonte e la Venezia sono due zone in cui il processo che lei invoca può effettivamente avere una importanza pratica, perchè, in Piemonte specialmente, abbiamo delle zone a coltura intensissima come nella zona del Monferrato, la quale richiede una anticipazione colturale molto maggiore che non nella zona a coltura estensiva, come nella piana della Lombardia, o là dove si coltiva la vite per fare vini pregiati, come nella provincia di Alessandria, o nella zona Casalese. Abbiamo il piccolo coltivatore, il proprietario dei due-tre ettari di vigneto o dell'ettaro e mezzo il quale mette tutta la vita lì dentro, perchè deve mettere nella sua coltivazione di vigne, da cui ricava prodotti di vini pregiati, tutta la sua attività con una anticipazione colturale intensissima che è di gran lunga superiore a quella che può essere l'anticipazione colturale per la piana di Alessandria, dove si coltiva il grano; e se qua l'anticipazione è cento, nel Casalese può essere 500-600. Oggi le proporzioni saranno duemila e diecimila. Sono fenomeni particolari che non credo si possano prestare a confronto con altre zone d'Italia. Nell'Italia centrale, esiste un'agricoltura particolare ed è la peggiore agricoltura italiana. Il Lazio, parte dell'Umbria, le Marche all'interno, la zona degli Abruzzi e Molise, sono le zone più arretrate e meno progredite, per ragioni naturali, perchè i terreni non sono adatti alla coltura intensiva. A Roma c'è un contorno di terreni che indubbiamente è dei più disgraziati che abbia l'Italia, zone di puro pascolo. Nelle altre zone il pascolo è misto a colture arboree; qui, invece, abbiamo terreni di migliaia di ettari che sono esclusivamente adibiti a pascolo e che non è possibile utilizzare altrimenti. Il credito agrario indubbiamente in terreni di questa natura non ha niente o ben poco a che vedere. Il credito agrario ha importanza notevole nei terreni a coltura intensiva. Lì ci potrebbe essere una forma come diceva lei. In quanto al credito di miglioramento, è un'altra forma di credito agrario ed in funzione di altre necessità; ha un'altra particolarità. Si tratta di trasformare il terreno, di migliorarlo, di appoderare quello che è appoderabile; lì si tratta di un credito a lungo termine.

*Calvano.* — E la sua opinione sulla funzione del Consorzio nazionale di miglioramento agrario?

*Vismara.* — Il Consorzio nazionale di miglioramento ha una utile funzione. Mi augurerei che avesse maggiori disponibilità.

*Parravicini.* — Se gli istituti speciali danno un contributo molto modesto nell'esercizio del credito agrario hanno peraltro una funzione di collegamento?

*Vismara.* — Non vorrei parlare come concorrente, ma non mi risulta che esercitino funzione di collegamento.

*Calvano.* — Il credito di miglioramento lo fanno più utilmente le casse di risparmio, ma non lo fanno perchè non lo possono fare.

*Vismara.* — Le casse di risparmio avviano il cliente; poi operano gli sportelli degli istituti speciali.

*Di Nardi.* — Questa funzione intermediatrice è necessaria?

*Vismara.* — Nelle Venezia e nel Piemonte non ho visto un risultato concreto tale da giustificare il loro permanere. Nelle Venezia indubbiamente l'Istituto speciale di credito agrario ha compiuto un'opera meritevole.

*Di Nardi.* — Lei pensa che si potrebbero snellire queste organizzazioni, per lo meno in alcune regioni?

*Calvano.* — Non mi trovo d'accordo. Io, per conto mio, sostengo che, data l'organizzazione attuale del credito agrario in Italia, sarebbe opportuno che il credito agrario di esercizio fosse fatto da tutti gli istituti federali e dalle casse di risparmio, mentre il credito agrario di miglioramento dovrebbe esser fatto esclusivamente dagli istituti speciali, attribuendo al Consorzio di miglioramento un altro campo di lavoro, il credito agrario di lunga trasformazione fondiaria, che è necessario nelle zone meridionali dove c'è ancora il latifondo. Siccome quello è un compito che richiede capitali a lunga scadenza e cifre ingenti, non può essere assunto da nessuno degli istituti speciali, perchè le zone hanno capitali limitati.

*Vismara.* — C'è una questione pregiudiziale da fare: bisognerebbe essere certi della opportunità economica dell'attuazione di questo problema dell'appoderamento del latifondo. Ma questo campo esula dalla mia competenza. Entriamo in un campo diverso.

*Calvano.* — Noi stiamo ponendo qui dei problemi che possono interessare la Commissione. Io credo che la Commissione sia interessata al problema della trasformazione del latifondo dal punto di vista del credito agrario. Io voglio porre la domanda: se eventualmente accettate l'opinione che anche la trasformazione del latifondo sia in funzione sociale, questo compito, dal punto di vista creditizio, può essere assolto da un qualsiasi istituto di credito?

*Vismara.* — È un compito che dovrebbe essere assolto dallo Stato, perchè è di una vastità enorme, e non può essere assolto da nessun istituto bancario.

*Ruini.* — Ritiene che le autorizzazioni a istituti per l'esercizio del credito agrario debbano essere ampliate o addirittura sia lasciata libertà a tutti gli istituti di eseguire il credito agrario?

*Vismara.* — Il credito agrario perchè sia fatto seriamente presuppone una organizzazione tecnica e una aderenza al centro agricolo che permettano alle banche finanziatrici di seguire veramente, con conoscenza di causa, quello che fanno gli agricoltori, altrimenti darebbero dei soldi a vuoto. Qui c'è una considerazione pratica da fare, molto importante.

L'agricoltura (l'agricoltura e non l'agricoltore) per le banche ordinarie, è entrata in voga soltanto adesso, nel periodo in cui le banche ordinarie non avevano la massa di lavoro più redditizio e più vasto che avevano in tempi normali. Le grandi banche hanno sempre considerato il fido all'agricoltura come una delle forme più pesanti di investimento. E non avevano torto.

*Calvano.* — Più pesanti o meno redditizie?

*Vismara.* — L'una e l'altra cosa. La velocità del rientro è più rapida nel commercio che non nell'agricoltura, che è comandata dagli andamenti stagionali, dal clima e da tutto un complesso di elementi che compongono il ciclo di sviluppo delle coltivazioni.

Le grandi banche si sono buttate all'agricoltura soltanto in determinati momenti, perchè avevano carenza degli investimenti loro propri e cercavano un sostituto in queste forme che avevano delle garanzie particolari. Il giorno in cui ritornerà in pieno la possibilità del lavoro normale, (il credito agrario non è conveniente economicamente per coloro che hanno un'attrezzatura più pesante dal lato costo, che hanno elementi tecnici orientati maggiormente verso altre operazioni) assisteremo al fenomeno precedente in cui questi grandi istituti lasceranno ancora in disparte le operazioni agrarie per rivolgersi alle operazioni per loro più naturali.

Io non vedo una ragione perchè si debba fare un allargamento particolare nel campo degli istituti più importanti.

Il credito agrario richiede un'attrezzatura periferica, richiede una stabilizzazione delle aziende che lo fanno, nei centri più importanti della provincia. Non si può fare bene il credito agrario stando nel capoluogo e basta. Non è possibile.

Queste mi pare che siano ragioni che debbano militare contro un allargamento totale.

Occorre una preparazione, una conoscenza dei problemi agrari: si deve sapere che il terreno nella tale zona ha queste rotazioni di coltura, che per queste rotazioni di coltura occorrono queste anticipazioni e che quindi è giustificato il prestito di esercizio di tante lire per piede, per biolca, per ettaro, per campo, per quele che sono le varie misure.

*Di Nardi.* — Lei esclude le banche di credito ordinario?

*Vismara.* — Io non escludo le banche ordinarie. Ho parlato delle banche maggiori.

*Demaria.* — Seguendo il suo criterio di escludere le banche maggiori, la massa degli investimenti in agricoltura verrebbe ad essere evidentemente minore.

*Vismara.* — Perché? Chi ha dato i danari all'agricoltura, finora?

*Demaria.* — In questa maniera l'agricoltura potrebbe attingere soltanto ad una parte dei fornitori di capitali. Togliendo questo criterio di esclusione, l'agricoltura potrebbe attingere a due fonti.

*Vismara.* — Non sono adatte. Non hanno la convenienza a farlo.

*Demaria.* — Il fatto stesso che, ad un certo momento, investono capitali nell'agricoltura, significa che in quel momento hanno la capacità tecnica e la convenienza.

*Vismara.* — Ci sono delle specializzazioni ormai acquisite che rispondono in pieno ai bisogni e che debbono pur avere un valore. Come ci sono delle specializzazioni nel campo del commercio estero, per cui agiscono soltanto determinati istituti, così è giusto che ci sia una specializzazione nel campo del credito agrario.

*Demaria.* — Tuttavia la massa dei capitali disponibili per l'agricoltura viene ad essere minore escludendo le banche maggiori. Perché noi dobbiamo costringere le banche maggiori a non investire? Io guardo la cosa dal punto di vista generale.

*Vismara.* — Il costo del danaro per le banche maggiori è tale che non può permettere investimenti a cinque per cento.

*Calvano.* — Tutti gli altri istituti che oggi sono autorizzati ad investimenti nell'agricoltura con le determinate forme volute dalla legge hanno sempre fatto fronte a tutte quelle che sono le esigenze dell'agricoltura. Il problema della deficienza di capitali non sorge.

*Demaria.* — Non esiste oggi, ma potrebbe esistere domani.

*Vismara.* — Nel momento in cui ci sarà richiesta di investimenti, le banche di credito ordinario non avranno danaro da dare all'agricoltura.

*Demaria.* — Se non avranno danaro il problema è ozioso, invece non è più tale se ne avranno. Noi dobbiamo tener presenti le due ipotesi. Se avessero capitali disponibili, perchè vietare certe forme di investimenti, tanto più che, se queste banche maggiori non hanno capacità tecnica, esse, probabilmente, investirebbero soltanto in quei tipi di investimento che sono altamente produttivi.

*Vismara.* — Farebbero il credito agrario soltanto a quelle persone che rispondono per sé.

*Demaria.* — Fornirebbero il credito anche a quelle aziende che potrebbero essere seguite tecnicamente in modo più efficiente.

*Vismara.* — Io come banchiere dissento in modo assoluto dall'ammettere in ogni caso una concessione di fido che non possa avere un substrato concreto di sicurezza di rientro. Il banchiere amministra il denaro degli altri e deve darlo soltanto quando è sicuro che il denaro rientra.

*Demaria.* — Lei suppone che il mutuatario non abbia modo lui stesso di valutare l'opportunità economica di chiedere il mutuo. Si potrebbe anche pensare che invece del mutuatario possa giudicarla altrettanto bene anche la banca stessa.

*Vismara.* — Il credito agrario, secondo me, è una arma a favore degli agricoltori poveri. Gli agricoltori ricchi non ricorrono al credito agrario.

*Demaria.* — Se è un'arma a favore degli agricoltori poveri, perchè lei vuole escludere le banche maggiori?

*Vismara.* — Perché le banche maggiori non hanno né attrezzatura né possibilità.

*Demaria.* — Le banche maggiori faranno soltanto gli investimenti migliori, e quindi le altre banche che sono particolarmente specializzate, aiuteranno l'agricoltore povero.

*Vismara.* — Secondo lei le banche specializzate dovrebbero fare soltanto operazioni meno proficue, mentre gli istituti di credito svolgerebbero le attività più redditizie. Ci sono anche delle tradizioni da rispettare: chi ha fatto per tanti anni il credito agrario, chi ha affrontato le situazioni difficili, chi ha aiutato l'agricoltura nei momenti in cui gli altri non l'aiutavano, si è costituito anche un diritto.

*Demaria.* — Lei prospetta un interesse particolare che è giustificatissimo.

*Vismara.* — Allora io pongo il problema sotto un altro punto di vista: vedo cioè la possibilità di una libertà totale nell'esercizio del credito, che sia totale però. A questo patto sono pronto per mio conto a sottoscrivere qualsiasi condizione.

*Demaria.* — In un certo senso accedo.

*Vismara.* — Libertà totale.

Quale maggiore privilegio lei mi trova oggi in confronto di quello che hanno determinato banche aventi l'esclusività del commercio estero?

*Demaria.* — D'accordo.

*Vismara.* — È più giustificata sostanzialmente, dal lato tecnico, la richiesta degli istituti specializzati di credito agrario a mantenere questa loro specializzazione la quale ha delle necessità particolari, o la pretesa di lasciare l'esclusività a determinati istituti, sulla cui attrezzatura tecnica si possa discutere, in una delle fonti più larghe di lavoro, quale è il commercio con l'estero ?

*Calvano.* — Supposto che vi debba essere una certa corrispondenza fra la natura dei fondi che affluiscono alle banche e gli investimenti che le banche fanno, ritiene che per la natura dell'investimento fatto mediante il credito agrario, la natura dei fondi che affluiscono alle grandi banche di credito ordinario si possa conciliare con il periodo di rientro degli investimenti agrari ?

*Vismara.* — Lei sa che l'investimento agrario è un investimento di natura essenzialmente stagionale.

*Calvano.* — Su questo desidero la sua risposta. Per me vi deve essere una corrispondenza fra la natura del risparmio raccolto, che affluisce alle aziende di credito, e la natura degli investimenti che le aziende fanno. Cioè, se la banca di credito ordinario raccoglie depositi in conto corrente, ritengo che si debba escludere a priori che questi depositi possano essere investiti in operazioni che richiedono un ciclo di rientro non a brevissimo termine.

*Vismara.* — Io non vedrei un contrasto così secco, così netto fra le due cose, come lo vede lei ; perchè, dal lato pratico anzi, noi abbiamo la dimostrazione che per lo meno per la parte depositi a risparmio, per esempio, tutto quello che è deposito libero nel suo complesso, è più stabile del deposito vincolato. Sembra una cosa irrealista, ma è così. Il deposito libero è più stabile nella sua massa del deposito vincolato.

*Calvano.* — Ma è un fenomeno contingente, transitorio.

*Vismara.* — Nient'affatto ; sono secoli che questo si dimostra. I conti correnti liberi di deposito hanno, grosso modo, la stessa fisionomia ; mentre i conti correnti di corrispondenza, che sono i conti correnti che alimentano la grande massa delle disponibilità delle maggiori banche di credito ordinario, hanno una caratteristica diversa, quelli sono proprio i saldi creditori temporanei di una gran massa di conti. Però anche per questi, nel complesso, tenuto conto della diversa fisionomia delle diverse aziende che portano i denari in questa forma, e tenuto conto altresì dell'andamento diverso dei loro bisogni stagionali, si verifica nella massa complessiva un permanere pressochè costante. Quindi che il problema, posto così, possa portare un aiuto notevole, concreto, alla sua tesi, non mi pare. Anzi c'è una antinomia, perchè quando l'agricoltore ha bisogno di denaro è quello il momento in cui preleva dei depositi ; quindi, ci sarebbe proprio il fenomeno che nel momento

in cui c'è la richiesta, possono diminuire le disponibilità ; nel momento in cui cessa la richiesta, aumentano le disponibilità.

Quando l'agricoltore rientra nel suo denaro, comincia a pagare i debiti e poi deposita ; noi diciamo che il grano paga i debiti e la canapa fa i depositi. Non è così ? Le bietole fanno i depositi. È proprio il ciclo aziendale caratteristico. Però io mi metto in modo preciso a fianco del dott. Calvano per questo diritto, che mi pare moralmente e tecnicamente non osteggiabile, delle aziende, le quali hanno fatto il credito agrario di esercizio quando nessun'altra lo doveva fare, a tenere questa considerazione, perchè è giusto che sia così.

Altrimenti, domando che si consideri il problema di una libertà totale assoluta, che sia collegata a una libertà totale di sviluppo, di apertura di sportelli, di funzionalità libera in tutti i campi.

*Demaria.* — E in questo caso, l'efficienza per il paese sarebbe maggiore che nel primo ?

*Vismara.* — Non so. Perchè io nego, per esperienza fatta, che gli istituti a grandi costi e a grandi possibilità siano adatti tecnicamente a dare denaro negli investimenti di minor rendimento.

*Demaria.* — Si tratta di lasciarne aperta la possibilità.

*Vismara.* — Ma non è giusto. Perchè nei momenti in cui ci può essere una determinata situazione che rende opportuna quella cosa... allora ragioniamo su una base di libertà completa !

*Demaria.* — Le grandi banche agrarie americane che fanno capo a Chicago, quando hanno dei fondi disponibili vanno a sfruttarli investendoli a New York.

*Vismara.* — Lo facciamo anche noi. Io adesso non parlo per la mia banca avendo già detto i miei dati, perchè quando io non lavoro nel credito agrario, lavoro in altri settori.

*Demaria.* — Ma come, lei che rivendica il diritto di lavorare in un campo altrui, dovrebbe anche lasciare tale libertà agli altri...

*Vismara.* — E che ho detto ? Marciamo su un piano di libertà totale.

*Calvano.* — In Italia ci sono degli istituti che fanno unicamente il credito agrario, sorti per aiutare l'agricoltura, in quanto nessun istituto poteva dare all'agricoltura il credito a modico tasso. Se questo non avvenisse, se non ci fossero più questi istituti specializzati — e penso che in un regime di completa libertà non ci dovrebbero essere più — accadrebbe che nell'agricoltura il credito avrebbe lo stesso costo che per altri investimenti.

*Vismara.* — Il che metterebbe nella condizione di non potere più dare il credito all'agricoltura, perchè l'agricoltura è l'industria più povera che esista.

*Di Nardi.* — Ma allora questi istituti specializzati, che fanno il credito agrario, sono delle opere di beneficenza.

*Vismara.* — Quasi. Sono in gran parte costituiti da quegli organismi bancari che hanno appunto per scopo di non fare soltanto affari...

*Calvano.* — Tanto è vero che nessun istituto di credito agrario si può permettere il lusso di mantenere una propria organizzazione; si appoggia ad altri istituti, proprio per questo.

*Vismara.* — Insomma il credito agrario di esercizio si fa al massimo al 5  $\frac{1}{2}$ -6 %.

Tranne qualche provincia — e le ho citate prima — il credito agrario è richiesto nella forma speciale in prevalenza da chi ne ha bisogno perchè ci sono dei legami, delle forme vincolative che chi risponde preferisce non affrontare. Per esempio, lei capisce che quando si deve fare una operazione di credito di dotazione, si chiede il privilegio, per esempio, su tutto il bestiame, su tutti i trattori, sul fondo, come normalmente richiedono gli istituti di credito agrario.

*Ruini.* — Per una operazione di dotazione chiedono un privilegio speciale?

*Vismara.* — Dicono, io ho il privilegio legale che deriva dalla legge, però voglio anche il privilegio convenzionale; questo viene pubblicato; si sa da parte di tutti che il proprietario ha avuto bisogno di quel credito convenzionale, che quelle bestie, quei trattori, se domani vengono venduti ad altri, conservano per 60 giorni a loro carico il privilegio anche presso l'acquirente in buona fede il quale si potrebbe trovare di fronte ad una richiesta di pagamento da parte della banca. Quindi è tutto un complesso di legami che indubbiamente limitano le possibilità. Lo fa chi ha bisogno e chi ha intenzione di adoperare il denaro per i bisogni del suo fondo.

*Di Nardi.* — Per il credito agrario ci sono questioni di carattere fiscale?

*Vismara.* — Sì, ci sono delle agevolazioni fiscali stabilite dalla legge a favore del credito agrario; in pratica, non hanno nessuna attuazione o la hanno in modo talmente difficile che praticamente non servono a niente. Ad esempio per l'imposta di ricchezza mobile i redditi che provengono da investimenti agrari invece di esser esentati totalmente, come dovrebbero essere, lo sono soltanto per una minima parte, cioè per l'importo lordo del reddito diminuito di una quota di spese che il fisco giudica così, a caso, e che riduce l'abbonamento a cosa inesistente.

*Calvano.* — Ci vuol dire qualche particolare sul modo in cui si raccolgono i fondi?

*Vismara.* — Non so come esattamente avvenga la cosa, però penso che ci siano dei fondi in dotazione; le anticipazioni che fanno gli istituti federati. Le casse di risparmio del Veneto hanno messo a disposizione una quota di capitali. Praticamente l'istituto federale fa le operazioni tramite gli sportelli locali dell'istituto partecipante.

*Calvano.* — In Sardegna?

*Vismara.* — In Sardegna, per esempio, l'Istituto di Credito agrario è l'istituto più importante dell'isola; anche più importante delle filiali delle banche ordinarie.

*Calvano.* — È autonomo?

*Vismara.* — Ha funzione bancaria.

*Demaria.* — E questi accrediti da parte delle casse di risparmio sono sufficienti?

*Vismara.* — Non so, il credito agrario io lo faccio con i miei mezzi, senza riscontare un centesimo.

*Ruini.* — E l'autorizzazione data ai Consorzi agrari e all'Opera Nazionale Combattenti?...

*Vismara.* — L'Opera Nazionale Combattenti e gli altri enti che sono venuti dopo, non hanno bisogno di fare il credito agrario, però lo fanno sempre.

*Ruini.* — In natura lo hanno sempre fatto.

*Calvano.* — L'Opera Nazionale Combattenti non è attrezzata, ma se fosse attrezzata come lo sono i consorzi agrari... È questione di indirizzo. Noi dovremmo partire da questo concetto che il credito agrario in natura dovrebbe essere sempre incoraggiato.

*Vismara.* — Io il credito agrario in natura lo lascerei.

*Ruini.* — Se fossero in grado di fare il credito agrario in natura avrebbero per lo meno centuplicato il credito agrario.

*Vismara.* — Credito agrario in natura non se ne è fatto più.

*Ruini.* — Le condizioni attuali lasciamole da parte.

*Vismara.* — Guardi che i consorzi agrari conoscono gli agricoltori benissimo; hanno le loro agenzie, sanno che il tal agricoltore ha appoderato a grano tanti ettari e sanno che se domanda per esempio per un ettaro tanti chili di grano da semina va bene in rapporto all'ettaro e che se domandasse 10 volte tanto hanno il diritto di non darglielo.

*Parravicini.* — Questo anche l'istituto di credito agrario lo sa, tanto è vero che è tenuto a seguire l'impiego delle somme.

*Vismara.* — Una cosa è dare i denari in biglietti di banca ed un'altra in materie da servire; questo specialmente per il piccolo agricoltore. Il credito agrario non è fatto per somme grosse, deve essere fatto per operazioni piccole. Penso che il legislatore, quando ha fatto il testo unico sul credito agrario ha pensato ad aiutare il piccolo agricoltore, il quale ha ragioni sostanziali di investire il danaro preso a mutuo esclusivamente nella sua attività.

*Di Nardi.* — Vorremmo sentirla anche su questioni di carattere generale; per esempio la tutela del risparmio. Ritiene lei sufficienti le norme in vigore sul rapporto tra patrimonio e depositi?

*Vismara.* — La tutela del risparmio è indubbiamente una cosa sacrosanta; delle norme di tutela sono necessarie in quanto si difende quello che è il patrimonio di coloro che affidano il loro denaro alle banche e una tutela generale posta su delle norme sostanziali, importanti, io credo che sia necessaria. Quindi escludo l'abolizione totale di una legge bancaria. Non parlo di mantenimento di tutto quello che è in vigore, ma delle norme, che, nelle linee fondamentali tutelino il risparmio, credo che siano opportune e necessarie; però ritengo che molte particolarità che sono in atto possano essere sfrondate, perchè importunano e fanno indispettire coloro che lavorano nella banca.

*Parravicini.* — Può fare qualche esempio?

*Vismara.* — È una cosa che bisogna esaminare con molto buon senso e dal lato pratico. Se noi dovessimo applicare le disposizioni del '36 integralmente, si verrebbero a soffocare le banche, perchè applicare le disposizioni del '36 vuol dire impedire alle banche di seguire con un ritmo di investimenti adeguato le necessità di ripresa operate, auspicate da tutti.

*Di Nardi.* — Quindi il rapporto da 1 a 20 tra depositi e patrimonio andrebbe spostato!

*Vismara.* — Bisognerebbe poter concretamente avere la possibilità di un ragguaglio dei capitali e siccome questa possibilità, secondo me non esiste, bisognerebbe portare il rapporto ad una misura che fosse ragguagliata con le possibilità concrete.

Non si può imporre ad una banca di immobilizzare i 3/4 delle sue disponibilità.

*Parravicini.* — Lei crede che il rapporto da 1 a 30 che oggi si vuol applicare sia una sufficiente garanzia?

*Vismara.* — La buona garanzia è data dall'amministrazione bancaria.

*Parravicini.* — Ma quando la banca fallisce la buona amministrazione non ha senso: il capitale rappresenta una linea di difesa.

*Vismara.* — Pensa di avere di fronte veramente una garanzia concreta data da un fondo che si metta da parte? E dovremmo imbottigliare la banca e non farla più funzionare?

La garanzia sta nel fatto che l'ente che tutela le banche, che ne ha cura, faccia veramente una vigilanza efficace con forme concrete di vigilanza che badino alla sostanza e non alla forma.

*Parravicini.* — Quindi una vigilanza di merito, non soltanto formale.

*Vismara.* — Esclusivamente di merito. Si è dato il caso di banche che hanno continuato a portare alla Banca d'Italia per l'anticipazione decine di milioni di titoli di Stato che dalle loro situazioni apparivano di terzi, senza che la Banca d'Italia si sia accorta di nulla.

La vigilanza non si esercita col dover avere il permesso per spostarsi cento metri in qua o in là. Secondo me la vigilanza la vedrei esercitata da un organismo a sè stante indipendente dallo Stato e dall'Istituto di emissione: un nuovo organismo con funzioni precise.

*Di Nardi.* — Avrebbe bisogno di un'attrezzatura periferica costosa.

*Vismara.* — Data l'importanza delle funzioni non vedo perchè non si possa fare.

*Calvano.* — Se permette, desidererei tornare sulla questione del rapporto tra capitale e depositi. Siccome il rapporto di uno a venti è un rapporto che deriva da un obbligo contemplato in una legge del '26 e poichè dal '26 al '45 nessuno ha chiesto di derogare a questa norma, ritiene lei che questa situazione di disagio della banca sia di carattere contingente e che a questa situazione non si possa ovviare con l'aumento del capitale delle banche, in modo da ripristinare il rapporto dei tempi normali?

*Vismara.* — Non ritengo che, in linea generale, sia possibile facilmente ragguagliare il capitale delle banche ai bisogni che si creerebbero per osservare la legge del '26. Questo ragguaglio lo ritengo particolarmente difficile per le piccole banche, perchè l'avviare il denaro alla partecipazione azionaria, sia in forma di società per azioni, sia in forma collettiva, di cooperativa o altro, non è tanto facile oggi per ragioni evidenti. Il denaro alle azioni va da parte soltanto di un determinato ceto; coloro che sono i più normali risparmiatori, e che potrebbero essere i capitalisti delle banche locali, non capiscono questa forma di investimento e si rischia di far arrivare le banche locali nelle mani di persone interessate: è un pericolo al quale bisogna pensare bene. A prescindere da questa considerazione di possibilità o meno di aumento di capitale, si arriverebbe ad un aumento tale che credo potrebbe risentirne anche il mercato generale: se pensa all'aumento dei depositi fiduciari delle banche, vede come il capitale delle banche dovrebbe essere portato da uno a dieci, o anche da

uno a quindici, il che vorrebbe dire, ad esempio, che il capitale della Commerciale che, se non sbaglio, è di 700 milioni (comprese le riserve, ecc.) dovrebbe essere portato a 7 miliardi.

*Calvano.* — Lei, quindi, che cosa proporrebbe?

*Vismara.* — Credo che la percentuale si aggirerebbe su quella che fu detta durante l'ultima riunione presso il Ministro Corbino cioè intermedia, per lo meno tra trentacinque e quaranta volte.

*Parravicini.* — Pertanto la percentuale a un limite simile sarebbe meglio abolirla del tutto.

*Vismara.* — Non è vero. Lei esamini le banche. Noi facciamo dei provvedimenti che sono contingenti, che possono essere modificati successivamente: facciamoli in relazione allo stato di fatto delle aziende di credito. Quando lei in quel caso trova che tutte le aziende di credito, nel loro complesso per lo meno, hanno una massa di investimenti in titoli di Stato che oltrepassano il cinquanta per cento della disponibilità complessiva, capirà che anziché creare un rapporto...

*Parravicini.* — Possono depositare titoli di Stato.

*Vismara.* — E che cosa vuole dire?

*Parravicini.* — Fa cadere la sua osservazione...

*Vismara.* — Non fa cadere niente. Deve pensare che la banca ha bisogno di utilizzare i titoli di Stato per lo meno pel 20-25 %, per far fronte localmente alle necessità finanziarie che si possono presentare. Per questo scopo deve cominciare a sottrarre una massa fortissima delle sue possibilità; poi lei deve pensare che i titoli di Stato in gran parte li deve utilizzare per far fronte agli assegni in circolazione: per gli assegni in circolazione vi è l'obbligo del deposito del cento per cento. Tirate via queste due masse, che cosa rimane?

*Calvano.* — Pongo il problema di nuovo. Se lei ritiene cioè, che in un'azienda di credito gli amministratori rischiando soltanto il patrimonio, devono poter amministrare una massa fiduciaria pari a quaranta volte il capitale...

*Vismara.* — Ragionando in questo modo, non è sufficiente neppure il rapporto da uno a venti.

*Calvano.* — È un rapporto logico.

*Vismara.* — Non è vero.

*Parravicini.* — Data la necessità della banca di avere in caso di necessità anticipazioni sui propri titoli, ritiene che si possa ovviare all'inconveniente da lei accennato consentendo che sui titoli depositati in conto vincolato a norma della legge del '26 siano consentiti dei conti di anticipazione?

*Vismara.* — Non è possibile. È necessario che ci sia una destinazione dalla quale non possano essere distratti. Hanno una ragione sostanziale di essere così.

*Parravicini.* — Siamo pienamente d'accordo.

*Vismara.* — Guai a quella banca che non avesse un succedaneo della cassa, che la completi per lo meno di 2 o 3 volte tanto in ogni piazza. Quindi guai a quella banca che se ha una media di cassa di 18 milioni in una provincia non dovesse avere 30, 40 milioni di disponibilità in polizza.

La nostra azienda ha potuto vivere brillantemente negli anni della separazione perchè noi, come del resto altre aziende del nostro tipo, anzitutto ci eravamo preoccupati fin dal primo momento di creare una autosufficienza finanziaria in ogni singola filiale, per cui ognuna ha potuto vivere di vita propria, anche se era staccata dal resto dell'azienda.

È questo è possibile soltanto quando si ha la possibilità di creare questa disponibilità.

Io invece vedevo più facilmente un'altra cosa: stabilire un rapporto obbligatorio di investimenti di una parte delle disponibilità in titoli di Stato. Se ci si preoccupa della garanzia, quando si è stabilito che il 40 % delle disponibilità della banca deve essere obbligatoriamente investito in titoli di Stato, si è risolto il problema; ed è risolto in maniera brillante anche per lo Stato.

Risolveremo in questo modo anche le sperequazioni in cui ci troviamo.

*Calvano.* — Questo è il riconoscimento che un rapporto di garanzia abbia necessità di essere.

*Vismara.* — No, perchè allora quei titoli li ha manovrabili per le sue necessità, e non si trova affogato in una situazione in A, mentre ha una possibilità di maggiore elasticità in B. Oggi, che i mezzi di comunicazione sono difficili, lei ha per forza la necessità di tenere delle forti giacenze, maggiori di quelle che una volta erano necessarie; perchè se una volta lei in un giorno mandava i fondi a Milano, a Torino e a Treviso, oggi per mandare i fondi da Roma a Milano ha bisogno di 6 giorni.

Noi stiamo esaminando delle situazioni contingenti. Io porto però il problema in un altro settore, in un'altra forma. Esaminiamo i bilanci delle banche sulla situazione attuale. Guai se l'Italia dovesse mantenere le banche in una situazione di liquidità come quella attuale.

*Parravicini.* — Non è possibile.

*Vismara.* — Se lei ha bisogno di investire, bisogna che investa. Se lei ha questi denari bloccati, che cosa adopera per fare gli investimenti?

*Parravicini.* — L'azienda investe i fondi di cui può disporre in rapporto al suo patrimonio.

*Vismara.* — Ma scusi, la banca è fatta per fare la banca; non per tenere immobilizzati i denari dallo Stato o dalla Banca d'Italia!

*Parravicini.* — Quanto più aumentano gli investimenti tanto più è necessaria una garanzia.

*Vismara.* — Ma la cautela sta in un rapporto adeguato di investimento obbligatorio sicuro, come possono essere i titoli di Stato; investire il 30, il 40 % in questa forma; il resto deve essere garantito sia dalla buona amministrazione delle aziende, sia da un effettivo controllo sull'andamento delle aziende.

*Calvano.* — Un'ultima domanda. Al principio della risposta il dott. Vismara ha detto che non è possibile aumentare i capitali perchè in questo momento le azioni potrebbero cadere nelle mani di accaparratori.

*Vismara.* — È uno dei motivi; il primo motivo è la difficoltà di aumentare i capitali.

*Calvano.* — Se questo può essere un motivo di preoccupazione da parte dell'azienda, non dovrebbe essere un motivo di preoccupazione da parte dello Stato, il quale non dovrebbe avere nessun interesse ad assicurare che le azioni di un determinato istituto arrivino a determinati gruppi o persone.

*Vismara.* — In linea di fatto, ci troviamo anzitutto di fronte alla difficoltà di ottenere l'autorizzazione per fare gli aumenti di capitale. Io ho domandato un aumento di capitale da 80 a 240 milioni. Mi hanno concesso di aumentare solo a 160 milioni — così che poi bisognerà mettersi d'accordo col Ministro del Tesoro — perchè potranno, in un secondo tempo, venire fuori richieste di prestiti.

*Demaria.* — Lei ritiene che la domanda di investimenti sia molto forte e potenziale?

*Vismara.* — Io penso di sì.

*Demaria.* — Ci sono già dei sintomi?

*Vismara.* — Sì. Delle richieste notevoli. In questi ultimi mesi, gennaio e febbraio, no: sono mesi di morta stagione, come tutti gli anni del resto, perchè sono i mesi di minor lavoro, specialmente in banche della nostra natura. Certo, adesso c'è stato un momento di arresto che è dato anche dalla diminuzione dei prezzi. C'è il pericolo in cui le iniziative che prima si erano lanciate, si sono fermate, in attesa di vedere come si sistemerà la situazione commerciale generale. Indubbiamente, noi cominciamo a vivere la vita difficile del Paese, perchè dobbiamo pensare che per parecchi mesi assisteremo a « crack » di gente improvvisata, la quale, fino a quando i prezzi hanno subito progressivo aumento, ha guadagnato quello che ha voluto, senza nessuna preparazione speciale e senza averne nessun merito; ma in periodo di assestamento di questa situazione, saranno sicuramente i primi a saltare.

*Ruini.* — Le banche ne hanno finanziate poche di queste iniziative.

*Vismara.* — Però noi cominciamo ad assistere al fenomeno degli assegni a vuoto su larga misura; co-

minciamo ad assistere al fenomeno dei protesti di nominativi che prima hanno fatto operazioni per decine e centinaia di milioni; gente che ha speso centinaia di milioni e che fa protestare le cento, duecentomila lire. Sono indizi di una salutare opera chirurgica, perchè è necessario che quelli che si sono spostati dal loro alveo naturale debbano rientrare nella loro possibilità di camminare, ma devono camminare.

C'è un problema che bisogna esaminare ed è quello del rapporto fra capitale e depositi. Specialmente per quegli istituti che hanno dei crediti notevolissimi verso lo Stato e che si troverebbero in questo controsenso, di dovere essi garantire i propri depositanti e di non potere mettere a garanzia dei propri depositanti i crediti liquidi che hanno verso lo Stato.

Io stabilirei qualche nuovo provvedimento e porterei in compenso dei depositi, a garanzia, i crediti liquidi che le banche hanno verso lo Stato. Questo è il mio programma, che ho esposto anche recentemente ufficialmente: per me, questa è la linea da seguire, se si vuole fare qualche cosa di concreto.

È possibile che quando avessi due miliardi di crediti verso gli ammassi, non possa considerare questi crediti come garanzia dei depositanti? Le pare giusto?

*Demaria.* — E come calcolerebbe questo 40 % rispetto alle disponibilità totali?

*Vismara.* — Massa fiduciaria della clientela e assegni circolari. Un'azienda ha 17 miliardi di massa fiduciaria, 3 miliardi di assegni: sono 20 miliardi. Questa azienda deve necessariamente avere il quaranta per cento — sono 8 miliardi — investiti in titoli di Stato.

*Demaria.* — Perchè dice il 40 % e non dice 30 o 50 %.

*Vismara.* — Perchè mi pare che questo rapporto sia quello più indicato. Oggi le banche normali, le banche ordinarie — le grandi banche hanno investito in titoli di Stato cifre molto inferiori a questo 40 % — hanno un investimento in titoli di Stato anche del 60 %.

*Demaria.* — Trovo strana questa sua preoccupazione di garantirsi sempre con titoli di Stato.

*Vismara.* — È la forma di garanzia più facile a ottenere.

*Vismara.* — I titoli di Stato sono anticipabili, negoziabili, cioè io li posso portare alla Banca d'Italia.

*Demaria.* — E non ritiene che fra queste garanzie si potrebbe includere, oltre il titolo di Stato, qualcosa altro?

*Vismara.* — Sì, depositi presso la Banca d'Italia. E se domani noi potessimo avere dei fondi in divisa pregiata, noi potremmo avere delle garanzie ancora più efficienti.

## Interrogatorio del dott. ENRICO SCARETTI

*Direttore della Banca Scaretti*

(1 marzo 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Vuole dirci quali possibilità lei vede per la ripresa della collaborazione fra le banche italiane e le banche estere ?

*Scaretti.* — Io vi posso dire quelli che sono stati i rapporti che ho avuto, in dipendenza delle istruzioni che mi furono impartite dal Ministro Soleri prima della mia partenza per l'America. Lui mi disse: cerchi di interessare il capitale americano alla economia italiana. Quando, per cercare di conseguire questo fine, io mi dovetti rivolgere a degli enti finanziari che erano già interessati in qualche industria italiana, alle banche e agli industriali, la parola d'ordine che si erano dati tutti questi esponenti dei grandi enti finanziari americani era questa: noi interverremo in Italia il giorno in cui la situazione economica italiana ci darà di per sé stessa la garanzia che potremo trasferire gli interessi dei capitali investiti e le quote di ammortamento. Fino ad allora non faremo niente. E questo è un principio cui non derogheremo mai.

Poi vi dirò con maggiore precisione quello che mi hanno detto specificatamente vari industriali.

Mi rivolsi ad alcune banche per vedere che cosa si poteva fare per il credito commerciale.

Il credito commerciale fatto a specifici rami di industria si poteva ottenere, tanto che nel maggio dell'anno passato io feci una proposta, in dipendenza di pressioni che mi erano state fatte dall'Assistente Segretario al Dipartimento di Stato Clayton, alla Chase Bank per il finanziamento di 50 mila tonnellate di cotone che sarebbero state lavorate in Italia e riesportate in America.

D'accordo con l'addetto commerciale a Washington, Vogliolo, avevamo combinato quest'affare.

Anderson-Clayton ci dava questo cotone che veniva riesportato manufatto in America. Senonchè qui, i ministeri tacquero.

Allora l'ambasciatore mi disse: Vada in Italia e veda che cosa si può fare. Venni qui, cercai di prendere contatti attraverso il Ministero degli Esteri. Arrivai il 15 luglio e ripartii il 1° ottobre senza essere riuscito a fare niente. Nel frattempo era finita la guerra con il Giappone e gli industriali americani e i commercianti americani che dovevano riesportare i manufatti di cotone dissero: non ci interessiamo più della combinazione.

Allora abbiamo cercato di avere il finanziamento dalla Import-Export Bank, che mi aveva chiesto di avere la garanzia del governo italiano per la restituzione dei dollari. Il finanziamento avveniva tramite banche italiane e banche americane; ed era un finanziamento fatto a condizioni molto buone che avrebbe dovuto dare un inizio di ripresa di lavorazione a tutte le nostre industrie cotoniere. Si trattava di centomila tonnellate. Senonchè quando sono ripartito dall'America per venire in Italia mi è stato detto: il governo italiano fa delle difficoltà. Sono venuto qui, mi sono messo a contatto col governo italiano per sapere quali difficoltà si frapponessero. Mi dissero: c'è una decisione del Combined Board che stabilisce che per almeno sei mesi non si potranno fare esportazioni verso l'occidente.

Ora come potremo ripagare questi dollari da noi garantiti se non possiamo esportare nei paesi a valuta pregiata ?

Apprezzo moltissimo questa onestà del governo; tuttavia vi debbo far notare che per il pagamento del debito ci sono quindici mesi. Se il fermo di queste esportazioni è per sei mesi, intanto prendiamo il finanziamento e poi si vedrà che cosa accadrà nei quindici mesi. Se non si potrà pagare invocheremo il caso di forza maggiore. Ho fatto la mia relazione e mi sono ritirato.

Altra possibilità che c'era in America era quella di poter finanziare attraverso l'Import Export Bank un programma di ricostruzione delle ferrovie e il Presidente Taylor mi disse: « se lei mi farà avere il progetto di ricostruzione delle ferrovie, le prometto che l'esaminerò con tutta benevolenza per arrivare a fare un finanziamento a lungo termine ». Io scrissi subito a Roma e al solito nessuna risposta. Ne parlai qui in modo di evitare che ci fossero dei malintesi. Fatto si è che da qui parte un ordine per Sacerdoti, che è alla commissione italiana di acquisti in America, dicendo di comperare macchinario e materiale ferroviario coi pochi milioni di dollari che avevamo liquidi presso il Tesoro americano. Io allora dissi: È inutile che facciamo degli sforzi per avere dei crediti, quando andiamo consumando senza necessità le nostre riserve.

Vedo nel questionario che si richiede la mia opinione su quale sia la migliore attività da svolgere all'estero attraverso il nostro sistema bancario.

Le banche americane sono dispostissime a fare dei crediti commerciali garantiti, ma per questo io credo che la Banca Commerciale, il Credito Italiano, il Banco di Roma abbiano laggiù degli agenti molto capaci. Bisogna persistere con uno sforzo continuo per ottenere che si riprendano queste relazioni commerciali.

Per quello che riguarda l'immobilizzo di capitali in Italia, rimane sempre ferma quella dichiarazione che vi ho riportato prima.

Quale sarebbe il miglior modo per ritornare nel campo creditizio internazionale? Quello di intervenire nel Fondo monetario internazionale e nella Banca di Bretton Woods. Ma in questi due istituti come possiamo intervenire?

Quando ero a New York mi si scrisse da qui per farmi chiedere al governo americano di volerci far entrare nell'istituzione di Bretton Woods.

Io scrissi: non si tratta del governo americano, ma di una associazione di stati che ha una figura giuridica indipendente. Poi non possiamo fare la domanda prima del 1° gennaio 1946. Quando avremo fatto la domanda al Fondo monetario internazionale, questo istituto dovrà fare un'inchiesta per vedere quali sono le capacità finanziarie ed economiche dell'Italia e stabilire quali sono le quote che l'Italia può immettere nel Fondo. Dopo di questo si dovrà fare la domanda per la banca internazionale.

E perchè quest'inchiesta dell'Istituto di Bretton Woods? Perchè i crediti che potranno esser concessi in dipendenza del nostro intervento in questa organizzazione, dovranno essere in relazione, non solo alla nostra quota di partecipazione, ma anche alle nostre capacità di produzione, economiche e finanziarie.

E poi, come possiamo entrare nell'Istituto di Bretton Woods se non abbiamo dei fondi? Ora, se si potesse recuperare l'oro che ci è stato rubato dai tedeschi, ci sarebbe un fondo che sembra ascendere a circa cento milioni di dollari. Questo fondo sarebbe interessante immetterlo tutto negli Istituti di Bretton Woods, perchè attraverso questi istituti noi potremo in un certo senso stabilire quale è il definitivo valore della moneta, per poi avere un credito che potrebbe essere del duecento per cento delle somme da noi immesse in quegli Istituti tanto per conseguire la stabilità monetaria che per procedere alla ricostruzione.

Ora, tutto questo rappresenta una questione sulla quale dovrà deliberare il governo e gli istituti principali — specialmente la Banca d'Italia — per vedere quali sono le nostre possibilità di intervenire in quegli istituti internazionali; poichè si deve tenere presente che, almeno per qualche anno, i rapporti finanziari tra i vari paesi si svolgeranno esclusivamente o quasi tra istituti governativi.

Io non credo che l'Italia in questo momento abbia la possibilità e i mezzi per istituire delle filiali delle principali banche italiane all'estero; queste potranno avere degli agenti che ne curino gli interessi, concludano gli affari commerciali e tengano queste relazioni sempre vive, sempre pronti ad approfittare dell'occasione favorevole per la ripresa del commercio internazionale; ma per il momento non vedo altro.

*Di Nardi.* — E l'altro aspetto della questione, cioè quello delle banche straniere che vengono in Italia?

*Scaretti.* — L'economia italiana — in merito alla quale ho avuto anche delle conversazioni con Giannini e con dei banchieri svizzeri — è talmente scossa che non credo ci sia un interesse immediato delle banche estere a venire in Italia.

*Di Nardi.* — Sarebbe interesse nostro che queste banche venissero in Italia?

*Scaretti.* — Sì, se banche commerciali, purchè non rappresentino dei grandi enti creditori che vogliono o che abbiano la possibilità di trasferire all'estero, da un momento all'altro, i capitali che vengono a investire in Italia. Se si trattasse di investimenti a lunga scadenza sarebbe un'altra cosa. Darò un esempio: quello di una società americana registrata nello Stato di Delaware che ha molti investimenti in Italia nell'industria elettrica. Qui mi si era chiesto di vedere se quella società fosse disposta ad immettere nuovi capitali. Ma, evidentemente, fino a che la situazione politica ed economica italiana è quella che è, non solo quella società non sarebbe disposta ad immettere capitale, ma vorrebbe smobilizzare; e per smobilizzare, cosa pensavano quei signori di fare anche molto intelligentemente? Siccome essi dovrebbero smobilizzare interessenze in industrie elettriche, essi chiedevano di poter cambiare la loro cointeressenza elettrica in cointeressenza alberghiera, in modo da avere in mano il turismo e con il turismo riprendersi le somme che avevano sborsato. La tendenza è quindi quella di allontanarsi dal mercato italiano, anzichè di interessarsi ad esso.

*Di Nardi.* — Lei dunque non vede la possibilità, per ora, di interessare il capitale straniero alla ricostruzione economica dell'Italia?

*Scaretti.* — Non in questo momento. L'esempio di alcune banche inglesi con le quali ho avuto contatti e che sono state sempre in relazione con l'Italia, dimostra che se ci fosse in certi casi la possibilità di ottenere dei crediti a medio termine, questi verrebbero concessi agli industriali con esclusione del governo.

*Di Nardi.* — Questo atteggiamento è assunto anche dalla Import-Export Bank?

*Scaretti.* — Per l'Import-Export Bank il governo deve dare la garanzia, ma l'accettazione è della banca italiana. C'è l'accettazione dell'industriale e quella della banca italiana, che serve da tramite fra l'industriale e l'esportatore. Le garanzie che esige l'Import-Export Bank sono quelle dell'importatore, della banca; quella del governo è limitata alla valuta.

*Parravicini.* — Il Johnson Act è tuttora in vigore?

*Scaretti.* — Il Johnson Act è stato abolito per le operazioni fatte dall'Import-Export Bank. L'ambasciata

spinse molto per l'abolizione del Johnson Act. Il nostro amico Clayton ne propose l'abolizione al Congresso. L'unico che si alzò chiedendo la sospensione della proposta fu Mister Johnson o uno dei suoi amici, anzi mi sembra proprio Mister Johnson; il quale disse: «chiedo 15 giorni di tempo per riflettere». Dopo 15 giorni si è riunito nuovamente il Congresso. Lo stesso interlocutore si è alzato e ha chiesto la sospensione dicendo: «Chiedo a mister Clayton di volerci dire a favore di chi egli chiede l'abolizione del Johnson Act, perchè l'unico paese che ne beneficerebbe sarebbe la Germania». (L'Italia fu ignorata, fortunatamente). «Perchè?» gli si chiese. Si rispose: «Perchè tutti quelli che fanno parte degli istituti di Bretton Woods come sottoscrittori, di diritto vengono esentati dalle conseguenze del Johnson Act».

Il Clayton ha poi dichiarato: «Non ho cercato di approfondire, perchè allora sarebbe stata colpita anche l'Italia e adesso vedremo quel che si può fare con l'Import-Export Bank». Quando nel luglio ci fu un aumento di capitale dell'Import-Export Bank, misero come ultimo articolo: «Le operazioni fatte dall'I.E.B. non sono soggette alle restrizioni del Johnson Act».

*Parravicini.* — Quindi le banche commerciali ordinarie non possono aprire crediti all'Italia.

*Scaretti.* — Crediti commerciali, sì. In base al Johnson Act non si possono fare crediti. Però, e questo è interessante per quel che riguarda la riorganizzazione dei nostri prestiti in America, il Johnson Act ammette la riorganizzazione dei prestiti esistenti per cui non si può fare un nuovo prestito, ma si può riorganizzare il prestito esistente. Sotto questa forma io avevo fatto delle proposte in America per la riorganizzazione dei nostri prestiti.

Per vedere quel che si poteva fare con l'interessamento dell'industria, io ho avuto contatti in America con le case più importanti, la General Motors e la Dupont de Nemours, una per l'industria meccanica e l'altra per l'industria chimica. Ma la Dupont ha sempre tergiversato. Un po' faceva sperare e un po' si ritirava. Alla fine si è riunito il Consiglio ed hanno deciso di no, perchè essi lamentano che dai brevetti che hanno concessi all'Italia per lo sfruttamento non sono riusciti mai ad avere un centesimo di utili trasferiti in America. Poi c'è un'altra ragione per cui gli industriali non vogliono venire in Italia ed è questa: che essi non conoscono quale sarà la politica economica del governo americano. Il governo americano tende a portare il New Deal in tutto il mondo. Allora gli industriali hanno detto che siccome attraverso questi principii del New Deal, devono essere aboliti i cartelli, i trusts e i brevetti, se la Dupont portasse brevetti in Italia, questi brevetti, secondo le disposizioni americane, diventerebbero di dominio pubblico. Dal suo canto la Dupont dice: «Che interesse ho a far lavorare l'Italia e perdere il beneficio di brevetti cui ho diritto e il cui sfruttamento in America mi pone in condizione di poterne esportare la produzione in tutto il mondo?». Sino a che essi non vedranno chiarita questa politica

del Governo americano, non si muoveranno dagli Stati Uniti. Non bisogna inoltre dimenticare che il mercato italiano, e per la sua povertà in valuta e per la sua piccola capacità di assorbimento, non interessa molto gli Stati Uniti, perchè pur se gli Stati Uniti in questo momento vogliono cercare di ampliare la loro attività di esportazione, innanzitutto non sono attrezzati per farlo e poi l'attività di esportazione americana rappresentava solo una percentuale piccolissima di quella che era la produzione americana; infatti il commercio di esportazione americano era del sette e mezzo per cento del commercio interno e di questo  $7\frac{1}{2}\%$  per quanto c'entrava l'Italia? Considerato questo  $7\frac{1}{2}\%$  come totale cento, l'Italia in questo cento era rappresentata per circa  $1\frac{1}{2}\%$ . Essi dicono: A noi che interessa questo mercato? La General Motors invece mi ha aperto un'altra veduta sull'avvenire. Ha detto: «Sentite, a noi non interessa il mercato italiano perchè voi non potete assorbire più di 40 o 50 mila automobili all'anno. Però, se la Germania fosse condannata a non avere più industria automobilistica che per 40 o 50 mila macchine all'anno, allora noi siamo pronti a venire a interessare della Fiat». Io ho chiesto: «Ma a quali condizioni?». — Mi hanno risposto: «Certamente vorremmo almeno la maggioranza». È possibile che l'Italia ceda la maggioranza di una industria meccanica così importante per perderne completamente il controllo? È certo che la tendenza dell'America è quella di riportare Germania e Italia ad essere dei paesi quasi esclusivamente agricoli. Questo è quello che mi è sembrato di capire dalle conversazioni che ho avute con quegli industriali. Chi si interessa molto alle sorti dell'Italia è lo National Chase Bank, perchè la Morgan non si interessa più di operazioni internazionali, essendosi trasformata in in una «limited company» ed avendo completamente sospeso ogni sua attività internazionale. La Chase Bank invece è molto interessata in Italia alla ripresa del commercio. Non so se voi siete stati a contatto con Ruggeri, il quale ha costituito, con capitali anche della Chase Bank, questa nuova Compagnia di navigazione aerea fra l'Italia e gli Stati Uniti d'America; insomma ci sono dei piccoli affari nei quali possono intervenire piccoli capitali americani con apporto di merce e macchinario; ma banca con attività mobiliare ancora no. In altri termini gli americani vogliono per ora fare gli affari in cui possano avere in mano la proprietà della merce e lasciare all'Italia la lavorazione, richiedendo garanzie industriali e bancarie. Ci trattano con poca fiducia.

*Di Nardi.* — Ha lei altre considerazioni da fare sulla possibilità dei rapporti bancari con l'estero?

*Scaretti.* — Io ho tracciato il quadro generale. L'unica cosa che vorrei che si tenesse presente è che le nostre esportazioni sono minime. Le nostre capacità di lavoro sono piccole. Prima che si possa riprendere il commercio internazionale normale, occorreranno grandi sforzi, e si dovranno superare delle grandissime difficoltà. Per questo tutte quelle che sono le nostre attività control-

labili all'estero dovrebbero essere specialmente destinate alla ricostruzione. E si dovrebbero contenere le spese di missioni, di viaggi, di rappresentanze diplomatiche, ecc., al minimo possibile. Non basta dire che queste spese si pagano con i « clearing » delle ambasciate e legazioni che vengono in Italia. Questo significa che se gli altri paesi si possono permettere dei lussi, perchè hanno maggiori possibilità monetarie, non è giusto per noi che le nostre limitate possibilità vengano sacrificate per spese non necessarie in questo momento, perchè l'ascendente politico dell'Italia si deve ricostruire attraverso l'opera degli italiani. E quando il nostro Paese si sarà imposto all'attenzione del mondo con l'ordine e con il lavoro, allora si potrà riprendere una politica internazionale. Ma per il momento dobbiamo subire. Abbiamo, purtroppo, perso la guerra; e se si riuscirà ad interessare in qualche modo l'attività dei paesi amici (Stati Uniti e America del Sud) alla nostra ricostruzione economica, si dovranno evitare sperperi, cercando di seguire le linee che diano il maggior risultato possibile con il minimo sforzo. Ossia di non perdere di vista gli interessi del commercio e quelli dell'industria, e lasciare da parte, per un certo periodo, la politica; perchè così si risparmierebbero delle grosse somme.

*Calabresi.* — Vorrei chiedere a proposito di un episodio recente che in Italia è stato rilevato come sintomo di un atteggiamento straniero di incoerenza e di indifferenza nei nostri confronti. Il Combined Textile Board, ha precluso alle esportazioni tessili italiane proprio i mercati più interessanti nel momento in cui giungevano notizie che le trattative con la Export-Import Bank stavano avviandosi a una fase conclusiva.

*Scaretti.* — Ecco, non so se lei era qui, quando ho parlato di tessili. Di fatto le trattative sono state concluse e non mancava che la garanzia di cambio del governo italiano. Senonchè venne questo impedimento per l'esportazione verso l'Occidente. Però un impedimento che — ne abbiamo avuto assicurazione in America — sarebbe durato non più di sei mesi. Il credito della Import-Export Bank è per 15 mesi...

*Calabresi.* — Quindi l'incidente non pregiudicherebbe la questione che ci interessa.

*Scaretti.* — Non pregiudica. Ma ritirando il cotone si andava incontro ai desideri, agli interessi degli americani, che hanno una infinità di cotone in magazzino.

All'Import-Export Bank (io avevo chiesto un « revolving credit », in modo da dare una continuazione a questo affare) mi dissero che volevano vedere come andava questo primo affare, che si sarebbe potuto anche ampliare. Adesso, con questa mancata garanzia del governo italiano, noi perdiamo del tempo, perdiamo la possibilità di lavorare e ipotochiamo quei quindici mesi entro cui si poteva fare tre volte lo stesso affare. Ora però, sembra che la garanzia del Governo sia stata finalmente data.

*Calabresi.* — Io volevo chiedere non tanto precisazioni sull'episodio, quanto sulle deduzioni che da questo

si erano tratte in Italia, e cioè se si può sperare in un atteggiamento di convenienza, di ampiezza di vedute, di logicità da parte specialmente degli Stati Uniti; nel senso che se, in quella maggiore o minore misura che sarà consentita dal nostro ordine economico interno, come dianzi accennava lei, l'America si interesserà al nostro Paese, saprà anche, coerentemente con questo passo, darci i mezzi, metterci in grado di effettuare esportazione quindi di ripagare i debiti contratti. Insomma, volevo chiedere se gli Stati Uniti sapranno svolgere una politica organica e completa nei nostri riguardi, o se invece i singoli organismi non sono sufficientemente coordinati e i vari dicasteri hanno ciascuno un proprio orientamento e si correrà il rischio di vederci offerta una mano, che a un certo punto si ritirerà lasciandoci cadere senza aiuto.

*Scaretti.* — La situazione in America è questa: loro sanno che attualmente gli aiuti dell'America ci giungono attraverso l'UNRRA con i 450 milioni di dollari che ci sono stati destinati sopra un miliardo e 350 milioni che sono stati destinati all'UNRRA per tutto il mondo. Ora, averne ottenuto un terzo per l'Italia — mi diceva Mister Clayton, che si occupa di tutti questi affari economici del dipartimento di Stato — ha richiesto un grande « tour de force ». E bisogna ritenere che per un certo periodo per l'Italia non si potrà chiedere altro.

Ora io fin dal primo momento avevo chiesto un credito di un miliardo, da destinare esclusivamente, a parte ogni questione di ricostruzione, per fare intervenire l'Italia negli istituti di Bretton Woods, per dare un fondo alla Banca d'Italia per la stabilizzazione monetaria, e per la ripresa del commercio. Ma poi queste conversazioni le dovetti sospendere, perchè venne il nuovo progetto per la ricostruzione del '46, che chiedeva un miliardo e mezzo. E allora mi dissero al dipartimento di Stato: « Ma insomma, o una cosa o l'altra »; e poi, siccome io non conosco quali saranno le garanzie che daremo per il miliardo che si cerca di ottenere adesso all'Import-Export Bank, non so se ci sarà dato. Esamineranno la cosa e vedranno se e come l'Italia potrà ripagare; ma certo non credo sarà dato a fondo perduto, come si dà all'UNRRA. Ora l'Italia può assumere un obbligo di ripagare un miliardo in un periodo di tempo che dovrebbe essere a media scadenza?

*Calabresi.* — È appunto questo il problema principale per noi.

*Scaretti.* — Questo è il problema; perchè non credo che ci daranno questo miliardo per compiere il programma del '46. Il '47 arriva presto; sono già passati due mesi, e con il cambio che è stato stabilito a 225 per l'esportazione, prima di fare dei milioni di dollari ce ne vorrà. Noi vediamo che le nostre esportazioni rappresentano, in relazione a quelle che sono le nostre necessità di importazione, una cosa minima.

Per cui, questa è un'altra considerazione per lasciare adito a tutti quelli che trovano della valuta, di poter importare franco valuta. Fateli importare: sarà merce

che entrerà nel Paese; tanto per esportare dovranno avere il permesso. Io parlai anche con il Ministro Corbino e gli dissi: «C'è un precedente: lei adesso dice che pagherà il dollaro agli esportatori a 225; ma guardi che questa non è una spinta ad esportare, come quella adottata in Portogallo (quando Salazar salì al potere) che lasciava il 25% a disposizione degli esportatori. Questa è una molla che non solo può incrementare le esportazioni, ma può far costituire un fondo di valuta estera che resta nel paese e che può rappresentare la prima base per tornare alla libertà del commercio dei cambi e alla ricostituzione delle riserve monetarie».

*Calabresi.* — Però, lei accennava dianzi alla tendenza di importanti enti americani piuttosto a smobilizzare i loro investimenti in Italia che ad accrescerli. Una parziale libertà dei cambi non potrebbe, sia pure in un primo tempo, agevolare questa tendenza? È fuori dubbio che in definitiva un regime di maggiore libertà ispirerebbe fiducia e potrebbe migliorare la situazione, ma in un primo tempo non ci sarebbe qualche pericolo di emorragia di capitali?

*Scaretti.* — Da una parte potrebbe facilitare queste esportazioni di capitali; ma i nostri impianti restano. Dall'altra parte, quando ci fosse la possibilità di trasferimento, i capitali verrebbero.

*Villani.* — Risulta che gli Stati Uniti si stiano orientando verso la libertà di commercio, riducendo le tariffe doganali in modo che l'incitamento alla nostra esportazione sia più forte?

*Scaretti.* — Sì, senza dubbio; le tariffe sono state diminuite e continueranno ad essere diminuite. C'è anche una pubblicazione che è stata fatta a cura del Dipartimento di Stato. Trattasi di un opuscolo che nelle grandi linee è interessante, ma che è troppo dettagliato, come se fosse destinato a dei ragazzi di scuola. È un poco primitivo nella sua concezione, ma dimostra quella che è la politica degli Stati Uniti.

Un'altra dimostrazione è che hanno chiesto, come concessione del prestito fatto all'Inghilterra, l'abolizione delle tariffe preferenziali.

*Villani.* — E vi è nell'America la possibilità di un aumento della nostra immigrazione?

*Scaretti.* — Nell'America del nord, no. Nell'America del sud si è disposti a ricevere milioni di italiani. La situazione economica è ottima. Sono in condizione di poter disporre di attività all'estero e non desiderano altro che sviluppare le loro industrie, la loro agricoltura e i loro commerci.

*Villani.* — Lei ha accennato all'eventualità di lasciare a disposizione della nostra esportazione il 25% della valuta. A quale scopo?

*Scaretti.* — Per ricostituire il mercato libero della valuta e dare un affidamento ai capitali esteri che venissero investiti in Italia.

*Villani.* — Ritiene che sia una condizione necessaria per richiamare il capitale straniero in Italia?

*Scaretti.* — Sì; è pure un'altra condizione messa dagli Stati Uniti all'Inghilterra: che entro sei mesi dell'accordo sul prestito, questa dovrà stabilire la libertà della disponibilità della sterlina, ossia la libertà dei cambi.

*Parravicini.* — Pensa lei che la libertà dei cambi debba essere abbinata anche alla libertà di commercio?

*Scaretti.* — Credo di sì, ma l'Italia non si può permettere il lusso di ammettere in questo momento la libertà di importazione ed esportazione perchè siamo anche assillati dal problema del lavoro. Abbiamo delle maestranze inopere. Se poi ammettiamo che vi sia una importazione di materiale o manufatti che possiamo fabbricare noi, mi sembra che ciò sia pericoloso.

*Parravicini.* — Ma se dobbiamo esportare, abbiamo pure bisogno di metterci in condizione di vendere all'estero, e certamente avere dei costi che sopportino la concorrenza internazionale.

*Scaretti.* — La politica che dovrebbe seguire il governo è la politica dei prezzi e non solamente la politica dell'aumento dei salari.

*Parravicini.* — Lei accennava alla possibilità di un controllo generale dei prezzi.

*Scaretti.* — Sarebbe da augurarselo, perchè mentre c'è in America ed in Inghilterra, se qui si potesse stabilire almeno per i prodotti base, sarebbe più utile che nei paesi ricchi.

*Parravicini.* — Vorremmo approfittare della sua cortesia per sentire la sua opinione sul problema delle banche provinciali. La sua attività è anche svolta in questo senso; la sua banca è una banca locale.

*Scaretti.* — La mia banca è una banca privata, ed è privata malgrado che sia gestita sotto forma di società anonima. Essendo io in condizione di poter avere delle relazioni personali, ed avendo queste relazioni sparse in tutta Italia, faccio delle operazioni in tutta Italia. Invece, queste banche che chiamiamo provinciali devono essere più a carattere anonimo, impersonale.

*Calabresi.* — ...locale.

*Parravicini.* — Comunque, cosa nota nelle relazioni fra banche del suo tipo e le grandi banche?

*Scaretti.* — Che possiamo fare gli stessi generi di affari senza nessuna limitazione, salvo quella dei rapporti fra capitale e fido concesso; però quanto ci sono delle garanzie, io posso anche superare questo fido; ma come sintesi di quello che penso sopra la organiz-

zazione bancaria, ritengo che la legge del '36 sia ottima e che in dipendenza di quelle che saranno le capacità economiche del paese, le banche dovranno seguire una politica o di espansione o di raccoglimento; ma non è tanto in facoltà del governo di poter stabilire quale sia l'attività di ciascuna banca. Il governo tutela gli interessi dei depositanti attraverso gli organi di controllo stabiliti a questo scopo; questi credo che abbiano funzionato bene, perchè in seguito alla legge del '36 non ho più inteso parlare di fallimenti bancari, o di perdita di depositi da parte dei depositanti. Quindi si dovrebbe lasciare libero campo all'iniziativa dei banchieri, che mi sembra abbiano dato una buona prova, anche nei riguardi degli interessi dello Stato, quando si è presentata l'occasione di fare sottoscrivere dei prestiti pubblici, che hanno dimostrato sempre di curare, spesso con successo.

*Parravicini.* — Quindi lei manterrebbe la legge del '36 senza alcuna modificazione?

*Scaretti.* — Sì. Non so che tipo di Stato politico avremo, ma se resta la gestione del credito in mano alle banche private, mi sembra che la legge del '36 sia opportuna.

*Parravicini.* — Ma prevedeva anche la possibilità di un intervento dello Stato nel regolare la distribuzione del credito. Non fu attuata, ma nella legge vi era la possibilità.

*Scaretti.* — Se questo è necessario per il bene del Paese, credo che si possa applicare questo principio.

*Parravicini.* — Ritiene che praticamente sia applicabile?

*Scaretti.* — Sì.

*Parravicini.* — Non crede che dando delle direttive alle banche sul modo di investire i loro fondi si debba onerare la banca di una parte del rischio?

*Scaretti.* — Quando lo Stato si dovesse decidere a dare queste direttive e indicare le destinazioni, resterebbe la garanzia dello Stato, perchè non è la banca che può assumere il rischio se non vede che questa sua attività è svolta con piena garanzia dei depositanti. Se lo Stato dà un ordine in questo senso, esso ne assume il rischio.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che se lo Stato volesse stimolare certe attività produttive, sarebbe opportuno che lo facesse direttamente, o attraverso la canalizzazione degli investimenti?

*Scaretti.* — Credo che dovrebbe farlo lo Stato, che ha gli strumenti per fare questo, per mezzo della Banca Nazionale del Lavoro.

*Di Nardi.* — Ritiene che una sola banca possa bastare?

*Scaretti.* — Ci sono poi le grandi banche controllate dallo Stato.

*Di Nardi.* — Lei ha notato che è diminuita la massa degli sconti nelle banche e anche la massa dei risconti presso l'Istituto di emissione in questi ultimi anni? Ritiene che questo fenomeno abbia potuto indebolire la capacità dell'Istituto di emissione di regolare il mercato monetario?

*Scaretti.* — Regolare il mercato monetario in periodo di inflazione è un non senso.

*Di Nardi.* — Ma anche prima della guerra questo fenomeno si era manifestato.

*Scaretti.* — Anche prima della guerra la inflazione si era manifestata, anche se non nelle proporzioni attuali. In periodo di inflazione il risconto non avviene. Se avvenisse, potrebbe verificarsi in casi specifici. E dato che si sa quali sono le disponibilità delle banche e l'aumento dei conti correnti, è logico che le banche possano continuare a fare lo sconto senza riscontare.

*Calabresi.* — Anche nel commercio internazionale, e in particolare in America, si è verificata, negli ultimi anni, una contrazione dell'uso dell'accettazione commerciale?

*Scaretti.* — Anche lì l'inflazione è enorme. Dato che tutte le industrie lavorano in pieno e che il giro dei capitali è molto veloce, non c'era più neppure bisogno dello sconto. Sa quale è stato il fenomeno specifico americano? Che tutte le aziende che avevano delle obbligazioni al 4 o al 5 per cento, le hanno tutte ripagate, per ottenere poi dei crediti bancari a lunga scadenza a circa l'uno per cento, ovvero emettere delle obbligazioni che non rendono più del 2 o 2 ½ per cento, al massimo. Questa abbondanza di capitali, che deriva specialmente dall'inflazione, evita che le banche debbano ricorrere all'Istituto di emissione. Certamente si ritornerà all'Istituto di emissione, se domani si facesse una vera politica di deflazione.

*Di Nardi.* — Poichè lei esprime l'opinione che ci debba essere una politica di moneta sana e di tutela del risparmio, non le pare che bisognerebbe cercare di rafforzare la posizione e la capacità regolatrice del mercato monetario dell'Istituto di emissione?

*Scaretti.* — Io intendo per moneta sana qualche altra cosa. Fino a quando si resterà nel sistema della moneta manipolata, non si avrà moneta sana, anzi si andrà di male in peggio. Ci vorrebbe una riforma monetaria mondiale. Non credo che si possa ritornare al *gold standard*, ma credo che si potrebbe arrivare ad un accordo per tornare a una forma di bimetallismo, ossia un rapporto fisso fra oro e argento. Sarebbe forse l'unico modo per stabilire che la moneta deve avere un valore intrinseco sicuro e un valore permanente e stabile.

Quando ero in America, scrissi un articolo su questo bimetallismo, che non è un'invenzione recente, risale al settimo secolo avanti Cristo; allora scavavano questo metallo che chiamavano elettrone o qualche cosa di simile, nelle montagne della Lidia: esso era costituito di una amalgama di oro e argento.

Che cosa ci vorrebbe a regolare nel mondo le miniere di argento in rapporto a quella che è la produzione dell'oro? Si avrebbero maggiori mezzi di monetizzazione e maggiori mezzi di garanzia della moneta e la possibilità di tornare al bimetallismo, sotto forma di simetallismo.

Io ebbi ad esporre queste mie idee all'ambasciatore italiano a Washington. Gli dissi anche: facciamo pubblicare queste idee. Lui disse: « Noi non possiamo intervenire nella politica monetaria dell'America ». Può sembrare che vogliamo consigliare l'America. E allora non ne facciamo niente. Ma un mese e mezzo dopo ci furono due *bills* presentati al Congresso da gruppi politici americani chiedenti l'applicazione del bimetallismo nel mondo, con la partecipazione degli Stati Uniti, nella forma che propugnavo io. Dissi all'ambasciatore: « Peccato che non abbiamo pubblicato il mio articolo! ». Rispose: « Vi saranno discussioni che andranno avanti per decenni ». — Ma noi, risposi, avremmo avuto il merito di questa idea. Vediamo quale è l'essenza di quei *bills*. Loro chiedono che al Presidente sia negata la possibilità, che era ancora nel superato decreto di Roosevelt, di rivalutare il dollaro rispetto all'oro; mentre chiedono che sia data la possibilità al Presidente di svalutare il dollaro rispetto all'oro e all'argento senza limitazioni. In altre parole aumento del valore dei metalli preziosi in rapporto alla moneta cartacea.

Questo prelude evidentemente ad un'altra svalutazione della moneta e se il sistema aureo non funziona neppure in America dove hanno ancora circa venti miliardi di depositi di dollari oro, come può funzionare nel resto del mondo? Saremo sempre con queste monete manipolate, che non si sa mai quello che valgono e non sono mai *knave-proof and fool-proof*!

*Di Nardi.* — La sua riforma monetaria è il ritorno ad una moneta con valore intrinseco: sussistono perciò tutti i problemi di difesa del valore intrinseco della moneta; quindi una politica monetaria ci deve essere.

*Scaretti.* — Ci deve essere piuttosto, adesso, una politica di produzione per riportare il mercato alle condizioni normali, e allora si vedrà quale è il valore della moneta; ma per fare questo quanto tempo ci vuole? Perché per riportare il mercato alle condizioni di normalità ci vuole la ripresa dei traffici e la ripresa dei commerci, anche con l'estero; l'ordine in casa e la produzione normale. Senza di questo non si può fare niente e tutto è prematuro.

*Parravicini.* — Che cosa pensa dell'eventuale applicazione in Italia del sistema della riserva obbligatoria quale strumento per la manovra del credito? È un sistema Nord-americano. Si potrebbe introdurre anche da noi?

*Scaretti.* — Questo richiede tutto uno studio, una riforma; e poi quali sono le banche che non hanno delle riserve già investite? Riserve sono quei titoli che rappresentano una garanzia. Ora si fa individualmente, mentre il progetto sarebbe di farlo in comune.

Lei sa che attualmente esiste qui un conto del Tesoro che riceve somme enormi; e quella non è di fatto una garanzia? Un deposito di garanzia che fanno le banche? In un certo senso mi pare che sia quello lì.

*Parravicini.* — Sì, quello ha lo scopo della garanzia. Invece la costituzione di riserve obbligatorie, ragguagliate a una determinata percentuale dei depositi, e la variazione di questa percentuale a seconda che si voglia espandere o contrarre il credito, sarebbe una cosa diversa...

*Scaretti.* — Lei fa una questione di principio, di diritto: di fatto queste riserve ci sono già, più che in larga misura, nelle mani dello Stato. Perché nel conto del Tesoro ci sono già dei miliardi...

*Parravicini.* — La cosa è diversa.

*Calabresi.* — Vi sono i conti volontari che le banche tengono presso il Tesoro.

*Parravicini.* — Non rappresentano nessuna arma nelle mani dell'organo di controllo del credito.

*Calabresi.* — Inoltre sono fatti prevalentemente dalle maggiori banche. Non hanno un carattere di proporzionalità.

*Parravicini.* — Sono delle riserve liquide...

*Scaretti.* — Capisco quello che vuole dire, ma mi sembra che a questo ha supplito il banchiere, il buon senso dei banchieri italiani, che hanno già dato al Tesoro le somme eccedenti. Formalmente già siamo a quello. Il sistema bancario italiano ha sempre funzionato molto bene; con la legge del '36 è stato talmente migliorato che con la restrizione della facoltà di esercitare la funzione bancaria lo Stato ha già garanzie sufficienti per dover cambiare questo sistema, per riferirsi al sistema americano... Perché il sistema americano in fondo, rappresentato dal Federal Reserve System, non è altro che la Banca d'Italia con il suo Ispettorato del credito.

*Parravicini.* — Che ne dice lei del Tesoro, in quanto organo supremo di direzione e di controllo del credito? Ritieni che sia l'organo tecnicamente idoneo?

*Scaretti.* — È la Banca d'Italia a regolare il credito, e mi sembra che nessuno, meglio della Banca d'Italia possa esercitare questa funzione di controllo. Evidentemente la Banca d'Italia deve fare una politica di accordo con il Tesoro. Ora anche qui siamo in una questione più formale che sostanziale, perchè la Banca d'Italia, andando d'accordo col Tesoro che esplica queste

funzioni, mi pare che sia la stessa cosa. Certo la Banca d'Italia, se avesse nelle mani tutti gli organismi del credito come suprema regolatrice del credito, farebbe questo in dipendenza delle direttive del Tesoro.

*Calabresi.* — Può dirci come funziona e quali risultati ha dato dopo parecchi anni l'assicurazione dei depositi in America, se ha avuto occasione di occuparsene?

*Scaretti.* — Quest'assicurazione dei depositi è intesa come un fondo inter-bancario?

*Calabresi.* — Sì. È un ente apposito che garantisce i depositanti delle banche dai fallimenti.

*Scaretti.* — È una cosa fatta tra le banche, ma di non grande rilievo.

*Parravicini.* — L'assicurazione è fino a 10 mila dollari.

*Ceriani.* — Vorrebbe dirci il suo pensiero sulla separazione del credito ordinario da quello mobiliare?

*Scaretti.* — L'IMI ha funzionato, credo, con nessuna perdita, perchè faceva le operazioni con una tale ponderatezza e richiedendo tali e tante garanzie che hanno veramente lavorato tenendo di mira quello di cui si parlava prima: lo sviluppo che si poteva dare, per indicazione del governo, a delle date attività. Ora quello è stato un organismo che mi sembra abbia dato ottima prova, ed ho letto ultimamente che se ne vuole espandere l'attività.

*Ceriani.* — Vorremmo sapere se lei, banchiere, è di avviso che alle banche ordinarie sia precluso l'esercizio del credito mobiliare, oppure se vede l'opportunità di qualche temperamento nell'attuale disciplina.

*Scaretti.* — Bisogna distinguere. Nel credito mobiliare lei considera anche i riporti, no? Sarebbe il credito a medio termine fatto per sovvenzionare le industrie per ampliamento d'impianti: purtroppo l'esperienza ha mostrato che quando è stato fatto dalle banche di credito ordinario esso è risultato un'immobilizzo di capitale. Ma questo è stato specialmente durante il periodo dello sviluppo della industria italiana — mi riferisco al periodo in cui dirigevano specialmente questa attività Toeplitz, alla Banca Commerciale, o il Credito Italiano. In molti casi le banche sono venute ad avere delle forzate partecipazioni azionarie. Evitare ciò dipende dall'intelligenza e dalla preveggenza dei banchieri. Molti degli affari fatti dalla Commerciali e dal Credito Italiano si sono risolti in un beneficio delle banche; mentre altre banche — Banca Nazionale di Sconto del Pogliani o Banco di Roma — che avevano fatto di questi crediti mobiliari, ebbero enormi perdite perchè avevano scelto affari in gran parte non buoni. Tutto sta nel giusto apprezzamento del banchiere. Ma è pericoloso, specialmente per le grandi banche, fare questi crediti su larga scala e alle volte impegnando maggiori capitali di quelli di una saggia amministrazione potrebbe far impegnare.

*Di Nardi.* — Ringrazio il dott. Scaretti per le sue esaurienti informazioni.

## Interrogatorio del dott. LUIGI MARELLI

*Direttore centrale del Banco di Roma*

(4 marzo 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Ha osservazioni da fare sulla organizzazione del mercato finanziario italiano ?

*Marelli.* — L'organizzazione del nostro mercato è copiata quasi interamente da quella del mercato di Parigi ed è notoriamente il frutto della esperienza di un secolo e mezzo. Quindi non mi pare che ci sia nulla di specialmente interessante da cambiare. Gli ordinamenti delle borse tedesche sono un po' diversi, più rigidi ma ritengo che meno si prestino all'indole degli italiani.

*Di Nardi.* — Per quella che è la disciplina attuale in vigore per le borse valori lei ritiene che ci sia da fare rilievi in proposito ?

*Marelli.* — Non mi pare. Io trovo che in materia di organizzazione della borsa ci sono due organi che funzionano : uno è il comitato degli agenti di cambio ed uno è la deputazione di borsa. I loro compiti sono abbastanza chiaramente delimitati. La vera organizzazione della borsa è in mano degli agenti di cambio. Per fare della teoria, affermo che preferirei questi due organi sostituiti da un solo organo composto dagli uni e dagli altri, in modo che vi siano rappresentati tutti gli interessi e nel quale anche il Governo abbia alcuni seggi.

*Di Nardi.* — Un organo direttivo delle borse ?

*Marelli.* — Sì.

*Di Nardi.* — Il funzionamento dell'attuale sistema presenta gravi inconvenienti ?

*Marelli.* — No.

*Di Nardi.* — Lei sarebbe propenso ad accentuare il carattere ufficiale delle borse o penserebbe che si possa tornare ad una forma privatistica ?

*Marelli.* — Io sconsiglierei assolutamente il carattere privatistico. Preferisco il mercato ufficiale come è adesso.

*Di Nardi.* — Lei sarebbe del parere di affidare le borse a delle organizzazioni professionali di carattere privato ?

*Marelli.* — No.

*Di Nardi.* — Come numero, ritiene che le borse siano in numero eccessivo rispetto alle possibilità del mercato ?

*Marelli.* — Le borse non creano gli affari. È l'ambiente che alimenta la borsa e ne giustifica la creazione. Ora, per le ultime borse che si sono create in Italia, non credo che queste premesse siano state sempre rispettate. Quindi ci sono delle borse che vivono in uno stato di atonia perpetua. Io non credo che in questo momento si possa rispondere tranquillamente a un quesito di questo genere. Per il momento io non abolirei nessuna borsa, ma mi guarderei bene dal crearne delle altre. Però il quesito potrà diventare attuale quando il mercato italiano avrà trovato un completo assetamento.

*Di Nardi.* — Le borse che furono create di recente e senza una giustificazione, come lei dice, rispetto al movimento degli affari, sono numerose ?

*Parravicini.* — Quali sarebbero queste borse ?

*Marelli.* — Bologna, Venezia ed anche Napoli, in gran parte. Napoli però è molto più vecchia.

*Parravicini.* — Lei dice che Roma potrebbe accentrare tutti gli affari del meridione ?

*Marelli.* — Dal punto di vista strettamente borsistico, così diviso com'è, il mercato può andare. Ma da un punto di vista tecnico ideale il mercato andrebbe modificato.

*Parravicini.* — Tutti i paesi hanno una grande borsa, che di solito nei paesi europei corrisponde alla capitale.

*Marelli.* — Non sono del suo parere. Nella piccola Svizzera si hanno parecchie borse : Basilea, Zurigo, Ginevra, cioè dove ci sono gli affari.

*Parravicini.* — Non c'è che Londra che ha un accentramento totale. In Francia c'è Parigi e in Germania c'è Berlino che sovrasta tutte le altre.

*Marelli.* — Non sono del suo parere. Francoforte molte volte, per certi valori e per il mercato monetario, dava il tono a Berlino. Parlo, naturalmente, di tempi normali; parlo di prima della guerra, prima di Hitler.

*Parravicini.* — Negli Stati Uniti nonostante la loro enorme vastità, abbiamo New York che è forse l'unica grande borsa rispetto alle altre, tanto è maggiore delle altre.

*Marelli.* — È naturale. Quella situazione è dovuta a un complesso di ragioni che si spiegano attraverso le funzioni speciali che New York giuoca nel campo della vita economica degli Stati Uniti. New York ha un ruolo tutto suo particolare.

*Parravicini.* — Per tornare all'Italia non ritiene che sarebbe meglio se ci si limitasse a due borse: Roma e Milano; che sarebbe meglio anche per il funzionamento delle borse stesse e per l'accentramento degli affari e delle richieste, invece che tante borse fra di loro separate, atone, come lei le ha definite e che portano via quei pochi affari che potrebbero avere Roma e Milano? Un mercato finanziario perchè possa essere un mercato funzionante deve essere abbastanza forte.

*Marelli.* — Siamo d'accordo. Però è da tener conto che anche le borse minori, quando sono create nell'ambiente adatto, possono utilmente completare i grandi mercati e compiere una funzione utile. Mi riferisco ad esempio alla borsa di Trieste, la più antica fra le italiane e una delle più antiche d'Europa, che accanto a una borsa merci, ha visto più tardi svilupparsi un mercato finanziario. Manco da Trieste da 15 anni ma so che a suo tempo c'era un complesso di uomini d'affari che si occupavano di preferenza dei titoli di assicurazione. Sulla base dei quantitativi di titoli effettivamente registrati in borsa, quel mercato non aveva certo diritto di esistere, tanto erano modesti, ma è da tener conto che si aveva pure un vero « prima di borsa » e « dopo borsa » che completavano le operazioni ufficiali e rendevano spesso vivace e interessante il mercato. Da notare ancora che a Trieste si trattavano correntemente i titoli di 3 società rumene, 2 francesi, 1 turca — tutte di assicurazioni — e parecchi titoli armatoriali. Ora, lei può trasportare a Milano o a Roma la quotazione di tali titoli, ma il complesso di operatori del mercato che da essi è tenuto vivo non si trasporta. Quindi è un centro di attività che andrebbe disperso per lo meno in gran parte. Analoghe situazioni di quella di Trieste possono trovarsi in altre città della penisola.

A proposito delle borse merci io ritengo che in regime di libera economia, tali organismi sieno molto utili perchè agevolano e sviluppano gli affari e concorrono alla formazione del prezzo giusto. Sappiamo che anche nelle

borse merci non manca la speculazione ma ciò è di secondaria importanza perchè la speculazione non fa la tendenza ma ci si accoda.

*Di Nardi.* — E la borsa merci di Milano, quando a suo tempo funzionava, era localizzata bene?

*Marelli.* — Non lo so, perchè negli 8 mesi di mia permanenza a Milano, frequentai la borsa valori tutti i giorni, ma la borsa merci credo che non esistesse più.

*Parravicini.* — Convengo pienamente con lei per quanto ha detto per la borsa di Trieste, la quale è una specializzazione, ma possiamo dire la stessa cosa per le altre borse?

*Marelli.* — A Genova, ad esempio, vi è un gruppo siderurgico e un altro di aziende alimentari che possono domani avere uno sviluppo azionario atto ad interessare la borsa. In massima io sono contrario agli eccessivi accentramenti e specialmente sono contrario anche ad un parziale accentramento a Roma, che è la città meravigliosa che tutti conosciamo, ma è la città meno economica, di ogni altra città d'Italia.

*Di Nardi.* — E per quanto riguarda il funzionamento delle stanze di compensazione ha rilievi da fare?

*Marelli.* — No, funziona benissimo. Vi sono piccoli inconvenienti che però sono di carattere locale. C'è un funzionario della Banca d'Italia che è arbitro della vita e della morte!

*Di Nardi.* — Ma è un fatto locale o diffuso ad altre stanze di compensazione?

*Marelli.* — No, locale. Se lei commette un errore, lui la condanna senza ricorso ma questa è una cosa senza importanza. Del resto, la stanza funziona bene e, se riprende la compensazione interstanza, credo che si possa essere contenti. Quello che invece bisogna dire è che il nuovo canone di abbonamento per cifra illimitata è schiacciante.

*Di Nardi.* — Costa troppo?

*Marelli.* — Hanno fatto un aumento di tariffe ed un aumento di canoni.

L'aumento di tariffe è senz'altro accettabile per quanto sia stato elevato dalle sei alle otto volte tanto. Invece l'aumento dell'abbonamento è enorme. Vi sono abbonamenti limitati ad un dato giro di affari e per cifre indefinite. Per le cifre indefinite siamo andati da 35 mila e 225 mila e mi pare un poco troppo. C'è l'agente di cambio, c'è il commissionario, il quale fa anche il suo conto e di fronte alle 225 mila sacrifica un poco di più i suoi impiegati e fa le operazioni da sé. È una di quelle disposizioni di ordine fiscale che ad un certo punto, annullano lo scopo che si vuol raggiungere.

*Di Nardi.* — Per quanto concerne la nominatività obbligatoria dei titoli azionari, quali riflessi ha notato per il regime fiscale ai quali i titoli stessi sono sottoposti ?

*Marelli.* — Le nostre istituzioni economiche portano tuttora l'impronta del liberismo economico e in tale regime, quanto maggiore è la libertà, tanto meglio vanno gli affari. Che in questo senso la nominatività obbligatoria dei titoli azionari abbia nociuto alla borsa è fuori dubbio come, per quanto riguarda le tasse, credo che siamo tutti d'accordo che le società per azioni sono soprattutto in modo da non aver riscontro in nessun altro campo di attività economica. Anche le tasse e le imposte hanno la loro parte di responsabilità nella depressione delle borse. Però io ritengo che nel momento attuale sia vano illudersi che un alleggerimento delle tasse e imposte (che fino a un certo punto sono giustificate) possa portare a un effettivo miglioramento del mercato che è malato per altre ragioni. C'è, fra l'altro, la paura della istituenda imposta patrimoniale e in questo senso la nominatività pesa maggiormente. Ma anche l'abolizione della nominatività non sanerebbe la borsa.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che ci sia un senso di sfiducia sull'avvenire del sistema industriale italiano ?...

*Marelli.* — Io credo che c'è un po' di sfiducia, molto disorientamento e molta paura. Io credo che anche certe minacce fatte dalla stampa abbiano reso più timidi i paurosi, per cui la gente si tiene lontana dalle borse.

*Di Nardi.* — E questo, naturalmente, rende più difficile l'afflusso dei capitali verso le industrie per la ricostruzione nazionale.

*Marelli.* — Naturalmente. Io ho già detto prima di cominciare, quando si faceva della teoria, che posso essere favorevole a qualunque soluzione anche la più estrema, ma bisogna essere coerenti. Io non ho prevenzioni e se mi si dice perfino che bisogna chiudere le borse, anche questo è un concetto che posso capire. Ma lasciando la struttura economica attuale, tutte le minacce di nazionalizzazione, di socializzazione, che poi spesso non si sa che cosa siano, influiscono sulla gente e danno da pensare. L'Italia ha bisogno, come tutti sappiamo di essere ricostruita, di essere rimessa in sesto; però, non basta, io credo, pensare a rimettere in efficienza quello che avevamo, perchè può darsi che anche qualcosa di quello che avevamo, domani non si renderà più utile e sia necessario, indispensabile, invece, di procedere alla creazione di nuove intraprese. Ma non si può chiedere al risparmiatore che ha cinque, dieci milioni in tasca di metterli in un'impresa dove i consigli di gestione abbiano la preminenza sui consigli di amministrazione! Ora, secondo me, bisogna essere coerenti: o si mantiene la struttura economica attuale e si agisce in conformità, oppure la si cambia e si introducono le appropriate innovazioni.

*Di Nardi.* — Sicchè, per quanto concerne la nominatività lei sarebbe propenso all'abolizione... ?

*Marelli.* — Ecco, io credo che la nominatività dei titoli azionari non sia cattiva in sè stessa; quello di cui il pubblico ha paura è la denuncia allo schedario. Se la nominatività è ristretta alla nominatività azionaria, come è nel mondo anglo-sassone dove tutti i titoli sono nominativi e sono cedibili per semplice girata, il provvedimento è accettabile e può essere opportuno mantenerlo. Senza l'influsso fiscale, la nominatività servì alle Società per conoscere i suoi soci e può servire anche per impedire « assalti alla diligenza », come si diceva con termine parlamentare a suo tempo. Torno all'esempio di Trieste: tutti i titoli assicurativi erano sempre nominativi, da cento anni, eppure nessun inconveniente è stato mai lamentato. Là, però, c'era e c'è tuttora la facoltà data alle varie società, o meglio ai consigli di amministrazione, di accettare o meno un socio. Questa è una questione che va studiata, ma esorbita dal nostro argomento. Voglio concludere che la nominatività non è d'impedimento come tale; è l'istituzione dello schedario che complica le pratiche e dà da pensare. Dal punto di vista della giustizia sociale, data la scarsa sincerità del contribuente italiano, posso comprendere l'istituzione dello schedario e perfino approvarla. Però debbo riconoscere che essa intralcia notevolmente lo svolgimento degli affari, per cui sarebbe desiderabile che la moralità fiscale potesse essere introdotta per altre vie.

*Di Nardi.* — La proposta che lei fa di mantenere la nominatività allo scopo di facilitare alle società la conoscenza dei propri soci, andrebbe benissimo se non ci fosse la minaccia dello schedario ma, una volta che c'è stata, non c'è dubbio che, anche mantenendo la nominatività in questa maniera, essa possa essere un ostacolo alla ripresa delle contrattazioni di borsa ed all'afflusso di capitali verso investimenti industriali.

*Marelli.* — Bisognerebbe poi considerare che lo schedario è uno strumento pesante e difficile e sarebbe interessante sapere come funziona adesso.

*Di Nardi.* — Non ha mai funzionato.

*Marelli.* — Non è facile far funzionare lo schedario; tutt'altro. Non per ragioni tecniche, ma per l'accavallarsi delle operazioni che portano ad una confusione fantastica oppure esigono un personale molto numeroso.

*Di Nardi.* — Lei pensa che si dovrebbe fare una solenne dichiarazione che lo schedario non ci sarà ?

*Marelli.* — Quando oggi si fa la girata di un titolo, bisogna darne comunicazione allo schedario. Se si abolisce la disposizione tutto il resto, naturalmente, cade da sè... Io penso che in un'Italia nuova, bene ordinata, economicamente assestata, dove sia entrato uno spirito di fiducia nell'avvenire per l'industria del paese, una nominatività puramente formale non dovrebbe intralciare le operazioni di borsa.

*Parravicini.* — Lei presuppone quell'educazione fiscale da cui siamo lontani...

*Marelli.* — È un altro campo...

*Parravicini.* — Comunque non ritiene che la nominatività sia un male così grave...

*Marelli.* — No. Però anche l'istituzione dello schedario, che tende giustamente a colpire con tasse una ricchezza anonima che poteva sfuggire, fa parte di quel circuito chiuso di beni (case, terreni, impianti industriali e commerciali) che sono sempre continuamente battuti dal fisco, mentre è noto che il fruttivendolo, ad esempio, il quale possedeva sì e no poche migliaia di lire, oggi ne possiede a centinaia di migliaia e non viene colpito. Si dice che non sia facile fare l'accertamento. Ma io ho visto in Turchia con quale diligenza si è proceduto in questo campo per mezzo di un ufficio separato dall'amministrazione, diretto da un tedesco e composto di poche persone molto ben pagate. Quindi perfino l'istituzione dello schedario posso capire quando sia integrata da misure che colpiscano la ricchezza in tutte le sue forme.

*Di Nardi.* — Quale proposta ha da fare su eventuali modificazioni del regime fiscale della contrattazione dei titoli?

*Marelli.* — A parte l'eventuale abolizione della sopratassa di negoziazione, che è un residuo della legislazione di guerra, io modificherei o abolirei il fissato bollato, che rappresenta una forma anacronistica per pagare una tassa. Il mantenimento della tassa può essere giustificato, ma la forma e il modo di pagamento mi sembrano un assurdo.

*Di Nardi.* — Ci può spiegare le ragioni che la inducono a prospettare l'abolizione del fissato bollato?

*Marelli.* — L'agente di cambio o il commissionario o la banca, quando fanno un affare, redigono la così detta *fiche*, un bollettino nel quale sono annotati gli estremi dell'operazione. Adesso, perchè l'operazione sia valida, bisogna pagare la tassa, e che cosa si è pensato? Di istituire un foglietto filigranato di Stato, nel quale — inutilmente — migliaia di impiegati in tutta Italia dalla mattina alla sera ripetono stucchevolmente quello che è scritto nella *fiche*. Siccome questo pezzo di carta costa per esempio 1,50, ecco che usandolo si viene così a pagare la tassa. Da notare che il fissato bollato è titolo esecutivo in caso di vendita coattiva. Ma a quale scopo si deve compiere tale lavoro? Per pagare una tassa? La tassa essendo progressiva, non sempre si trova il fissato del taglio voluto. Quindi, spesso bisogna completare il bollo sul retro e firmare sui bolli, come facevano i nostri antenati. Una cosa mal pratica e antieconomica. Perchè non si istituisce un registro fornito dalle Intendenze di Finanza, stampato e timbrato pagina per pagina? In esso si registrerebbero gli estremi di tutte le operazioni. Su tutti i documenti d'ufficio che la banca, l'agente di

cambio o il commissionario redigono in dipendenza di un affare di borsa, dovrà essere apposto il numero di registro; alla fine del mese la banca fa la somma delle varie tassazioni registrate e va all'Intendenza di Finanza a pagare la tassa che deve.

*Di Nardi.* — E il registro servirebbe di prova nelle vendite coattive?

*Marelli.* — Nelle vendite coattive la *fiche* che deve portare il numero del registro, può sostituire il fissato bollato come titolo esecutivo.

*Di Nardi.* — Il registro non dovrebbe contenere come scritturazione gli stessi elementi del fissato bollato? Quindi, come lavoro di trascrizione, sarebbe identico.

*Marelli.* — Con la differenza che il piccolo formato del fissato, rende difficile la sua stilizzazione quando l'operazione richiede una dicitura più lunga, mentre il Registro ha le rubriche adatte per elencare chiaramente i termini di ogni operazione.

*Di Nardi.* — Ha lei osservato se i piccoli risparmiatori hanno preferenza per determinati titoli azionari?

*Marelli.* — Di piccoli risparmiatori che comprano titoli azionari in Italia ce ne sono pochi.

*Di Nardi.* — Da chi è alimentato il mercato dei titoli azionari?

*Marelli.* — Prevalentemente dai capitalisti e dalla borghesia. Non mancano fra gli azionisti attuali anche i risparmiatori; anzi, in alcune Società di maggiore fama, sono numerosi anche i piccoli risparmiatori in conseguenza di eredità conseguite o anche di acquisti fatti di quantitativi modesti di azioni che poi in alcuni casi sono aumentati in seguito a distribuzione di azioni fatte dalle Società a condizioni vantaggiose. Per intuizione, suppongo che i piccoli risparmiatori preferiscano il titolo di minor taglio. A tale proposito ritengo che sarebbe utile che anche in Italia si facesse della propaganda fra impiegati e operai affinché investano i loro risparmi nell'azienda in cui lavorano. Quando il lavoratore diventa azionista, cambia mentalità, vede l'azienda in cui lavora da un altro punto di vista e, interessandosi maggiormente dei problemi dell'azienda stessa, perviene a giudizi più retti e più maturi. Il lavoratore azionista tende ad avere dividendi possibilmente costanti e comprende l'importanza per l'azienda di avere delle riserve occulte che le permettano negli anni cattivi di integrare con tali riserve l'utile scarso dell'annata.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che la banca possa investire in titoli azionari senza ricadere negli inconvenienti che tutti conosciamo?

*Marelli.* — Qui ci sarebbe un lungo discorso da fare. Secondo il mio modesto parere quei cosiddetti in-conve-

nienti non hanno niente a che vedere con il problema. Quegli inconvenienti sono nati perchè è scoppiata in Europa e nel mondo una crisi e di questa crisi, in tutti gli Stati si sono avute analoghe conseguenze. Nei paesi economicamente più progrediti, il risparmiatore investe direttamente i suoi risparmi nel titolo che preferisce. Negli altri, sono le banche che operano indirettamente per lui. È noto che in Inghilterra e in Francia ci sono delle banche specializzate che si occupano dei finanziamenti a medio termine e fanno anche degli investimenti in titoli. In Germania e in Svizzera, le banche di credito ordinario fanno tutto.

*Di Nardi.* — Da altre persone esperte, in conversazioni private, ho sentito sostenere questa tesi: quando una banca ha largamente finanziato una industria ed ha nel proprio portafoglio azioni di quella impresa, nel momento in cui sopraggiunge una crisi ed il mercato dimostra sfiducia verso tale impresa e la sfiducia si rivela attraverso il ribasso del corso delle azioni in borsa, la banca, che è largamente impegnata in quella impresa, per salvarla, non recederà mai dalla possibilità che le si offre di acquistarne le azioni in borsa, per tentare di sostenerne il corso; le cose continuano ad andare male e la banca si trova coinvolta nella crisi perchè ormai si è osservato che non c'è nessun banchiere che in queste occasioni non sente il bisogno di correre in soccorso delle imprese che ha finanziate, per la sua stessa mentalità.

*Marelli.* — Sembra per lo meno strano che la banca ritenga di aiutare l'industria comprando le azioni. Forse, quando una banca è azionista di una società e la finanzia e questa società va male, la banca può tendere ad aumentare il credito anche se non ne è persuasa, per salvare la società. Ma qui è questione, in gran parte, di organizzazione. In Germania, ad esempio, come in tanti altri paesi economicamente progrediti, le banche dispongono di uffici competenti e opportunamente attrezzati per esaminare profondamente lo stato di un'industria prima di entrarci. Ciò da un lato assicura la banca da sorprese — per quanto è umanamente prevedibile — anche in caso di crisi e conforta l'azionista nel convincimento che la sua società è seguita dalla banca. In Francia lo stesso lavoro è fatto dalla Banque de Paris et des Pays Bas e dalla Banque de l'Union Parisienne.

*Di Nardi.* — Raccogliono mezzi idonei a finanziare operazioni a medio e lungo termine, non depositi...

*Marelli.* — Non sono aggiornato, ma credo che a suo tempo raccogliessero anche depositi.

*Ceriani.* — Le due banche grandi, mobiliari, Parisienne e des Pays Bas, raccoglievano depositi, ma la massa derivava da obbligazioni.

*Di Nardi.* — Il problema è questo; se si deve consentire alle banche di raccogliere depositi e fare impieghi a medio termine.

*Ceriani.* — Anche le banche svizzere svolgono credito misto, ma anch'esse, hanno una certa quota abbastanza larga, che raccolgono con obbligazioni da tre a cinque anni.

*Marelli.* — Anche in Italia, in teoria, le banche emettono buoni fruttiferi a medio termine.

*Ceriani.* — Era un maggior respiro per queste altre operazioni.

*Marelli.* — È questione di organizzazione, e di attrezzatura.

*Ceriani.* — Attrezzarsi significa dare una diversa scadenza ai fondi che si raccolgono.

*Marelli.* — Io penso che in Italia, per molti e molti decenni, si avrà bisogno che qualcuno faccia l'investimento giusto per il risparmiatore. Io ho avuto occasione di conoscere a Berlino uno dei così detti inspektor della Dresdner Bank. Ho letto un rapporto da lui fatto su una società, dove c'erano dati sulle lavorazioni, sui prezzi di costo, sui metodi di smistamento delle merci, ecc.

*Di Nardi.* — Conoscenza minuta dell'azienda.

*Marelli.* — Sicuro! E questi ispettori erano divisi per specialità ed è naturale quindi che la banca avesse tutti gli elementi.

*Di Nardi.* — Un tecnico.

*Marelli.* — Un burocrate industriale, perchè questa era proprio una burocrazia.

*Di Nardi.* — Lei pensa che, con un'organizzazione adeguata, si possa allargare il campo di attività delle nostre banche di credito ordinario e pensa che questa sia una necessità in relazione alla situazione economica italiana?

*Marelli.* — Penso che non si possa dire così senz'altro che sia una necessità, che vi si dedichino le banche di credito ordinario, ma penso che sia una necessità che ci sieno in Italia degli organismi che si assumano questo compito.

*Di Nardi.* — Sì, ma questi organismi potrebbero esser istituiti specializzati per il medio e lungo termine.

*Marelli.* — ...che non ci sono...

*Ceriani.* — Adesso sorgerà l'Unione Bancaria.

*Marelli.* — L'Unione Bancaria non credo che avrà tutti questi compiti.

*Di Nardi.* — Lei pensa alla necessità che ci sia qualcuno che si sostituisca al risparmiatore (che non è ab-

bastanza pronto ed esperto per assumersi le funzioni dell'investimento diretto, ma pensa che questo debba essere fatto anche dalle banche di credito ordinarie), o lo lascerebbe agli istituti specializzati ?

*Marelli.* — Se ci sono degli istituti specializzati, lo preferisco.

Però, contrario come sono a tutti i monopoli, anche se arvatì, preferirei specializzare alcuni istituti già esistenti, trasformandoli.

*Di Nardi.* — Gli istituti di credito mobiliare non solo non possono avere una attrezzatura periferica molto diffusa, ma non hanno continuità nella loro attività; perchè la loro attività è alimentata dal sorgere di nuove imprese e dell'aumento di capitali azionari. È tradizionale questa difficoltà nell'esercizio degli istituti di credito mobiliare, che ad un certo momento vedono esaurirsi il loro campo di attività e allora non riescono a stare più nelle spese e ricorrono a forme speculative e ad altre forme di immobilizzo per far fronte alle loro passività.

*Marelli.* — Se il concetto della banca a breve termine, come l'abbiamo noi adesso, vuole essere mantenuto, bisogna che nascano anche in Italia — se si vuole avere un vero sviluppo dell'industria e di tutte le società produttive — degli istituti, non solo per affiancare le società industriali attualmente esistenti, ma soprattutto per costituirne delle nuove. Quando uno o due specialisti si mettono insieme con l'idea di fondare una nuova società, quando sette od otto capitalisti sono d'accordo, un grande apporto di esperienza può dare alla società istituenda un istituto di questo genere.

*Parravicini.* — Secondo lei, questi istituti dovrebbero avere solo il compito di investire i fondi raccolti in titoli azionari, o anche concedere il credito a medio e lungo termine ? Sarebbero istituti di investimento pure in partecipazioni ?

*Marelli.* — La prima soluzione sembra nel momento attuale la più pratica, quella che arriva più presto allo scopo. Però credo meglio augurabile che si attui anche la seconda.

*Parravicini.* — Noi manchiamo di istituti specializzati soltanto in investimenti in titoli azionari. Ciò di cui manchiamo in modo preciso è appunto di istituti di investimento. Lei ritiene che le quote di capitale, le obbligazioni di questi eventuali istituti di finanziamento, sia che facciano l'uno o l'altra operazione, sarebbero assorbite dai nostri risparmiatori, troverebbero facile collocamento ?

*Marelli.* — Io credo di sì.

*Parravicini.* — Sarebbe uno dei migliori modi per venire incontro a questa deficienza di canalizzazione del risparmio verso gli investimenti a medio e a lungo termine.

*Marelli.* — Noi abbiamo incominciato questa discussione con la parola fiducia e credo che si può concluderla con la stessa parola. Dipende tutto dalle persone che si mettono a capo, dai criteri che si adoperano. Se il nuovo istituto potrà ispirare della fiducia, io credo che potrà far miracoli. Le sue obbligazioni possono essere rese appetitose al mercato e facilmente cedibili.

## Interrogatorio del dott. PARIDE FORMENTINI

*Direttore generale della società Finmare — già direttore generale della Società torinese servizi telefonici — già vice direttore generale dell'IMI.*

(8 marzo 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Il dott. Formentini ha cortesemente accettato l'invito rivoltagli dalla nostra Commissione di venire a esporci oralmente i suoi punti di vista su alcuni problemi oggetto della nostra indagine. Io lo ringrazio a nome della Commissione per il contributo che certamente porterà con la sua diretta esperienza alla chiarificazione di alcune questioni che ci interessano in modo particolare e che egli può trattare con la specifica competenza che gli deriva dall'attività esercitata in istituti che sono di primissimo ordine nella organizzazione bancaria del nostro Paese, e soprattutto nella struttura del credito mobiliare.

Anzi che seguire lo schema dei questionari che sono stati formulati dalla nostra Commissione, vorrei richiamare l'attenzione del dottor Formentini su alcuni punti fondamentali dei questionari stessi, e comincerei col chiedergli se, assumendo come stato di fatto l'attuale organizzazione del credito mobiliare in Italia, egli ritiene che essa sia adeguata alle esigenze di finanziamento dei nuovi impianti che saranno necessari per assicurare la ricostruzione dell'industria italiana.

*Formentini.* — L'organizzazione attuale può essere migliorata e completata, pur esistendo, a mio avviso, tutti i presupposti perchè quella che è l'impalcatura attuale dell'organizzazione nel campo del credito mobiliare possa essere portata al massimo del suo rendimento.

Quando dico organizzazione del credito mobiliare, non mi riferisco esclusivamente alla esistenza di un Istituto mobiliare italiano o di un Istituto di credito per imprese di pubblica utilità, ma anche alle società finanziarie, nonché alla possibilità di ripristinare le forme tradizionali di finanziamento attraverso la emissione diretta di obbligazioni e azioni da parte delle aziende interessate.

*Di Nardi.* — Tanto per procedere con un certo ordine, dato che tutti i punti ai quali lei ha accennato dovremo esaminarli più particolarmente, la pregherei di dirci anzitutto la sua opinione sull'attività svolta dall'Istituto mobiliare italiano, per esempio

nella distribuzione dei finanziamenti fra grandi, medie e piccole imprese.

*Formentini.* — Ho la sensazione che forse oggi tutto non è chiaro, e non solo alla massa, circa le condizioni che hanno portato alla creazione dell'IMI, l'ambiente in cui ha iniziato il suo lavoro e le modalità con le quali ha attuato i finanziamenti.

L'IMI è sorto in un momento di crisi, nel 1931, quando alcune banche, in seguito a operazioni errate, si erano venute a trovare con forti immobilizzi, e quando alcuni gruppi industriali non avevano potuto trovare nel loro ambiente la forza per risanare le perdite e ridarsi la necessaria nuova capitalizzazione.

Il problema delle banche e dei gruppi industriali interessati era stato così posto nelle mani superiori.

In quel particolare momento i ministeri e le amministrazioni interessate hanno creduto di poter risolvere la situazione, promuovendo la creazione di un istituto che potesse esercitare il credito mobiliare trovando i mezzi necessari con la emissione di obbligazioni.

Il nuovo ente veniva così a sostituire con le proprie la emissione di obbligazioni dirette da parte delle imprese, le quali non godevano più, in quel momento, del necessario prestigio di fronte al risparmiatore.

Non bisogna in proposito dimenticare che anche il credito dello Stato aveva subito qualche incrinatura, essendo recente il ricordo del consolidamento forzoso dei buoni del tesoro ordinari.

L'IMI venne costituito con la partecipazione inizialmente stabilita al 50 %, ma poi ridotta a qualche cosa di meno, della Cassa depositi e prestiti, e con l'intervento delle principali Casse di risparmio, degli istituti di credito di diritto pubblico e dei più importanti enti e società assicurativi e previdenziali.

Si era così voluto evitare, e giustamente secondo me, che alla organizzazione dell'Istituto prendessero parte proprio quegli ambienti bancari e industriali che avevano bisogno di essere aiutati dall'Istituto. Questo spiega perchè, esaminando l'atto costitutivo dell'IMI, non vi si trovano citate per esempio quelle che poi sono diventate le banche di interesse nazionale.

Uguale preoccupazione di indipendenza ebbe l'amministrazione dell'Istituto appena costituito, per quanto riguardava la raccolta dei mezzi occorrenti e la concessione dei finanziamenti. Infatti alcuni ambienti bancari venivano per forza di circostanze ad essere nel tempo stesso richiedenti di sistemazioni finanziarie e tramite per il collocamento delle obbligazioni dello istituto finanziatore.

Per quanto riguarda la indipendenza nel campo della raccolta dei mezzi, non vi era altra via che andare direttamente al massimo numero possibile di sportelli bancari, anche piccoli, cosa che avrebbe permesso di rendersi conto della effettiva potenzialità di raccolta dei vari settori, meglio che non risultasse col sistema sino allora seguito del collocamento attraverso sindacati di maggiori enti che a loro volta si impegnavano tenendo conto di minori clientele e amicizie.

La prima emissione di 100 milioni nel dicembre 1932, seguita da un'altra di maggiore importo (250 milioni) nel marzo del 1933, dimostrarono all'Istituto che praticamente tutti gli sportelli bancari italiani, anche piccoli, si erano messi volenterosamente a disposizione, e che la estensione era oramai tale da non lasciar sussistere preoccupazioni circa la libertà di iniziativa.

Per marcare, infine, maggiormente la indipendenza nella concessione dei finanziamenti, e quindi la bontà intrinseca delle operazioni, l'amministrazione non fece uso delle possibilità di richiedere la garanzia statale alle obbligazioni emittende.

Ripeto che bisogna risalire alla situazione ambientale di quel momento e ricordare che si trattava delle prime emissioni di obbligazioni del genere, contropartite cioè di finanziamenti industriali dopo una severa crisi.

Contemporaneamente l'IMI doveva risolvere la questione del saggio delle obbligazioni e delle condizioni di emissione. Fu scelta la via meno agevole, e cioè quella di un saggio del 5 %, con uno scarto minimo sul nominale e minime commissioni agli sportelli bancari.

In realtà, la prova di fiducia che l'IMI stesso in primo luogo dava trovò rispondenza nel pubblico risparmio che sottoscrisse brillantemente gli importi offerti. Ricordo che il « Financial Times », nel suo commento alle operazioni, mise in evidenza che in Italia da lungo tempo non si erano fatte emissioni di obbligazioni per finanziamenti consolidati all'industria a quel tasso e a quelle condizioni.

Col buon successo delle emissioni pubbliche venne pure aperta la via all'agevole collocamento di serie anche complete di obbligazioni a enti raccoglitori di risparmio, così che in un anno l'IMI poteva collocare 625 milioni di sue obbligazioni, cifra ragguardevole per quel momento e per le condizioni ambientali, e avuto riguardo al diverso metro monetario.

L'amministrazione dell'IMI aveva pure ritenuto di non richiamare i residui 7/10 del capitale, ma di operare il più completamente possibile col ricorso al pubblico risparmio, e questo perchè il cospicuo capitale non ancora investito rappresentava una ulteriore e completa garanzia ai portatori di obbligazioni, e contemporaneamente una salvaguardia di poter comunque

operare in un determinato momento, anche in una pausa temporanea di carenza di tramiti bancari.

Mi accorgo di essermi dilungato forse eccessivamente, ma ho tenuto a sottolineare quella che secondo me è stata la cura costante dell'amministrazione dell'IMI e la caratteristica principale dell'Istituto, cioè di rappresentare una seria organizzazione al servizio di tutti, al disopra di ogni interesse e al difuori di ogni intervento, e non un monopolio di emissioni.

*Di Nardi.* — Se permette, questa questione la vorrei trattare dopo; vorrei completare il punto della sua esposizione dal quale risulta che l'IMI per il collocamento delle obbligazioni si è servito del più gran numero di banche come sportelli, per cui c'era stato anche un notevole concorso di piccole banche nel collocamento delle obbligazioni. Questo porta lei a concludere che l'azione dell'IMI è stata capillare, cioè che il credito dell'IMI si è potuto diffondere a tutte le categorie di aziende, grandi e piccole?

*Formentini.* — Capillare per la raccolta dei mezzi. Si è visto che in quel momento una politica rigida nella concessione dei finanziamenti poteva attirare il favore di tutte le categorie, anche piccole, di risparmiatori. Infatti le due condizioni sono interdipendenti: se le operazioni di finanziamento sono fatte con cautela, il risparmio compera volentieri le obbligazioni ed aumentano così le possibilità di acquisizione di mezzi per nuove operazioni, altrimenti il risparmio è restio, e diminuiscono le possibilità di avere nuovi mezzi. Il dottor Di Nardi desidera certamente sapere dell'altro aspetto, e cioè della capillarità nella concessione dei finanziamenti e di conseguenza della elasticità dell'azione dell'IMI.

Posso ricordare che le prime operazioni fatte riguardavano richieste di finanziamenti da parte di piccole ed anche piccolissime aziende; infatti, data l'attrezzatura delle comunicazioni esistenti in quel momento in Italia non vi erano gravi difficoltà a procedere, senza soverchie spese, all'esame preliminare della domanda, all'assunzione delle informazioni sul luogo e, se vi erano sufficienti premesse di serietà dell'affare, anche allo esame concreto da parte dei periti, scelti fra quelli della rete periferica dell'IMI.

Non bisogna dimenticare che le richieste all'IMI riguardano finanziamenti non di campagna o per un singolo affare bruciante, come può essere il caso di fidi richiesti alle banche ordinarie, ma finanziamenti di impianto a medio termine o per consolidamento di operazioni preliminari. Vi è quindi il tempo necessario per esaminare con la necessaria ponderazione, e per richiedere agli interessati gli eventuali chiarimenti supplementari, come per scegliere le persone più adatte per l'eventuale indagine in loco.

Per quanto riguarda la possibile elasticità di azione dell'IMI, ricorderò come l'Istituto sia stato il primo che in quel momento affrontò e risolse il problema del finanziamento delle esportazioni italiane verso la Russia, che venivano pagate mediante cambiali molto distan-

ziate nel tempo, anche di anni. Lo Stato italiano garantiva sino al 75 % attraverso una speciale assicurazione gestita dall'INA, e che dovette essere messa molto a punto dall'IMI. E esso in questo campo fu un po' il pioniere e certamente la sua azione, svolta nel momento nel quale le altre organizzazioni arretravano, fu di aiuto concreto all'industria.

*Di Nardi.* — Lei ritiene quindi che non sia esatto quello che abbiamo sentito dire da altri qui, cioè che l'azione dell'IMI non sarebbe giunta sino alle piccole aziende?

*Formentini.* — Infatti non è esatto. Le statistiche dei finanziamenti eseguiti dall'IMI mostrano che accanto alle operazioni di entità notevole ve ne sono state numerose di medio, piccolo e modesto importo. Come già ricordato, non vi era bisogno di avere una rete di dipendenze, data la natura delle operazioni, la facilità dei mezzi di corrispondenza e di trasporto e la possibilità per l'IMI di fruire, per informazioni, ecc., di tutte le dipendenze della Banca d'Italia.

Bisogna poi avere presente un altro aspetto, e cioè che le piccole aziende in genere, per la loro costituzione in gruppo familiare o di amicizie, praticano più largamente l'autofinanziamento o comunque finiscono col richiedere finanziamenti di più breve durata, i quali pertanto rientrano anche nell'ambito di azione di istituti bancari o del Consorzio sovvenzioni su valori industriali.

Non so da che parte siano venute le critiche, ma, tanto che provengano da ambienti bancari quanto dagli ambienti industriali, potrei osservare come, se è normale che le domande di fido ordinario alle banche passino attraverso varie trafilè e richiedano per l'espletamento anche qualche settimana, dovrebbe essere altrettanto normale un maggior tempo quando si tratti di esaminare una azienda proiettata nel futuro per 15-20 anni. Non si tratta solo di esaminare quanti milioni valgono edifici e macchinari, ma quali possibilità di rendimento e di sviluppo possano prevedersi in un futuro non immediato.

La collaborazione fra IMI e banche potrebbe certo migliorare ed avere degli sviluppi anche interessanti, specie quando le banche avessero una maggiore conoscenza dell'istituzione, dei suoi fini, delle sue necessità e della garanzia che con la sua indipendenza esso rappresenta per le necessità della clientela di qualsiasi banca, anche media o piccola.

*Di Nardi.* — Accanto all'IMI, ritiene lei che possano avere campo d'azione in Italia istituti di credito mobiliare?

*Formentini.* — A mio parere sì, purchè liberi.

*Di Nardi.* — In concorrenza fra loro o coordinati con l'IMI?

*Formentini.* — Per quanto riguarda l'organizzazione locale, regionale, dei crediti mobiliari, io la vedo diffi-

cile, soprattutto sotto il profilo del costo di funzionamento, sia nel campo della concessione del credito, se si vogliono avere dei funzionari che siano all'altezza della situazione (che abbiano cioè anche la visione complessiva dei problemi al di là dei limiti della regione), sia nel campo del collocamento dei titoli. Quindi la necessità di poter fornire il denaro a non elevate condizioni di tasso porrà certo un limite al sorgere di organizzazioni per il credito mobiliare locale.

Se i presupposti per la creazione di istituti regionali si presentassero, l'IMI potrebbe forse espletare nei loro riguardi funzioni analoghe a quelle dell'Istituto di emissione nei confronti delle banche, e cioè offrire loro la possibilità di ottenere a loro volta finanziamenti garantiti da singole operazioni o da gruppi di operazioni, così da poter evitare forse la emissione di titoli propri di questi enti e nello stesso tempo permettere un migliore assetto alla loro ripartizione di rischi. Naturalmente questo ricorso all'IMI e questa assistenza dovrebbero essere reciprocamente libere e volontarie.

Per le società che eventualmente sorgessero con lo scopo di finanziamenti nel campo industriale, senza limitazioni territoriali, non vedrei la necessità di un loro coordinamento con l'IMI.

Anche le imprese che ritenessero di potersi finanziare direttamente sul mercato, mediante il collocamento di propri titoli obbligazionari, dovrebbero poterlo fare. L'impresa che così si rivolge direttamente al mercato compie peraltro due atti di propria iniziativa: giudica della entità del finanziamento e delle garanzie che lo assistono. Ma con questo viene ad essere giudice e parte. E siccome l'impresa si rivolge al pubblico risparmio, bisogna avere presente quanto sopra.

*Di Nardi.* — Lei quindi sarebbe per un tipo di libertà vincolata nelle emissioni dirette di obbligazioni?

*Formentini.* — Direi di libertà tutelata, come per tutte le libertà.

*Di Nardi.* — E per le azioni?

*Formentini.* — La emissione di azioni dovrebbe essere spinta e favorita.

*Di Nardi.* — Chiariamo questo punto. Lei dice: regime di libertà e creazione di altri istituti che possano insieme con l'IMI fare il credito mobiliare; libertà anche per le imprese di procurarsi direttamente sul mercato il finanziamento attraverso la emissione di proprie obbligazioni; però ai fini della tutela del risparmio vedrebbe la necessità che queste emissioni fossero preventivamente esaminate ed anche autorizzate. Quindi, non è un sistema di libertà nelle emissioni, ma è piuttosto un sistema di autorizzazioni.

La preventiva autorizzazione lei la vedrebbe solo in funzione di tutela del risparmio, per garantire ai risparmiatori che l'impresa al momento in cui emette queste obbligazioni è sana? Non la vedrebbe ai fini di una pianificazione nel sistema di distribuzione degli investimenti?

*Formentini.* — Una prima pianificazione di questo genere risulta indirettamente dal giudizio che il pubblico dà sulle emissioni che gli vengono offerte e dal suo favore a questo piuttosto che a quel settore.

In primo luogo occorre a mio avviso, dare al pubblico la sicurezza che gli affari offerti siano seriamente basati.

Se per questa tutela del risparmiatore si deve intaccare la libertà assoluta, non vedo inconvenienti, a condizione naturalmente che l'esame delle operazioni sia fatto con tutte le garanzie di serietà e di indipendenza di giudizio anche per l'impresa emittente.

*Di Nardi.* — Nella sua tesi vorrei vedere nettamente chiariti questi due punti: se lei vede il pericolo che attraverso la preventiva autorizzazione, sia pure limitata ai fini della tutela del risparmiatore, si scivoli in forme di pianificazione; e se, per evitare questo, vede la necessità di una affermazione abbastanza esplicita, nella legge che dovrebbe regolare queste emissioni o questa procedura per le emissioni, del principio che l'intervento dell'Istituto di emissione o dell'IMI, dell'organo insomma della tutela, sia limitato espressamente a un esame di merito sulla capacità dell'impresa che chiede il finanziamento, e non oltre questo punto; oppure se lei ritiene che sia da lasciarsi un po' nel vago la disposizione legislativa e regolamentare, in maniera da consentire anche la possibilità di una indiretta pianificazione nella distribuzione degli investimenti, nel senso che l'organo il quale deve intervenire per esaminare se l'operazione è fondata o meno, possa anche dare la sua risposta non solo in funzione del risultato dell'esame di merito, ma anche in funzione di altri criteri più ampi che possono essere quelli di dire: non è il caso che il risparmio affluisca ancora di più in quel campo, è invece il caso che sia deviato verso altri investimenti. Non so se sia chiarita bene la distinzione che vorrei fare.

*Formentini.* — Sono senz'altro per la prima soluzione, ma vorrei ripetere che quando si esamina un affare di finanziamento a lungo termine, non si può prescindere da quelle che sono le sue prospettive nel futuro, e quindi indirettamente si viene a tener conto anche delle idee generali che su quel settore e sulla sua utilità per il Paese si hanno in quel dato momento.

*Di Nardi.* — Ciò verrebbe fatto senza uno scopo prestabilito, che sarebbe quello di indirizzare il finanziamento in un senso o nell'altro. Lei dice che la pianificazione è implicita perchè se risulta all'organo che fa l'esame di merito l'esistenza di troppo imprese, è chiaro che limitandole, si modifica la distribuzione spontanea degli investimenti.

*Formentini.* — Non è detto che non si possa domani arrivare anche ad una pianificazione, ma ritengo che in Italia oggi e per molto tempo ancora non vi siano i presupposti per poterlo fare con la necessaria agilità e prestigio. Lo Stato dimostri prima di saper pianificare se stesso; pianifichi la sua organizzazione burocratica

facendone un corpo effettivamente efficiente, pianifichi la sua politica fiscale, agli effetti sia del maggior rendimento che del coordinamento con la politica economica; poi si potrà discutere se e quali limiti porre al suo intervento nel campo di cui stiamo ora discutendo. Ma se si giungesse a uno stadio simile di riorganizzazione dell'organismo statale, probabilmente si parlerebbe sempre meno di pianificazioni, perchè in effetto in tutte le organizzazioni ben impostate, dal nucleo familiare alle aziende più ampie, ciascuno cerca di prevedere, e quindi di pianificare, quando esamina le questioni nel loro complesso, per cercare la soluzione di minore attrito e di maggiore rendimento.

*Parravicini.* — L'Istituto o l'autorità che deve effettuare questo controllo di merito, può trovarsi di fronte a varie imprese che offrono ugualmente buoni profitti. Data la limitazione dei mezzi di cui dispone, è costretto a fare una cernita fra queste imprese. Secondo quali criteri deve compierle?

*Formentini.* — In base alla considerazione della maggiore garanzia e del miglior rendimento, e cioè della migliore e più solida base economica dell'azienda.

*Parravicini.* — È difficile trovare il limite.

*Formentini.* — È quello che fa, o meglio cerca di fare ciascuna banca.

*Parravicini.* — In fondo fa la pianificazione secondo criteri individuali.

Oggi sono gli istituti di credit mobiliare che operano la cernita per il finanziamento alle varie imprese, e quindi finanziano una impresa buona, lasciando fuori un'altra impresa che è pure buona. Ora ci possono essere criteri di interesse generale per cui sia opportuno dare il finanziamento ad alcune aziende piuttosto che ad altre.

Supposto che ci sia un organo snello ed efficiente, capace di effettuare una pianificazione sotto forma di indirizzo di ordine generale, lei ritiene che sarebbe opportuno che questo organo funzionasse e desse il la agli istituti di credito mobiliare, dicendo «Voi considerate sempre la situazione del rendimento delle imprese; qualora l'impresa dimostri di poter funzionare bene, date però la preferenza a quel determinato settore industriale piuttosto che a quell'altro?»

*Formentini.* — Ritengo che bisogna distinguere chiaramente le cose. Un conto è dare dei suggerimenti di massima, e un altro è costituire con dei provvedimenti legislativi le premesse per favorire un settore dell'economia nazionale piuttosto che un altro.

In questo secondo caso, le premesse concrete vengono ad essere dei punti fermi sui quali si baserà il giudizio dell'istituto finanziatore circa l'avvenire della azienda o del settore industriale in questione.

Ricordo in ogni modo che stiamo trattando di istituti esercenti il credito mobiliare con la emissione di obbligazioni nel pubblico. Diversa è la posizione quando

si tratta di aziende create per assumersi coi capitali propri anche grossi rischi nelle iniziative industriali, compensate da possibilità di corrispondenti partecipazioni nei risultati delle iniziative stesse. Come diverso è il caso per enti, in genere di carattere pubblico, creati appositamente per favorire il sorgere e lo sviluppo di determinate industrie, o l'industrializzazione di determinate plaghe. È implicita allora anche la possibilità di perdite e, comunque, la direttiva di massima ha già trovato la sua concreta estrinsecazione nell'apposito strumento creditizio.

*Parravicini.* — In effetti lei ammette sul piano politico una pianificazione di organi generali, cui il governo dia un proprio indirizzo.

*Di Nardi.* — Lei come banchiere vedrebbe domani un organo statale che dicesse: « questa è la politica che si deve seguire »? Lei giustamente guarda alle garanzie.

Il governo dovrebbe perciò creare tutta una situazione economica, per cui, esistendo garanzie adeguate, lei possa aderire a quella determinata politica. Se il Governo fa una affermazione di principio: bisogna finanziare questa industria, bisognerà che crei poi una situazione economica tale, per cui lei sia tranquillo.

*Parravicini.* — Un organo ministeriale sarebbe sempre sotto il controllo del Parlamento ed esprimerebbe sempre l'indirizzo del Parlamento, che è un dato di fatto da tener presente. Si tratta di vedere le funzioni e i limiti di quest'organo.

*Di Nardi.* — Nel caso che l'organo di controllo della emissione di titoli finanziari si trovi di fronte a due tipi di industrie che lavorano in campi diversi, ed offrano entrambe buone prospettive di profitto, buone garanzie, la scelta dell'organo che dà l'autorizzazione potrebbe esercitare una certa pianificazione favorendo un campo e ostacolando l'altro.

*Parravicini.* — Se oggi il Parlamento proclama che deve essere sviluppata l'industria conserviera, per conto mio, già stabilisce un indirizzo. Ed io di fronte a due imprese ugualmente buone, una conserviera e un'altra non conserviera, scelgo l'industria conserviera, perchè so che questo è l'indirizzo della politica economica del governo.

*Formentini.* — Non è perfettamente questo. Io terrò presente che, se tutto il favore concreto dello Stato va in quella direzione, con molta probabilità le aziende di questo settore godranno in futuro di una base certa di lavoro e di rendimento, mentre altre che oggi sono ancora in condizioni di buon rendimento potranno vedere il loro campo d'azione sempre più ristretto.

Ma al dottor Di Nardi vorrei appunto dire che, secondo il mio avviso, nella sua ipotesi di due industrie entrambe ottime, non dovrebbe essere possibile all'organo di tutela di favorire l'una e ostacolare l'altra, dovendo l'organo limitarsi a riconoscere che agli effetti della

tutela del risparmio entrambe le operazioni di finanziamento diretto da parte delle due aziende mediante il ricorso sul mercato del pubblico risparmio sono da autorizzarsi.

*Ceriani.* — Lei ha parlato di autorizzazione, e quindi di controllo per le emissioni obbligazionarie di ogni sorta. Questo controllo come lo vedrebbe organizzato?

*Formentini.* — Parlando di controllo, non mi riferivo a tutte le emissioni di obbligazioni, giacchè per quelle degli istituti di credito mobiliare esistono già gli organi superiori di tutela, ma solo alle emissioni dirette da parte delle aziende interessate. Se esistessero in Italia, come all'estero, delle organizzazioni fiduciarie di revisione che avessero potuto dare prova della loro completa capacità e indipendenza, il lavoro dell'organo di tutela sarebbe molto facilitato, perchè ogni emissione potrebbe preliminarmente portare la certificazione di questi enti fiduciari sulla situazione aziendale e sulla congruità asserita delle garanzie offerte.

Trattandosi di tutela del risparmio e di ricorso al pubblico mercato, ritengo che l'Istituto di emissione potrebbe in principio essere l'organo di attuazione di questo controllo.

*Di Nardi.* — Lei pensa che la vigilanza sulle aziende di credito debba essere accentrata in un unico organo nel senso che tale organo debba controllare e vigilare sia le aziende di credito che raccolgono i depositi, sia quelle che fanno il credito mobiliare? Oggi la vigilanza è divisa fra Istituto di emissione e Ministero del Tesoro.

*Formentini.* — Gli istituti di credito di diritto pubblico che esercitano il credito mobiliare sono costituiti, come abbiamo già visto, con la partecipazione nella amministrazione, fra gli altri, dei rappresentanti dei diversi dicasteri interessati. Potrebbe quindi parere superfluo sottoporli ad una ulteriore azione di vigilanza.

In ogni modo io vedo il Tesoro dare le direttive e, distinto, l'organo tecnico di vigilanza che dovrebbe essere l'Istituto di emissione.

La vigilanza non dovrebbe esaurirsi in qualche cosa di meccanico, come si è finito in parte col fare, specialmente con l'estensione del cartello bancario ad ogni minima operazione di dettaglio. Non occorre solo vedere che le banche non si facciano la concorrenza eludendo le clausole di cartello, ma bisogna tutelare il risparmio con la sensazione aderente alla realtà dell'azione delle varie aziende di credito. Ridursi alle cose essenziali, ma quelle pretenderle.

*Cammarano.* — Per ritornare alla questione del credito mobiliare, ritiene lei che le banche di credito ordinario e in generale le aziende di credito che raccolgono depositi possano, e in quale forma, concorrere a dare il credito mobiliare?

*Formentini.* — Sono francamente contrario. Ritengo opportuno che le banche di credito ordinario non facciano contemporaneamente il credito a medio termine.

*Di Nardi.* — Neanche con la partecipazione al capitale di fondazione e con l'assorbimento di titoli emessi dagli istituti di credito mobiliare? Col concedere finanziamenti transitori allo stesso istituto di credito mobiliare?

*Formentini.* — Siamo in questo caso nell'ambito di quello che le banche avrebbero potuto o dovuto fare, nel campo del collocamento volonteroso dei titoli e dei finanziamenti preparatori alle imprese che stanno per concludere le operazioni definitive e consolidate con gli enti di credito mobiliare.

Per quanto riguarda la partecipazione al capitale di fondazione, distinguo il caso di enti e istituti di credito mobiliare perfettamente indipendenti dalle banche, come sarebbe per esempio il caso dell'IMI, da quello di istituti che solo apparentemente sarebbero indipendenti e autonomi, ma manterrebbero invece dei cordoni ombelicali aperti con le banche.

Nel primo caso non vedo nessuna difficoltà alla partecipazione nelle dovute proporzioni. Nel secondo caso invece sarei sempre di avviso contrario.

I frammischiamenti fra banche che raccolgono i depositi per il credito ordinario e proprie creature che lo raccolgono per destinarli a operazioni di più lungo respiro, sono da evitare. In sostanza si verrebbe a creare una situazione analoga a quella dell'istituto di credito vecchio tipo che ha portato agli inconvenienti a tutti noti. Non si discute la capacità, e la dirittura delle persone poste a capo delle aziende, ma il sistema, che ha in sé gli inconvenienti.

Quindi, libertà di creare nuovi enti per il credito mobiliare, possibilità anche che a promuovere la costituzione di tali enti partecipino le banche, ma evitando di creare due vestiti per lo stesso corpo.

*Di Nardi.* — Vede lei la possibilità, per stimolare l'afflusso di disponibilità all'IMI, di adottare provvedimenti che facilitino tale afflusso?

*Formentini.* — Cercherei in generale di favorire la emissione di azioni e di obbligazioni, riducendo e semplificando il carico tributario delle aziende, oggi caotico e anacronistico.

Deve essere facilitata e promossa specialmente la emissione di azioni.

A poco per volta, anche in seguito alle politiche fiscali ed economiche più contraddittorie, in Italia si è finito col dare la preminenza alle emissioni a reddito fisso e alle garanzie dello Stato, ponendo a carico dell'economia industriale o dello Stato degli oneri costanti che non sarebbero sopportabili anche dai paesi più ricchi. Bisogna ridare la elasticità necessaria ai singoli bilanci, riportare parte del risparmio, quella più qualificata, al gusto del rischio — il buon rischio che è

diverso dalla speculazione — all'interessamento diretto ai problemi della produzione e dell'esportazione, con delle conseguenze che sono anche di ordine sociale.

D'altra parte molti industriali devono mutare il loro modo di ragionare, di ritenere che le loro aziende sono ricche solo perchè gli impianti costano molto e quindi sono meritevoli di larghi fidi, senza badare ai problemi di rendimento, e al rapido e fatale evolversi di ogni posizione nell'economia odierna.

*Di Nardi.* — Quindi lei, oltre all'alleggerimento e alla razionalizzazione del sistema tributario, per quanto riguarda le società anonime, quali altri provvedimenti adotterebbe per facilitare l'afflusso dei mezzi finanziari alle imprese?

*Formentini.* — Ritengo che prima di tutto occorra una migliore conoscenza da parte del pubblico dei vari problemi industriali, e in secondo luogo una razionale riorganizzazione delle aziende. Bisogna evitare che il risparmio abbia sorprese nel momento in cui si riacosta alle industrie. Occorre essere persuasi che bisogna fare le cose seriamente. Tipi di obbligazioni con opzione per il tramutamento in azioni possono servire bene da ponte e per dare tempo al riassetto. Anche l'attitudine verso l'azionista serio, cassetista, non speculatore, deve cambiare. Non si può pretendere che uno adempia ad una funzione che si ritiene utile per l'economia generale e contemporaneamente qualificarlo, sotto un altro profilo, persona non grata, o peggio.

La base resta sempre quella di una amministrazione di specchiata onestà.

*Di Nardi.* — Le chiedo se ritiene effettuabile in Italia la costituzione di *investment trusts*.

*Formentini.* — La ritengo molto utile, perchè insieme alla emissione di obbligazioni-azioni, servono alla diffusione di titoli azionari, a dare una indicazione al singolo, a fare una scelta, a ripartire su varie imprese anche l'investimento del piccolo risparmiatore, e soprattutto a dare una voce e una possibilità di effettivo controllo nell'amministrazione delle aziende, ai portatori di non grossi pacchetti azionari, altrimenti sempre assenti.

Perchè esplichino la loro funzione con efficienza, bisogna però che ve ne sia un certo numero, per evitare anzitutto la possibilità di monopoli, poi per facilitare la creazione di varie tendenze nelle amministrazioni da cui scaturisca una collaborazione di idee vitali; ed infine per evitare che, essendovi uno o pochi *investment trusts*, una volta presa una partecipazione in un'azienda, la sua alienazione o il tentativo di uscirne, anzichè una normale attuazione di una propria politica di investimenti, venga considerata come un giudizio negativo sulle aziende.

## Interrogatorio del prof. GIOVANNI NICOTRA

già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura

(9 marzo 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Devo anzitutto ringraziare il prof. Nicotra per la fatica veramente improba alla quale si è assoggettato nel rispondere a tutti i questionari che gli sono stati inviati dalla nostra Commissione.

Ho già avuto occasione di scorrere tutte le risposte e sulla base di quanto egli ha sostenuto nei questionari, mi permetterò di chiedergli dei chiarimenti. Lei, professore, nella risposta scritta al questionario n. 1, ha ammesso che lo Stato deve fare una politica attiva del credito e degli investimenti, ed ha affermato che tale politica deve tendere simultaneamente alla stabilità dei prezzi ed alla stabilità dei cambi, cioè lei non vedrebbe una incompatibilità tra questi due fini, ma pensa che si possano raggiungere contemporaneamente attraverso una politica statale del credito e degli investimenti. Poichè vi è chi sostiene che questi due fini siano contrastanti, vuol darci qualche chiarimento sul modo come lei pensa che si possano conciliare?

*Nicotra.* — Prima di tutto ringrazio il prof. Di Nardi per le cortesi parole. Io ho risposto ai questionari con piacere e l'ho considerato un dovere di collaborazione verso la Costituente. Nel merito del questionario, io mi permetto di richiamarmi a quello che ho scritto: non mi pare di aver scritto che i due fini siano egualmente perseguibili, sia pure con una politica attiva. Non sostengo che si possa contemporaneamente influire sull'una o sull'altra decisamente, con una politica monetaria attiva. Innanzi tutto ho affermato che lo Stato debba fare una politica attiva; poi ho scritto che lo scopo principale ed assorbente di questa politica attiva dello Stato deve essere quello di mantenere e garantire la stabilità dei prezzi; indi la stabilità dei cambi. Io stesso ho avvertito, sulla scorta di illustri maestri — tra i quali richiamo il Keynes, tanto nel « Trattato della Moneta » quanto nel volume sulla « Riforma Monetaria » — che i due fini, se si vogliono prendere in senso assoluto, sono certamente contrastanti; ma perciò ho fatto una graduazione e ho detto: il fine numero uno è la stabilità dei prezzi, anche se questo lascia andare alla deriva la stabilità dei cambi; in questi termini si elimina il contrasto.

*Di Nardi.* — Quindi, fine principale: stabilità dei prezzi e, in via subordinata, stabilità dei cambi.

*Nicotra.* — Per avere la stabilità dei prezzi lo Stato non si può disinteressare dei cambi, in quanto anche questi concorrono a formare i prezzi. Ma il punto che deve essere perseguito, anche a scapito dell'altro, è quello della stabilità dei prezzi.

*Di Nardi.* — Rilevo che lei sarebbe favorevole a una politica di intervento statale — intesa prevalentemente come una manovra della massa dei mezzi monetari posti a disposizione del mercato — ed escluderebbe che tale politica possa influenzare la produzione delle imprese, sia pure indirettamente con saggi preferenziali, nella concessione di crediti. Ritiene tuttavia che a realizzare gli scopi della manovra dei mezzi di pagamento siano sufficienti le operazioni sul mercato aperto, le istruzioni alle banche — che lei dice non debbono essere vincolanti — e per questo fatto potrebbero anche essere non approvate dalle banche stesse. Non le sembra che l'esperienza dei paesi che hanno tentato questa politica non abbia dato quei risultati che i governanti si proponevano di raggiungere.

*Nicotra.* — Quanto all'esempio, in linea storica, mi richiamo a quello dell'India dove è stata perseguita con successo una politica di stabilità dei prezzi, indipendentemente dai cambi. Le statistiche dei prezzi in India, nel periodo in cui questa politica fu applicata, ebbero degli scarti notevolmente minori degli scarti dei prezzi dell'Inghilterra. Quindi si ha la riprova storica che una politica di stabilità dei prezzi è possibile. Riguardo alla sufficienza dei mezzi, dico che non possono coprire il 100 % ma, manovrati abilmente e tutti insieme, possono portare a risultati soddisfacenti. Io non dico che assolutamente si arrivi a questo punto, perchè anche in India si ebbero alcune variazioni, e quindi non si può dire: il prezzo è 100 come indice e tale rimane. Qualche oscillazione è inevitabile, ma i mezzi suggeriti dallo stesso questionario son tutti da usare.

*Parravicini.* — Ritiene attuabile nel nostro Paese la politica del mercato aperto ?

*Nicotra.* — Certamente, anche più che altrove, data la ristrettezza del nostro ambiente finanziario. L'intervento può operare attivamente a modificarne la composizione.

*Di Nardi.* — Non è una politica piuttosto costosa quella delle operazioni sul mercato aperto, che richiede la formazione di riserve cospicue ?

*Nicotra.* — Non ritengo che il costo di tali operazioni sia tale da sconsigliarle.

*Di Nardi.* — Siccome lo Stato fa una politica diretta a tale scopo, la deve spingere fino a che lo scopo sia raggiunto. Si tratta di manovrare masse di titoli fino a che raggiungano un prezzo diverso da quello del mercato. Si può verificare il caso di forti perdite contro le quali si debbono costituire preventivamente delle possibilità di copertura costituite da fondi di oscillazioni dei corsi. È una politica che è stata fatta da paesi finanziariamente molto forti...

*Nicotra.* — Io penso che in Italia non dovrebbe costare molto, perchè le oscillazioni non dovrebbero essere troppo rilevanti. Noi lo vediamo anche adesso.

*Di Nardi.* — Passiamo al quesito n. 4, dove si parla degli organi esecutivi della politica bancaria. Lei ha scritto che nella legge bancaria dovrebbe essere inserita una disposizione in virtù della quale sia consentito alle aziende di credito di ricorrere al Consiglio di Stato contro i provvedimenti dell'organo di vigilanza, che secondo lei potrebbe essere una Sovraintendenza del credito, cioè un organo diverso dal Tesoro, un organo di vigilanza autonomo. Contro i provvedimenti adottati da quest'organo di controllo dell'attività bancaria, le aziende dovrebbero avere la possibilità di ricorrere al Consiglio di Stato. È una sua proposta. Io vorrei chiedere chiarimenti sul come potrebbe funzionare il sistema del ricorso.

*Nicotra.* — Io ritengo che una delle più gravi lacune dell'attuale legislazione (alludo alla legge del '36 e successive modificazioni) sia quella della mancanza di un organo giurisdizionale superiore che possa dirimere gli eventuali conflitti fra l'organo di vigilanza e le aziende amministrate.

Secondo la legge del '36, contro le decisioni del Capo dell'Ispettorato (che per la stessa legge era di diritto il Governatore della Banca d'Italia) si ricorreva al Comitato dei ministri. Questo Comitato era formato dai ministri economici competenti, tanto per intendersi, i quali non avevano il tempo — e secondo me nemmeno la competenza — per esaminare questioni di questo genere, che implicano soprattutto un giudizio tecnico. Siccome però al Comitato dei ministri riferiva lo stesso Capo dell'Ispettorato, che era il segretario del comitato

era evidente che il Capo dell'Ispettorato giudicava sè stesso.

In un solo caso, secondo la stessa legge, era ammesso il ricorso ad altre autorità e precisamente alla Corte di Appello di Roma (e solo alla Corte di Appello di Roma per tutta l'Italia): nel caso in cui fossero state inflitte delle penalità agli amministratori, penalità che si infliggevano su proposta dell'Ispettorato, del Comitato dei ministri e dal Ministro delle Finanze.

Ma anche questa non mi pareva una soluzione giusta, perchè, senza fare offesa alla Corte di Appello di Roma, questa, secondo me, non era tecnicamente in grado di giudicare questioni di infrazioni ad una legge bancaria. È veramente sentito il bisogno di un organo giurisdizionale di grado superiore. Nella situazione attuale chi si può investire di una funzione di questo genere ?

Mi è sembrato che il Consiglio di Stato potesse essere investito di questa funzione. Non è la soluzione ideale. Comunque la soluzione del Consiglio di Stato ha un precedente: perchè la legge del 1888 sulle casse di risparmio, che sostanzialmente è durata fino ad ora, imponeva di sentire il Consiglio di Stato sugli statuti e sugli scioglimenti dei consigli di amministrazione. Lo scioglimento del consiglio di amministrazione si faceva quando, attraverso una ispezione, si trovava che la cassa di risparmio aveva violato le leggi e i regolamenti. Il Consiglio di Stato, quindi, ha già una tradizione in questa materia.

Però, se oggi si potesse costituire un organo tecnico (che si può immaginare costituito in cento modi), il quale potesse — con le garanzie che dà un ordinamento giudiziario sul tipo di quello del Consiglio di Stato — giudicare queste questioni, sarebbe la soluzione migliore.

Se per il momento non fosse possibile (o facile) creare questo nuovo organo, io indicherei il Consiglio di Stato, che ha già tradizioni in materia. In seguito, si potrebbe comporre quest'organo superiore di persone che diano le garanzie dei magistrati dal punto di vista morale e la competenza tecnica che può derivare loro dagli uffici ricoperti.

*Villani.* — In base alla sua esperienza, quali sono i casi più frequenti in cui si rilevano le infrazioni da parte delle banche alle disposizioni legislative che hanno determinato la sanzione dell'organo di vigilanza ?

*Nicotra.* — Io ho trattato personalmente questa materia fino al 1936. Nel '36 il mio ministero ha perduto tutte le sue funzioni di vigilanza che sono state accentrate nell'Ispettorato. Cosa abbia fatto da allora l'Ispettorato non so.

Ad ogni modo, poche debbono essere state le infrazioni, come si può rilevare dalla Gazzetta Ufficiale, e quasi tutte relative a piccoli istituti.

*Calvano.* — A questo inconveniente potrebbe supplire in qualche modo una composizione più larga dell'organo direttivo della vigilanza ? Praticamente la legge bancaria dava ampi poteri alla Banca d'Italia;

e questo potrebbe essere uno degli inconvenienti maggiori della legge. Se anche ci fosse un Consiglio superiore del credito composto da tecnici e da rappresentanti delle amministrazioni statali interessate, non esclude che si possa, anche in questo caso, sentire la necessità di un organo giurisdizionale di tutela. Però gli inconvenienti sarebbero di gran lunga limitati, perchè gli organi dello Stato avrebbero più facilmente la possibilità di evitare l'adozione di provvedimenti che possano ledere gli interessi delle aziende o quelli di altre persone o gruppi interessati alla gestione dell'azienda di credito?

*Nicotra.* — Diverse possono essere le risposte. Primo: ampliamenti; poi, la garanzia che darebbero i funzionari dello Stato in questi organi complessi, che, per intenderci, possiamo chiamare Sovrintendenza...

*Calvano.* — Consiglio superiore del credito...

*Nicotra.* — Come volete. Qui, però, deve essere un organo attivo, che deve dare il parere. Lei lo può comporre anche di 100 persone, senza che vi sia conflitto sull'applicazione di una direttiva di politica economica. Quindi, secondo me, in regime democratico, un secondo grado di giurisdizione è assolutamente necessario.

Quanto al fatto che se in questo consiglio superiore ci mettiamo funzionari dello Stato, abbiamo una garanzia di obiettività o meno, rispondo che non faccio questione di garanzia di obiettività. Ad ogni modo sono dell'opinione esplicitamente contraria all'inclusione di funzionari di Stato in questo organo di amministrazione, i cui membri — secondo il mio modo di vedere — non devono essere funzionari statali, ma soltanto esperti rappresentanti della banca, degli interessi industriali, commerciali e agricoli.

*Parravicini.* — Questa sovrintendenza come dovrebbe essere costituita?

*Nicotra.* — Penso che il governatore della Banca d'Italia dovrebbe esserne il presidente di diritto; però l'ufficio dovrebbe essere autonomo e composto di esperti presi dai ceti bancari, industriali, agricoli e commerciali, quindi non soltanto bancari, ma anche di quelli che ricevono il credito e che hanno interesse ad una equa distribuzione del credito a seconda delle necessità. Per esempio, l'agricoltura è stata sempre maltrattata nella politica creditizia, perchè non c'erano suoi rappresentanti. Ci devono essere rappresentanti di ceti industriali, commerciali e agricoli, poi i bancari, poi esperti e studiosi che non siano interessati come imprenditori nè come datori di credito. Ecco come vedo questa sovrintendenza.

*Parravicini.* — Completamente indipendente dal Tesoro?

*Nicotra.* — Sì, perchè oggi come oggi la situazione è la più ibrida che si possa immaginare, perchè la legge del settembre 1944 — che ha abolito l'Ispettorato —

ne ha trasferito le facoltà al Ministero del Tesoro, però ha stabilito che la vigilanza venga esercitata dalla Banca d'Italia; però la Banca d'Italia non può prendere provvedimenti: essi spettano al Ministero del Tesoro. Più ibridi di così non si può essere.

*Parravicini.* — Questa sovrintendenza dovrebbe avere degli uffici esecutivi e periferici? Si avvarrebbe della Banca d'Italia?

*Nicotra.* — Non ha bisogno di uffici periferici. Il Ministero dell'Agricoltura esercitava la vigilanza su tutte le casse di risparmio (più di duecento prima della politica di concentrazione), e la esercitava dal centro. Quando occorreva, mandava un proprio ispettore. Il Ministero approvava gli statuti, aveva i bilanci e le relazioni, quindi seguiva l'andamento delle casse di risparmio pur senza essere sul posto. Oggi praticamente chi è che fa la vigilanza? Il direttore della filiale locale della Banca d'Italia.

*Parravicini.* — Il lavoro di vigilanza oggi è molto più complesso di quanto non fosse una volta.

*Nicotra.* — Sì, perchè riguarda tutti gli istituti. Dal '36 in poi, per la prima volta in Italia, si è istituito una vigilanza generale su tutti gli istituti del credito, come per la prima volta nel 1926 si era stabilito il diritto dello Stato di fare ispezioni alle aziende di credito, cosa che prima non esisteva. Prima del '26, per aprire una bettola occorreva il permesso della Pubblica Sicurezza, ma per aprire una banca, che può truffare i depositi, non occorreva il permesso di nessuna autorità. Questo era lo stato della nostra legislazione.

*Parravicini.* — Non ritiene che oggi, data la maggiore complessità delle operazioni di vigilanza e l'intervento maggiore sul credito, sia necessario avere uffici periferici?

*Nicotra.* — Si può anche pensare a istituire uffici provinciali o regionali, come per i lavori pubblici ci sono i provveditorati dei lavori pubblici regionali.

*Calvano.* — Che cosa pensa della partecipazione dei lavoratori delle varie categorie produttive all'amministrazione di alcune aziende di credito. Specialmente di quelle a carattere pubblico come le casse di risparmio? Come potrebbero le categorie lavoratrici partecipare alla composizione dell'organo che dovrebbe sovrintendere alla politica del credito?

*Nicotra.* — Da parte mia non ho niente in contrario, così come non c'è niente in contrario a immettere i lavoratori nei consigli di fabbrica, qualora questi divenissero anche consigli di banca. Se domani, per legge costituzionale e generale, si costituissero dei consigli di fabbrica, io penso che anche nelle aziende di credito questi consigli potrebbero esserci.

*Di Nardi.* — Pensa che queste rappresentanze di lavoratori debbano avere dei poteri limitati nel consiglio stesso?

*Nicotra.* — Questa è questione un po' delicata. Io sarei dell'opinione che quando fossero scelti bene, non ci dovrebbe essere disparità di trattamento fra i membri di uno stesso consiglio; altrimenti non possono sedere intorno allo stesso tavolo; o ci si mettono o non ci si mettono.

*Di Nardi.* — A proposito del credito mobiliare, lei ammette che le banche di credito ordinario possano anche esercitare il credito a medio termine, purchè l'organo di vigilanza, detto brevemente sovrintendenza del credito, regoli la quota dei depositi da destinare a tali investimenti. Vorrebbe illustrarci questa sua tesi?

*Nicotra.* — È noto che c'è un certo ritmo di depositi e di rimborsi, il quale ritmo si misura con delle formule ben note. Io l'ho misurato per dieci anni per tutte le casse di risparmio; quindi abbiamo un indice di giacenza media analogo a quello che si verifica per gli istituti bancari, ecc. Ora, quando noi siamo in possesso di un indice di giacenza media, io non vedo pericoli che una quota parte di questa giacenza — la quale varia da istituto a istituto, tempo per tempo, regione per regione, a seconda se sta in città o in campagna o se i depositanti sono agricoltori, commercianti o industriali, ecc. — possa essere investita in operazioni di credito mobiliare a medio termine.

*Di Nardi.* — C'è però da chiarire un punto. Lei ritiene che nell'impiego di una quota di depositi in operazioni di credito mobiliare (di quella quota, che, caso per caso, sarà determinata dagli organi della vigilanza), le banche possano assumersi direttamente il primo rischio, o ritiene che, per maggior cautela, partecipino al finanziamento industriale solo mediante l'acquisto di obbligazioni o di titoli di altra forma?

*Nicotra.* — Preferisco decisamente la seconda soluzione, perchè il credito mobiliare richiede un'attrezzatura tecnica, se si vuol concedere a ragion veduta, che i singoli istituti possono non avere. Però direi anche che una quota parte di credito mobiliare si può utilmente concedere direttamente per provvedere a bisogni locali, specialmente per piccole aziende, ecc., che non è il caso di mandare a un istituto mobiliare centrale.

Quindi, supponiamo che un istituto abbia 100 come quota da investire. Io direi che, a seconda delle necessità della regione nella quale opera, un 20 o 30 di questo cento, si potrebbe lasciare a disposizione per operazioni dirette sul posto, e il resto lo dovrebbero dare a un istituto centrale e distribuirlo o sotto forma di acquisto di obbligazioni o sotto forme analoghe.

*Di Nardi.* — Quindi ritiene preferibile, come massima, la seconda soluzione, cioè evitare il rischio di prima mano.

*Nicotra.* — Tranne una quota da stabilire, perchè, ripeto, un istituto centrale, anche il meglio attrezzato, non risponde bene ai bisogni locali delle piccole aziende, della piccola produzione.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che la emissione diretta di obbligazioni possa costituire una buona forma di finanziamento per le maggiori imprese; però ritiene anche che queste operazioni debbano essere facilitate con sostanziali sgravi fiscali e con una maggiore protezione degli obbligazionisti, e si richiama a un suo progetto del '24, mi pare. Ci vuole illustrare in particolare questo suo progetto?

*Nicotra.* — Credo di avervelo mandato. In una parola, gli obbligazionisti oggi non sono rappresentati nelle società.

*Di Nardi.* — Ecco, come lei ritiene che si possa dare una maggiore protezione agli obbligazionisti?

*Nicotra.* — Lì vorrei, non dico parificare, ma per lo meno avvicinare agli azionisti. Perchè gli azionisti devono disporre loro integralmente della società?

*Di Nardi.* — Ma non le pare che gli obbligazionisti, essendosi accontentati di un reddito fisso del capitale fornito, abbiano abdicato con ciò stesso a seguire la gestione dell'azienda?

*Nicotra.* — No, io non penso che abbiano abdicato, e non credo che si possa sostenere che non abbiano diritto di intervenire, perchè gli azionisti possono condurre la società in modo tale che anche l'obbligazionista non prenda più niente.

*Di Nardi.* — Ci potrebbe essere un rappresentante degli obbligazionisti nel collegio sindacale.

*Nicotra.* — Mi pare che nel mio progetto se ne parli.

*Calvano.* — Io desidererei porre un altro quesito, in relazione a quello che era l'affermazione del prof. Nicotra, cioè che si possa consentire alle banche di credito ordinario di fare anche il credito mobiliare, stabilendo una percentuale sulla giacenza dei depositi raccolti. Lei ritiene che nella funzionalità normale delle banche di credito ordinario, questa percentuale, stabilita in rapporto più che alla media giacenza, direi alla natura del risparmio, del deposito che affluisce all'azienda, possa essere in realtà tale da consentire effettivamente un'azione in questo senso da parte delle banche di credito ordinario?

*Nicotra.* — Certamente.

*Calvano.* — Perchè nelle casse di risparmio si osserva che fanno operazioni a breve termine, e anche operazioni a medio e lungo termine.

*Nicotra.* — Ma non alle industrie, direte voi.

*Calvano.* — Comunque, non guardiamo in generale alla destinazione del credito. Considerando la durata dell'operazione, qui si tratta di vedere questo: nelle casse di risparmio si trova una massa di depositi che può essere classificata effettivamente in operazioni che hanno proprio un carattere di investimento, di risparmio, e di operazioni che sono giacenze temporanee di cassa. Nelle banche di credito ordinario, c'è quasi assenza totale di investimento di risparmio; si tratta proprio di giacenze temporanee di cassa, di capitali temporaneamente disoccupati. Ora come si fa, anche sulla media giacenza di questi capitali, a stabilire una percentuale da destinare a operazioni a medio termine?

*Nicotra.* — Primo: non credo assolutamente che sia vero che i depositi delle casse di risparmio siano stabili e quelli delle banche siano meno stabili. Oggi la qualità dei depositi varia non a seconda degli istituti dove sono raccolti, ma soltanto secondo le località: nelle campagne abbiamo depositi di un certo tipo, nelle città di provincia abbiamo depositi di un altro tipo, nelle grandi città abbiamo depositi di un altro tipo ancora, i quali si distribuiscono indifferentemente, a mio avviso, fra banche e casse di risparmio e altri istituti del genere; quindi questa distinzione di natura non c'è. Era questa l'autorevole opinione del Pantaleoni, per nominare un maestro. Secondo: qualunque sia la qualità del deposito, anche se fossero tutti conti correnti propriamente detti, in senso classico, in senso inglese, non in senso italiano, io penso che anche in quel caso ci dovrebbe essere la giacenza media e quindi la possibilità dell'investimento, come già si è detto.

*Calvano.* — Però c'è il fatto che sono soggette a dei flussi e riflussi. Una giacenza media c'è anche negli assegni circolari, ma io non credo che la giacenza degli assegni circolari possa formare oggetto di investimenti a medio termine.

*Parravicini.* — Io mi domando se in Italia, come in Germania, i risparmiatori non si siano indirizzati verso gli investimenti mobiliari perchè vi provvedevano le banche o se le banche nel loro intervento abbiano allontanato i risparmiatori da una diretta partecipazione agli investimenti mobiliari.

*Nicotra.* — Io ritengo che per la scarsa educazione finanziaria del paese, in parte costituito da analfabeti ed in parte da ceti rurali, non si vedeva altra forma di investimento che quella di dare il danaro alla banca.

*Calvano.* — Adesso ci sarebbe da verificare il fenomeno di Torino. Un tempo le azioni Fiat erano commerciate tra i privati, con facilità, come nessun altro titolo. Da che cosa dipendeva questo? Non certo perchè alla Fiat mancasse una banca che potesse assorbire il suo portafoglio azionario, ma perchè, forse, in quell'ambiente si era creata quella diffusione del titolo che consentiva al risparmiatore di Torino di acquistare azioni sul mercato invece di portare alla banca il suo danaro.

*Nicotra.* — Non credo. Nel fatto di Torino c'erano dei fattori prevalentemente locali, ambientali; comunque il fenomeno al quale lei si riferisce, riguarda non la formazione di risparmio nuovo ma uno scambio di azioni già emesse. Non ha interesse dal punto di vista finanziario. Il vero interesse è la sottoscrizione, quando voi portate denaro fresco, ma che poi le azioni ce le abbia io od altri, non è cosa che interessi.

*Calvano.* — Oggi, per esempio, ci sono molte banche che non fanno aumenti di capitale, perchè gli azionisti non sono in grado di assorbire nuove azioni ed allora, per tema di perdere le maggioranze azionarie costituite, non fanno aumenti di capitale. Questo è uno dei casi tipici di cristallizzazione del capitale azionario in mano di certe persone.

Ci sono delle banche che per effetto di questa mentalità non sono più nel rapporto tra capitale e depositi; le banche dovrebbero aumentare il capitale, ma invece di indirizzarsi verso questo sistema, hanno chiesto al Ministero del Tesoro di elevare il rapporto da uno a 40. Il Ministero del Tesoro aderisce a questa tesi; invece la cosa più normale sarebbe stata che il Ministero stesso avesse detto di aumentare il capitale sociale.

*Calvano.* — Lei come vede la rappresentanza dei depositanti?

*Nicotra.* — Si può organizzare in tanti modi; però ci sono delle difficoltà. Ci si potrebbe regolare ponendo certi limiti.

*Cammarano.* — Come fa lei ad evitare la prevalenza dei grossi azionisti?

*Parravicini.* — I grandi depositanti sono anche i maggiori richiedenti di credito, quindi possono avere interessi contrastanti a quelli degli altri depositanti.

*Nicotra.* — Se hanno tanto danaro da poter essere i maggiori depositanti, non richiedono il credito.

*Parravicini.* — Comunque, quel rapporto da 1 a 20 esiste nella considerazione che la banca possa perdere in operazioni rischiose al massimo il 5% delle masse di mezzi liquidi che ha a disposizione; quindi, entro questi limiti è giusto che prima perdano gli azionisti e poi i depositanti; oggi, invece, con un rapporto non più del 5% ma del 2 o 3%, l'esposizione dei depositanti ad eventuali perdite è maggiore.

*Nicotra.* — Io considero la banca come una cosa efficiente e che voglio considerare mentre è viva. Quindi, nella banca in fallimento per me è indifferente che ai depositanti diano l'8 o il 12%. È mio interesse evitare che vada in fallimento.

*Parravicini.* — Ma la stessa misura del rapporto non può essere un mezzo per evitare che la banca vada in fallimento?

*Nicotra.* — È un mezzo per dare una percentuale maggiore nel caso che vada in fallimento. Non stimo che sia una remora sufficiente contro i fallimenti.

*Di Nardi.* — Passiamo al questionario sul credito agrario. Lei ritiene che l'attuale ordinamento del credito agrario in Italia sia suscettibile di perfezionamenti ?

*Nicotra.* — Il credito agrario in Italia, sostanzialmente è bene organizzato. C'è però ancora molto da fare per aumentare i mezzi finanziari a disposizione degli istituti di credito agrario e per rendere più spedite, meno costose, meno asfissianti, le pratiche che debbono fare gli agricoltori per ricorrere al credito agrario. Tra le fonti possibili al finanziamento degli istituti di credito agrario, sono quelle giacenze medie di cui si è già parlato. Ci sarebbe da attingere ai fondi degli istituti di assicurazione privati e degli istituti di assicurazione sociali. Attualmente questi istituti, che hanno cospicui fondi costituiti dal risparmio del paese — perchè questo risparmio invece di andare alle banche va verso questi istituti — hanno fondi non soggetti a ritiri, non previsti, perchè, in base alle tavole, sanno al centesimo quanto si dovrà rimborsare. Questi istituti non partecipano al movimento agrario del paese, se non in misura molto limitata la quale si è manifestata in due forme: una partecipazione modesta al Consorzio nazionale per il credito di miglioramento e operazioni dirette per opere di bonifica. Queste sono più cospicue, e penso che potrebbero dare di più.

*Di Nardi.* — Però le richieste a questi istituti sono numerose da tutte le parti.

*Nicotra.* — Io penso che in Italia abbiamo avuto — come ho detto nella risposta ad un questionario — un urbanesimo dei capitali. Le banche, in particolar modo le grandi, hanno agito come ventose, specialmente quando c'era la libertà di aprire sportelli e andavano in tutti i piccoli centri...

Siccome penso che la forma principale di attività italiana sia, nelle contingenze attuali, l'agricoltura, la quale ha bisogno di essere notevolmente potenziata, ritengo che i bisogni di essa debbano avere la precedenza su tutti gli altri.

*Parravicini.* — In questo campo non dovrebbe svolgere un'azione preminente la banca più importante di tutte, la Cassa depositi e prestiti ?

*Nicotra.* — Certamente, però ha molti titoli di Stato. Ma ha anche molte obbligazioni del Consorzio opere pubbliche e dell'Istituto della pubblica utilità.

*Parravicini.* — Certo, non distribuisce il credito da dove attinge il risparmio. Lei vedrebbe per la Cassa depositi e prestiti qualche modificazione ?

*Nicotra.* — Io la obbligherei a dare una parte dei suoi depositi ad iniziative agrarie, in rapporto alla raccolta del risparmio.

*Di Nardi.* — Però lei ritiene che questa quota debba mutare nel tempo. Perchè in fondo, lo Stato esercita un'attività pianificatrice in questo modo, quando, avvalendosi della sua autorità, dispone che i fondi raccolti dalla Cassa depositi e prestiti siano coattivamente rivolti a determinate forme di impiego.

*Nicotra.* — Io ho detto che sono contrario alle economie pianificate nel campo del credito, però faccio eccezione per l'agricoltura, specialmente nel momento attuale: per le case coloniche, gli impianti e le piantagioni distrutte. Tutto questo è credito agrario o di ricostruzione. Allora, secondo me, qui sì che lo Stato dovrebbe fare un piano.

*Di Nardi.* — Non le pare che lo Stato abbia in ogni tempo fatto questo? Soprattutto concedendo che agli agricoltori fossero dati mutui a saggi di favore e facendo ricadere sulla finanza statale la differenza fra il saggio del mercato e il saggio di favore ?

*Nicotra.* — La questione del saggio di favore è una necessità insita nel credito agrario, dato il basso reddito della produzione agraria e la necessità della produzione stessa; quindi la collettività si è dovuta caricare, e aggiungo che adesso lo Stato dà un contributo del 2,50% sugli interessi soltanto per i mutui di miglioramento e non dà niente per il credito di esercizio, che è notevole, perchè va dalle sementi agli anti-crittogamici, all'acquisto di macchine e di bestiame. Anche per queste operazioni, si ha un costo insopportabile per l'agricoltura, e lo Stato non interviene affatto in questo campo, salvo che con qualche agevolazione fiscale.

*Calvano.* — Ritiene lei che la funzione degli istituti federali di credito agrario venga assolta adeguatamente, sia per quanto riguarda la provvista di mezzi da destinare all'impiego, sia per quanto riguarda la struttura territoriale degli istituti ?

*Nicotra.* — Ritengo che in linea di massima i capitali bisogna incrementarli in qualche modo.

*Calvano.* — Non si potrebbe appunto, per fornire gli istituti federali di più larghi mezzi, far distinzione fra credito agrario di miglioramento — che dovrebbe essere esercitato da istituti speciali e con una particolare attrezzatura — e credito agrario di esercizio, che dovrebbe essere esercitato dalle casse e dagli istituti locali ?

*Nicotra.* — Certamente. E sono già migliaia gli istituti autorizzati a fare questo.

*Calvano.* — Lei ritiene che le banche di credito ordinario, e specialmente le grandi banche, possano utilmente agire ?

*Nicotra.* — Direttamente no, perchè non hanno l'attrezzatura. Perchè il credito agrario di miglioramento impone un'attrezzatura tecnica, per sindacare

l'impiego dei fondi sul posto. Quando chiedo 10 milioni per fare una piantagione o una casa colonica, l'istituto ha l'obbligo dalla legge di accertare se si fa la casa colonica in quel modo. Ora, una banca ordinaria non ha tecnici agrari, che vadano a vedere se una piantagione è opportuna, se fatta a regola d'arte, se la casa colonica è necessaria o no.

*Di Nardi.* — Secondo la sua esperienza, il credito agrario di miglioramento è abbastanza tutelato perchè venga utilizzato proprio per gli scopi per i quali è concesso, o le risulta che avvengano delle deviazioni, e vede il modo di evitare queste possibilità?

*Nicotra.* — In linea di massima, il denaro destinato al credito agrario va a finire nei miglioramenti. La legge dà agli istituti tutti i mezzi per cautelarsi. Se gli istituti trascurano, ci sarà la vigilanza che sorveglierà sugli istituti che trascurano.

*Di Nardi.* — La vigilanza non potrebbe giungere fino a questo punto.

*Nicotra.* — Domani che si avesse il sospetto di un tralignamento, sì. Non lo farà per una operazione di mille lire. Ma se trova 10 milioni dati al credito agrario e non utilizzati, la vigilanza non ha solo il diritto, ma il dovere di intervenire.

*Di Nardi.* — Lei dice che le agevolazioni fiscali per il credito agrario non sono abbastanza sufficienti.

Qui torna la questione del saggio di favore e del basso rendimento dei capitali investiti in agricoltura. Pur consentendo che l'agricoltura sia una delle attività necessarie alla nostra economia, si deve tener presente che, in uno Stato povero di capitali come il nostro, e comunque naturalmente poco dotato dal punto di vista della ricchezza materiale, non è opportuno disperdere i capitali in quelle attività che danno basso rendimento. Indubbiamente, nelle forme d'impiego c'è una concorrenza; se da noi, attraverso sgravi fiscali, saggi di favore, ecc., incitiamo, orientiamo sempre più i capitali verso gli investimenti meno produttivi, sarà il reddito nazionale del paese che ne risentirà, e si determinerà una redistribuzione della ricchezza e del carico fiscale che non potrà essere equa.

*Nicotra.* — Quello che lei dice, sarebbe perfettamente giusto se vivessimo in un mondo in cui la libera concorrenza giuocasse in pieno, libera concorrenza nei movimenti delle merci, nei movimenti dei capitali e nei movimenti degli uomini (emigrazione). Ma se tutto questo non è — e non credo che lei ritenga che sia — noi dobbiamo adattarci alle circostanze di ambiente.

Se da qui a cinquant'anni i nostri posteri potessero vivere in un regime, che io trovo sarebbe il migliore, di libera concorrenza assoluta, allora non ci sarebbe più ragione di produrre il grano in Italia, invece che andarlo a prendere nel Canada.

Dal punto di vista tecnico io ho voluto sentire anche degli eminenti maestri di agricoltura. È una fola quella

che si possa cambiare il regime produttivo italiano, abbandonando il grano per fare, non dico gli ortaggi (perchè lo sa anche chi non è agricoltore che gli ortaggi richiedono determinate condizioni di ambiente), ma nemmeno i foraggi, perchè in tutta l'Italia meridionale, dato il sistema di precipitazioni atmosferiche, il calore, ecc., il foraggio non si può fare come si fa nelle marcite lombarde. Non potendo fare il prato, non si può fare il bestiame, e non potendo fare nè il prato nè il bestiame, non si può coltivare che grano.

*Di Nardi.* — Si potrebbero sviluppare le colture arboree.

*Nicotra.* — La crisi delle mandorle è permanente. Per gli aranci non ne parliamo. In quanto ai limoni, non franca nemmeno la spesa di quelli che li vanno a raccogliere. C'è sovrapproduzione di questi prodotti e più ce ne sarà con lo sviluppo della Libia, dell'Algeria, del Marocco, della Spagna e della California.

*Di Nardi.* — Il grano però è un prodotto più esposto alla concorrenza internazionale, quindi in condizioni identiche, se non peggiori a quelle di altri prodotti.

*Nicotra.* — Ma noi siamo in grado di produrlo.

*Calvano.* — Ritene che ci sia una dispersione di redditi da parte dello Stato nel facilitare l'agricoltura con tassi bassi a danno di altre attività produttive? Evidentemente, se ci fossero i capitali per fare tutte e due le cose, questa dispersione non ci sarebbe più. Se anche ci fossero queste condizioni, non c'è un recupero di reddito per la più alta produttività che deriva all'agricoltura da questi investimenti di capitali?

In Italia quello che oggi è il reddito dell'agricoltura in Lombardia o in alcune zone della Valle Padana, non è il reddito dell'agricoltura nell'Italia centro-meridionale. Da che dipende questo? Che gli investimenti del capitale per i miglioramenti nella Valle Padana hanno preceduto l'investimento di capitale per i miglioramenti nell'Italia meridionale. Oggi l'agricoltura in Lombardia potrebbe sostenere dei tassi che nell'Italia meridionale non potrebbe sostenere e, questo per un lungo periodo.

*Di Nardi.* — La discussione, si è spostata ora sul terreno della concorrenza internazionale che indubbiamente non esiste. Ma poniamo la questione dal punto di vista interno, dove non può dirsi che la concorrenza non esista.

Se abbiamo scarsità di capitale, indubbiamente c'è una minore produzione di reddito, se il capitale viene rivolto agli investimenti che rendono meno. Se il risparmio abbonda, allora, una volta saturata la possibilità di investimenti ad alto reddito, rimarranno delle disponibilità di risparmio che potranno destinarsi agli investimenti a reddito più basso senza che ci sia perdita. Ma nell'altro caso, che risponde in un certo senso alla situazione dell'Italia, non credo che si possa negare che, di fronte a una scarsità di mezzi, devolvere questi pochi

mezzi a produzioni a reddito più basso diminuisca il reddito totale del paese.

*Nicotra.* — Certamente incide.

*Di Nardi.* — Si dirà che l'agricoltura è necessaria dal punto di vista sociale. Si dirà che in Italia non ci sono altre attività che possano assorbire le popolazioni rurali che sono dedite a quelle forme di produzione. Tutto questo si può anche accettare, ma non smentisce la conclusione che il reddito del paese in queste condizioni è depresso.

*Calvano.* — Noi, in Italia, siamo giunti alla conclusione accennata dal prof. Nicotra, per il solo fatto che in Italia un regime di libera concorrenza non è mai esistito. Si è cominciato col protezionismo industriale e, per forza di cose, bisogna finire coll'aiutare l'agricoltura.

*Nicotra.* — Gli agricoltori in Italia costituiscono quasi il cinquanta per cento. Ora non c'è forma di industria che rappresenti il cinquanta per cento, se la prendiamo separatamente. E per ciò questo deve avere il suo peso.

*Di Nardi.* — La conclusione resta sempre una e ferma. Se l'Italia è stato un paese protezionista, per certe attività non agricole, e se per riequilibrare la bilancia ha dovuto in un certo modo proteggere l'agricoltura nell'altra forma di concessione di capitali a saggi d'interesse di favore, per l'una e per l'altra ragione il livello dei costi in Italia risulta alto e ci impedisce di combattere non solo la concorrenza internazionale, ma anche di realizzare un più alto reddito.

*Nicotra.* — Vorrei tranquillizzare il prof. Di Nardi con una cifra concreta: quello che lo Stato spende per dare i contributi, per gli interessi di favore nelle concessioni di capitali all'agricoltura, è nell'ordine di una ventina di milioni. Questo è tutto.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che il credito agrario debba essere esercitato da istituti specializzati?

*Nicotra.* — Per le necessità di assicurarsi che il credito sia fatto effettivamente all'agricoltura. Ma naturalmente senza costituire monopoli.

*Di Nardi.* — Passiamo ora ad esaminare i problemi relativi alle casse di risparmio. I criteri ai quali s'informa l'attività creditizia delle casse di risparmio sono rispondenti alle esigenze dell'attività economica locale?

*Nicotra.* — Le casse di risparmio in linea di massima rispondono. Ma cassa di risparmio è un nome generico, che corrisponde a cose diversissime. Per esempio, la Cassa di risparmio delle provincie lombarde, che è la cassa più grande del mondo, perchè, prima della guerra, quando non c'era la svalutazione della moneta, aveva già superato i cinque miliardi di depositi,

è tutt'altra cosa dalla Cassa di risparmio di Torino o da quella di Macerata.

*Calvano.* — Adesso la Cassa delle provincie lombarde ne ha 21 di miliardi!

*Nicotra.* — Soprattutto prima della concentrazione, quando le casse erano anche in località periferiche, rispondevano ai bisogni locali. Esse sono amministrate gratuitamente da cittadini del luogo, ricevono i depositi del luogo, non hanno nessuna ragione di andare a cercare investimenti lontani; finanziavano l'agricoltura, ecc. nelle forme del credito agrario, finanziavano le piccole industrie locali, ed erano, e sono ancora utilissime e, giacchè ho nominato la parola concentrazione, stimo che non debba andare oltre quella che è andata (e forse è andata troppo oltre), perchè non vedo la ragione per cui, in un piccolissimo centro, ci possa essere una banca popolare e non ci possa essere una cassa di risparmio.

*Parravicini.* — Quali sono i motivi che hanno portato alla concentrazione delle casse di risparmio?

*Nicotra.* — È una legge del 1926. Quando le casse avevano cinque milioni dovevano essere fuse; da cinque a dieci milioni potevano essere facoltativamente fuse per ordine superiore. Sembrava che l'organismo provinciale fosse più solido nei limiti della provincia. Abbiamo casse regionali come quelle di Torino, Milano, Bologna, Palermo; ma in generale sono provinciali. Quindi fino alla provincia ci si può arrivare, ma non vedo che si debbano costruire organismi mastodontici e sacrificare gli organismi locali. Questa era l'opinione di Bonaldo Stringher.

*Di Nardi.* — Quale è la sua opinione intorno alla notevole diminuzione di numero che si è verificata per le casse rurali.

*Nicotra.* — Si tratta di una diminuzione apparente, perchè erano casse che non funzionavano. Erano solo sulla carta. Credo fossero circa tremila.

*Di Nardi.* — E le ragioni per cui non funzionavano?

*Nicotra.* — Perchè i soci cominciarono a capire cos'era la responsabilità collettiva. In un comune del Piemonte, una cassa rurale fallì, tutti gli abitanti del comune furono dichiarati falliti.

Dovettero intervenire le autorità superiori, ecc. Allora non si sono fondate più casse rurali. Tanto è, che si dovette fare una legge che attenuò la responsabilità collettiva, ma questo è l'errore principale. È un circolo vizioso. Senza responsabilità collettiva, non si ha credito, perchè il capitale è infimo. Poi hanno sempre carattere confessionale o di partito. E allora, man mano che i partiti oscillavano, le casse rurali ne seguivano le sorti e quando i partiti cessarono, cessarono anche esse.

*Calvano.* — Sulla questione delle casse di risparmio, ci sono ancora alcuni punti fondamentali da esaminare. Che cosa pensa dei soci delle casse di risparmio?

*Nicotra.* — Che debbano rimanere, perchè è un elemento morale che distingue le casse di risparmio dalle società per azioni. L'azionista ci va perchè investe il suo denaro e vuole il suo dividendo; quegli altri sono dei gentiluomini che vanno là, versano i propri capitali se sono soci fondatori e non hanno nessun interesse, e perchè li dobbiamo levare? Sono gente che crea degli istituti i quali sono benefici, non hanno nessun interesse, nessun utile, nessun vantaggio.

*Calvano.* — Nella domanda che avevamo posta era in discussione la figura del socio non fondatore, che fa la figura di uno che amministri qualcosa a cui non è interessato.

*Nicotra.* — Devono essere dei bei nomi che devono dare fiducia ai depositanti. Supponiamo che si vada alla soluzione opposta. Dopo la morte dei soci fondatori chi sarà l'amministratore della cassa?

*Calvano.* — Gli enti.

*Nicotra.* — Gli enti? Sono i comuni, le provincie; la cosa peggiore. Ho dovuto fronteggiare diverse rovine di casse di risparmio derivate da una elezione amministrativa. Quando gli amministratori erano di opinione comune, tutto andava bene, ma quando si facevano le elezioni e veniva il partito contrario, i depositanti andavano tutti a ritirare i depositi e la cassa falliva.

*Calvano.* — Per questa ragione avevamo posto il quesito se non era il caso, visto questo inconveniente del passato, e in vista della non giustificazione morale della figura del socio non fondatore, di dare alle casse di risparmio una composizione del consiglio di amministrazione diversa e unica per tutte, nel senso che lo amministratore potrebbe essere nominato in parte dalla camera di commercio, in parte dal comune, in parte dalla provincia, in parte da altri enti economici che diano la possibilità di una rappresentanza di tutte le categorie interessate.

*Nicotra.* — Se ci mette di mezzo la politica, secondo me, casse di risparmio non se ne fanno.

*Calvano.* — No, la politica non ci dovrebbe entrare. Io stabilirei una divisione per la nomina degli amministratori; per esempio, potrebbero essere nominati per un terzo, dall'amministrazione provinciale del luogo in cui la cassa di risparmio ha la sua zona di attività, per un terzo, dalla camera di commercio e per l'altro terzo dall'amministrazione dello Stato.

*Nicotra.* — Io penso che le casse di risparmio sono organismi tradizionali e sono stati retti dall'88 fino a questi ultimi tempi sempre dalla stessa legge; la legge

del '26 è quella dell'88. Quindi sono organismi tradizionali nell'ambiente e nella tradizione in cui vivono. Nella tradizione si sono verificati pochi inconvenienti.

*Calvano.* — Io parlo dei soci; certo, se si volesse dare un ordinamento unitario, non si potrebbe...

*Nicotra.* — Ma perchè deve essere unitario? Io sono contrario.

*Calvano.* — Che cosa pensa per i fondi federali di garanzia?

*Nicotra.* — Che sono utili, purchè limitati.

*Calvano.* — Ma dico con quella clausola per la quale possono intervenire semplicemente quando la cassa è in liquidazione.

*Nicotra.* — Non in liquidazione; quando la cassa si trova in dissesto, in difficoltà.

*Calvano.* — E come sono regolati attualmente dalla legge? Che intervengono semplicemente per garantire ai depositanti una maggiore quota nella liquidazione. Quindi fondi di garanzia, intervengono quando la cassa praticamente è morta.

*Nicotra.* — Beh, allora servono a quell'aumento di capitali che lei voleva fare.

*Calvano.* — Allora perchè non ci dovrebbe essere qualche cosa di diverso? Cioè che, quando la cassa si trova in condizioni, temporaneamente, di deficit e per circostanze del tutto contingenti, ci possa essere il fondo o sollevare la cassa dalle sue difficoltà.

*Nicotra.* — Lei può vedere che in pratica questi fondi sono serviti proprio per questo; quando una cassa aveva un panico di depositanti, con i mezzi del fondo di garanzia comune sono stati dati aiuti alla cassa, la quale, alcune volte, si è salvata.

*Calvano.* — Ma questo lo abbiamo fatto con il fondo di garanzia.

*Nicotra.* — E con che cosa?

*Calvano.* — Con il fondo nazionale che abbiamo costituito una sola volta e che ha dimostrato la sua utilità pratica; abbiamo sovvenuto quelle casse nel periodo in cui avevano bisogno; superato quel periodo, il fondo è stato restituito.

Appunto, dico, il fondo federale è completamente inefficiente; invece con quell'altro sistema, che ha funzionato egregiamente, adesso ci troviamo che proprio le casse che hanno usufruito di quel fondo, sono quelle che si trovano in condizioni migliori.

*Nicotra.* — Io penso che un fondo nazionale possa addormentare un poco le casse; possa implicare una

responsabilità, che nello stesso tempo non ha modo di esplicarsi con un correlativo controllo. Nella federazione regionale, il consiglio della federazione dall'alto si può dire quasi che amministri le casse della regione, e quindi, in relazione a questa sua amministrazione, c'è anche la responsabilità conseguente del fondo di garanzia.

Quando si tratta di un fondo nazionale, non c'è più intervento nell'amministrazione. Ciò nonostante, non sono affatto contrario alla formazione di un fondo nazionale, perchè può essere utile. Se le casse di risparmio sono in grado di farlo, può certamente essere utile e si può considerare quasi un sostituto di quella assicurazione dei depositi che sembra auspicata anche dal questionario.

*Calvano.* — Si sono avuti in vista due scopi diversi: mentre il fondo di garanzia dovrebbe intervenire per i depositanti, il fondo nazionale dovrebbe avere il carattere di integrazione per determinate circostanze della gestione di una cassa di risparmio.

*Nicotra.* — Dunque, sempre il caso di panico. Perchè se non c'è il caso di panico, qual'è l'altro caso?

*Calvano.* — È il caso che, per esempio, la cassa si trovi in condizioni di deficit.

*Nicotra.* — I deficit che cosa sono?

*Calvano.* — In tal caso noi dobbiamo mettere in condizioni la cassa di evitare il pericolo.

*Nicotra.* — Un deficit non può mettere in pericolo una cassa. Intanto non può mai essere perpetuo; c'è un deficit, vuol dire che la cassa ha perduto dei capitali; e allora sta in dissesto ed entra la federazione.

*Calvano.* — Allora subentra il fondo di garanzia. Ma la cassa non è in liquidazione.

*Nicotra.* — Ma non occorre che sia in liquidazione; non deve essere in liquidazione, perchè giuochi il fondo di garanzia. Quindi, se si forma un fondo nazionale a titolo di assicurazione, ciò è molto utile; è un principio assicurativo.

La legge sulle casse di risparmio dice: le federazioni sono tenute alla formazione di un fondo comune di garanzia, il quale dovrà essere adoperato a favore degli istituti che, esauriti i propri mezzi, ne abbiano bisogno.

*Calvano.* — Va bene, per rimborsare i depositanti.

*Nicotra.* — Quindi, è il panico dei depositanti. Si è detto: quando si manifesta il panico dei depositanti, sovviene il fondo di garanzia, che deve essere restituito, ma non si presuppone la messa in liquidazione.

*Calvano.* — Ma, in quella forma, non pone le piccole aziende che fanno parte di una federazione in condizioni di addormentarsi, perchè sono sempre garantite dal fondo; mentre le grandi non sono garantite.

*Nicotra.* — No, perchè nella federazione sono rappresentate anche le grandi aziende, le quali vedono se la cassa piccola è bene amministrata e intervengono. E allora questi signori che rispondono col fondo di garanzia, partecipando al consiglio della federazione, quando la federazione è costituita bene e funziona bene, possono prevenire, e, se non prevenissero, sono responsabili e pagano.

*Calvano.* — Quindi c'è il caso in cui non c'è panico dei depositanti, ma c'è una situazione di deficit della cassa di risparmio, in cui il fondo di garanzia non interviene.

*Nicotra.* — Anche in quel caso, ripeto, quando la cassa si trova in deficit, vuol dire che ha perduto dei capitali, che è stata male amministrata, e bisogna darle dell'ossigeno; lì entra nella legge.

# Interrogatorio del dott. RAFFAELE FORCESI

*Direttore generale del Banco di Roma*

(13 marzo 1946, in Roma)

*Parravicini.* — Ringrazio vivamente il dottor Forcesi per avere accettato il nostro invito ed essere venuto a dare alla Commissione il contributo della sua esperienza diretta nelle questioni bancarie.

Prima di iniziare la trattazione delle questioni speciali, in merito all'attività bancaria, vorrei chiedere al dottor Forcesi la sua opinione intorno all'attuale sistema di controllo di tale attività. Noi prima avevamo un Ispettorato del credito; ora i compiti di vigilanza sono stati trasferiti alla Banca d'Italia, mentre i poteri superiori di controllo e la vigilanza sui settori del credito speciale, non a breve termine e mobiliare, sono stati accentrati nelle mani del Tesoro.

*Forcesi.* — Di controllo vero e proprio dell'Ispettorato sulle aziende di credito, non mi sembra si possa parlare. L'Ispettorato, in sede ispettiva, si è limitato ad una raccolta di dati statistici e a qualche intervento, di fronte a palesi elusioni a disposizioni di legge. Dico palesi elusioni, nel senso che se una banca, ad esempio, avesse aperto senza autorizzazione una filiale, l'infrazione sarebbe emersa e l'intervento non sarebbe mancato. Ma se una banca avesse dato un fido di importo superiore a quello che le consentiva il suo patrimonio, l'Ispettorato non se ne sarebbe accorto, in quanto non faceva ispezioni, o le faceva soltanto quando scoppiano grossi scandali.

Di questo mancato controllo non mi dolgo, perchè non sono amante di interventi, che finiscono per costituire dannosi inceppamenti. Resta però il fatto che l'Ispettorato, in pratica, era un organo normativo, piuttosto che di controllo, e anche attualmente, nella realtà, il Tesoro e la Banca d'Italia continuano ad esercitare una mansione dispositiva, e non ispettiva. A mio giudizio, questa pratica è ottima, perchè un più attivo intervento finirebbe per creare intralci, in un settore che ha bisogno di una grande libertà di movimento. Aggiungo che, anche nel campo normativo, non si è fatto molto, perchè le norme in vigore sono in tutto quattro o cinque.

*Parravicini.* — Si tratta, più che altro, di direttive di ordine generale.

*Forcesi.* — E forse anche queste poche direttive si vanno palesando superflue. Ad esempio, la disposizione concernente un rapporto massimo fra patrimonio e depositi, proprio ora che avrebbe dovuto trovare larga applicazione, dando luogo ad aumenti di capitale di quasi tutte le banche, è stata accantonata o attenuata, sfoggiando in adattamenti e compromessi i quali costituiscono pur sempre preoccupazioni ed intralcio.

In sostanza, l'intervento di questi organi può dirsi limitato alla disciplina di apertura di nuovi sportelli, e alla determinazione delle condizioni da applicare alla clientela. Quest'ultimo intervento, negli ultimi anni, si è dimostrato di grandissimo intralcio. Si consideri che una proposta di modificazione del cartello rimane due o tre mesi all'esame delle associazioni di categoria, tre o più mesi all'esame della Banca d'Italia, e infine indugia al Ministero del Tesoro: passano semestri, per decidere in un settore, nel quale le decisioni dovrebbero essere prese in 24 ore. Ci dovrebbe essere invece un comitato di poche persone, per esaminare la questione in un pomeriggio e determinare il giorno seguente la risoluzione. Variazioni al cartello, poste allo studio nell'ottobre del 1945, sono tuttora in esame ed è ottimistico prevederne l'applicazione per il prossimo luglio.

La materia va lasciata agli organi collegiali delle aziende e la Banca d'Italia ed il Tesoro debbono limitarsi a renderle obbligatorie con la loro sanzione.

In effetti quale utilità può avere un più profondo intervento di questi organi nella materia? A parte il fatto che, per quanto riguarda il Tesoro, questo è, nella maggior parte dei casi, impreparato a decidere su questioni di carattere strettamente tecnico, anche quando esso fosse a ciò preparato, a che potrebbe giovare il suo intervento? Leggo che esso dovrebbe servire ad assicurare superiori interessi, a salvaguardare fondamentali principi, a determinare essenziali armonie: posto che queste affermazioni abbiano un significato oltre che teorico, anche pratico, possono mantenere tale significato soltanto nella determinazione dei tassi attivi e passivi. Siamo tutti d'accordo che la tariffa di locazione delle cassette di sicurezza non lede l'interesse pubblico. E allora, anche a volere essere restrittivi, si limiti l'intervento del Tesoro alla sola determinazione dei tassi

attivi e passivi. Ciò ripeto, a volere essere restrittivi, perchè Tesoro e Banca d'Italia hanno, nel tasso ufficiale di sconto, un'arma, della quale pare si siano dimenticati da anni, probabilmente perchè essa non ha più quell'importanza, che ebbe in una economia tanto diversa dall'attuale.

*Parravicini.* — Un rimedio a questa situazione, lei lo trova nel mutare la procedura, attraverso la quale vengono approvati questi tassi di cartello, oppure in una semplificazione delle disposizioni del cartello stesso ?

*Forcesi.* — Proviamo a pensare che cosa succederebbe, se ci fosse un cartello in Inghilterra; sicuramente non accadrebbe come da noi. Le banche si metterebbero d'accordo per nominare una commissione di tre, cinque, sette persone, dando l'incarico a queste di apportare le modifiche al cartello, quando ciò fosse necessario.

*Parravicini.* — Lei ritornerebbe al sistema che vigeva precedentemente alla legge del 1936, e per cui il cartello era di libera scelta ?

*Forcesi.* — Proporrei tale ritorno, non nel senso che il cartello potesse essere applicato o no, a seconda che si volesse o no applicarlo. Il cartello dovrebbe essere obbligatorio per tutti, ma le modifiche al cartello dovrebbero essere approvate da una ristretta commissione, in cui fossero rappresentate tutte le categorie di banche.

*Parravicini.* — Quindi nominata dalle banche stesse.

*Forcesi.* — O anche nominata dall'organo di vigilanza, che abbia il compito ed il potere di deliberare alla svelta.

*Parravicini.* — Lei vedrebbe, come è stato lusinggiato in un questionario, la costituzione di un comitato del credito al quale affidare il compito di determinare tassi bancari, e di disporre in altre questioni prettamente tecniche delle banche ?

Per quanto riguarda la questione del cartello, non ritiene che i tassi passivi siano di tale preminente interesse, da non poter essere lasciati alla libera scelta delle banche ? Ad esempio, in un determinato momento, può convenire allo Stato di fare una politica di basso costo del credito, quindi obbligare i tassi di raccolta del risparmio a scendere.

*Forcesi.* — Il governatore della Banca d'Italia può fare questo automaticamente, perchè i tassi attivi sono ragguagliati al tasso ufficiale di sconto; quando il governatore della Banca d'Italia vuole influire sul tasso del mercato, non ha che da ridurre il tasso ufficiale di sconto: automaticamente si riduce anche il tasso bancario. Da altra parte, in questa materia sono scettico: veramente noi dobbiamo credere — specialmente adesso, ed anche in tempi normali — che il costo dei finanziamenti

abbia una influenza, anche minima, sul prezzo delle cose ? Questo è da escludere, e posso dimostrarlo. Supponiamo una industria con un ciclo di produzione lento, che impieghi, ad esempio, quattro mesi, per giungere al prodotto finito. Supponiamo ora di ridurre addirittura del 3 % il tasso del finanziamento. Questo 3 %, ragguagliato ai 4 mesi, si riduce all'1 %; e poichè nella ipotesi più ampia il finanziamento raggiungerà il 50 % del costo del prodotto finito, questo ingente ribasso, anche portando al limite tutti gli altri fattori, inciderà del 0,50 % sul costo del prodotto: 99,50, anzichè 100 lire. Per conseguenza il ribasso si ridurrà a  $\frac{1}{4}$  o  $\frac{1}{8}$  %, Credete che abbia importanza per l'economia del Paese ?

*Parravicini.* — Io accennavo alla raccolta del risparmio, ossia ai tassi passivi.

*Forcesi.* — È un'altra questione. In tempi normali, la misura dei tassi passivi può avere, ed ha, qualche influenza sulla formazione del risparmio. Ma oggi il tasso influisce assai poco, perchè quello che si guadagna in interesse, si può perdere o guadagnare, senza accorgersene, in misura 10 volte maggiore, per effetto della svalutazione o della rivalutazione. Comunque i depositi bancari sono di due categorie: quelli costituiti da somme momentaneamente disponibili, ma destinate ad un determinato impiego ed utilizzo, e quelli che rappresentano vero e proprio risparmio. Per la prima categoria, è chiaro che il maggior tasso non può costituire incentivo, dato che il deposito ha funzione e scopo diverso dal conseguimento della remunerazione. Nel secondo caso dovrebbe trattarsi di somme per sé stesse modeste, sulle quali un maggior cumulo di interessi si compendierebbe in cifre modestissime. E che al tasso poco si badi, oggi è confermato dal fatto che, pur essendo i saggi per depositi vincolati, tripli e quadrupli dei tassi sui depositi liberi, la massa dei depositi vincolati si incrementa meno delle altre categorie.

*Calvano.* — Questo non avviene, perchè c'è un cartello; se invece non ci fosse, come si regolerebbero le aziende nella raccolta dei depositi vincolati ?

*Forcesi.* — Probabilmente pagherebbero dei tassi anche molto elevati. La conseguenza, sotto l'aspetto della tutela del risparmio, sarebbe che, con una rapidità molto più grande di quello che si possa pensare, le banche andrebbero in rovina, e i depositanti perderebbero il loro denaro.

*Calvano.* — Lei concorda nella necessità di mantenere questa regolamentazione ?

*Forcesi.* — Sono assolutamente favorevole al cartello. Se non avessi timore di scambiare una coincidenza, che può anche essere occasionale, con un fatto determinante, direi che, nel tempo in cui è mancato in Italia un cartello, i dissesti bancari sono stati numerosi, mentre da quando esso esiste, non si è più verificato un solo dissesto; le banche non si sono arricchite, ma non

sono più fallite. Ora, se il fatto non si vuole attribuire soltanto al cartello, non si può disconoscere che, almeno in buona parte, ne è la benefica conseguenza. Sono convinto che se si abolisse il cartello, ne avremmo la riprova immediata; i dissesti ricomparirebbero ancora, in questo anno 1946.

*Ceriani.* — Vorremmo conoscere il suo parere su un altro aspetto del controllo dell'Ispettorato; il controllo dell'apertura degli sportelli.

*Forcesi.* — È un problema un po' complicato. Forse bisognerebbe esaminarlo in senso molto lato, e guardare tutto quanto è successo in Italia. A quasi un secolo di distanza dalla conseguita unità nazionale, nel settore del credito si risentono ancora le diverse origini della nostra struttura creditizia. In tutto questo tempo, anche attraverso crisi bancarie gravissime, qualche cosa si è assestato, ma senza pervenire a una compagine veramente organica, specie sotto l'aspetto funzionale. E quando si è tentato un inquadramento razionale, si è giunti a creare una categoria di istituti di diritto pubblico, che non riesco a vedere quale denominatore comune abbia, dato che non trovo nessuna caratteristica comune a tutti e cinque. In realtà, che cosa è un istituto di credito di diritto pubblico? Ad esempio, l'Istituto di S. Paolo si diversifica dalle casse di risparmio del Piemonte? Non tornerebbe a vantaggio di tutti che tale istituto costituisse l'ossatura di un'unica istituzione cassa di risparmio piemontese?

*Calvano.* — Hanno una funzione diversa. Lei ha indicato il tipico istituto di diritto pubblico, che ha le stesse origini delle casse di risparmio, e pertanto non è riuscito ad avere né le funzioni né la evoluzione del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia, che non operano nella stessa maniera delle casse di risparmio.

*Forcesi.* — Ho premesso proprio questo: che gli istituti di diritto pubblico non sono tutti eguali. Ma quelli che, come l'Istituto di S. Paolo di Torino e il Monte dei Paschi, hanno funzione di cassa di risparmio, dovrebbero assumerne il nome e l'inquadramento non fosse altro che per chiarezza. Avremmo così in Piemonte e in Toscana due floride casse di risparmio. Del resto la questione non è molto diversa, se si pensa al Banco di Sicilia.

*Calvano.* — Ha altre funzioni.

*Forcesi.* — Ne ha poche, e quell'e poche che ha assunto le svolge con ritmo rallentato, perchè non può non risentire, nell'esercizio del credito ordinario, dell'influenza di una tradizione e di una mentalità, che sono tipiche delle casse di risparmio.

La questione è più complessa e difficile per il Banco di Napoli. Questo forte organismo fa un po' di tutto, anzi molto di tutto. Però, se si volesse pervenire ad un inquadramento organico della attività creditizia del Paese, bisognerebbe invitarlo a decidersi, nella scelta della sua funzione: fare la cassa di risparmio

da una parte e la banca di credito ordinario dall'altra non è razionale, perchè, per quanto le funzioni siano ben distinte, fanno pure parte di un unico organismo.

Quanto alla Banca Nazionale del Lavoro, poichè essa ha perduto la sua funzione originaria di banca delle cooperative e anche quella più recente di banca delle corporazioni, dato che essa ha già una tradizione ed una esperienza per impieghi a medio e lungo termine, attraverso le sue sezioni speciali (edilizio, cinematografico, ecc.), penso che potrebbe assumere bene la funzione di banca a medio e lungo termine, eventualmente assorbendo analoghe funzioni, svolte oggi da altri organismi parapubblici. Il Paese avrebbe così, per queste operazioni, un solo organismo bene attrezzato ed efficiente, con logica diramazione periferica, rispondente alle necessità della sua economia in ricostruzione.

Quanto alle casse di risparmio, esse dovrebbero completare il programma iniziato nel 1936, e lasciato poi in sospenso.

*Calvano.* — In che senso?

*Forcesi.* — Il concetto doveva essere quello di creare delle casse di risparmio regionali.

*Calvano.* — Mi sembra provinciali.

*Forcesi.* — Si era detto, per lo meno, provinciali; poi non si è finito di portare a termine nemmeno il programma delle casse di risparmio provinciali; si era anche detto che in una località non ci doveva essere più di una cassa di risparmio, e capita invece che in certi paesi ce ne sono parecchie.

*Calvano.* — Si è eliminato...

*Forcesi.* — Ma ci si è fermati.

*Calvano.* — Perchè ci sono delle difficoltà di carattere locale. Prima di tutto c'è la questione delle filiali; prima o poi ci si deve arrivare; l'altro problema è quello delle casse di risparmio a carattere provinciale, che oggi presenta difficoltà maggiori di quelle di una volta per essere risolto, perchè ci sono delle casse di risparmio che, pur non avendo una organizzazione a carattere provinciale, hanno una robustezza finanziaria che giustifica la loro esistenza di casse autonome. Ci sono casse di risparmio, come quella di Prato in provincia di Firenze, come quella di Imola in provincia di Bologna, quella di Rimini, ecc., le quali hanno una potenzialità di 400 o 500 milioni di lire; per la zona in cui operano sono vitalissime e floride. Sarà difficile decretarne la sparizione.

*Forcesi.* — Io non dico che debbano essere eliminate.

*Calvano.* — Vuol intendere scomparire come organizzazioni autonome. Lei sa che l'origine delle casse è l'iniziativa locale, e se si notificasse alla zona di Prato la chiusura della sua cassa di risparmio, ne nascerebbero gravi conseguenze.

*Forcesi.* — Se noi dobbiamo partire da determinati concetti, non ci possiamo fermare di fronte a quello che non è logico od organico. Ora, come mai Cremona e Bergamo non hanno una cassa di risparmio autonoma, mentre l'hanno altri capoluoghi economicamente meno importanti?

*Calvano.* — Quelle piazze sono servite ugualmente da una cassa di risparmio che soddisfa le esigenze di quella zona.

*Forcesi.* — Il concetto dovrebbe essere lo stesso. Specialmente in Italia, dove le casse di risparmio operano prevalentemente nel settore agricolo, se noi allarghiamo il territorio, le casse di risparmio troveranno meno difficoltà ad equilibrare i propri impieghi, perchè le culture essendo diverse, maggiori saranno le possibilità di investimenti scaglionati nel tempo. Se invece operiamo in una zona più circoscritta, abbiamo una maggiore uniformità di colture, quindi deficienze stagionali di impiego. Io penso che le casse di risparmio dovrebbero essere regionali.

In Italia invece le casse di risparmio autonome sono più numerose proprio nelle regioni ad economia meno progredita: così noi abbiamo una sola cassa di risparmio per tutta la ricchissima Lombardia, e ne abbiamo invece parecchie nelle Marche, meno ricche e meno popolate. Giusto il contrario di quel che vorrebbe la logica.

*Calvano.* — Io ho sostenuto questo da 5 o 6 anni a questa parte.

*Forcesi.* — Ci possono essere ambizioni di Tizio o di Caio, che non vogliono cedere il loro posto di presidente, oppure del direttore che non vuole passare alle dipendenze del Direttore generale. Sono ragioni contingenti. In sede di Costituente dovremmo mandare all'aria interessi ben più importanti di questi.

*Calvano.* — Personalmente sono per le casse provinciali nell'ambito della provincia, infatti si può trovare un'entità economica completa.

*Forcesi.* — E intanto nessuno pensa che bisogna creare una cassa per la Sardegna. Per l'Italia Meridionale abbiamo una super cassa di risparmio che è il Banco di Napoli. Se andiamo a creare una cassa di risparmio per metterla in concorrenza con quell'altra cassa di risparmio che è il Banco di Napoli, andremmo a fare un doppione. La logica dovrebbe essere che il Banco di Napoli assorbisse la cassa di risparmio della Calabria, la quale è certamente un doppione.

*Ceriani.* — Non ritiene che il sorgere di nuove casse in certe regioni meridionali possa stimolare la funzionalità dello stesso Banco di Napoli e servire meglio le singole economie locali?

*Forcesi.* — Dovremmo trovare un altro sistema di concorrenza. Bisogna creare nell'Italia centro meridionale le banche popolari, come ci sono nell'Italia

setentrionale, ma chiedendo naturalmente a queste banche di fare il loro mestiere, di non tralignare in altri campi come fa qualche banca popolare.

*Ceriani.* — L'opzione per l'uno o per l'altro tipo di organismo potrebbe dipendere da orientamenti e condizioni ambientali. Ad esempio, si dice che nella Puglia si insista per la istituzione di una cassa di risparmio mentre non ci sarebbero iniziative o tendenze verso banche popolari.

*Forcesi.* — Coloro che si agitano per avere nuovi sportelli bancari non conoscono la funzione delle varie aziende di credito. Chiedono una cassa di risparmio, perchè conoscono questo organismo e non chiedono una banca popolare perchè non la conoscono. È una idea che a loro non viene, perchè l'idea presume la conoscenza.

*Ceriani.* — Lei non ritiene che per le casse di risparmio sia da favorire una evoluzione delle forme di attività?

*Forcesi.* — Vi dirò questo. Se noi andiamo a guardare un periodo di tempo piuttosto lungo, in definitiva, il gruppo di aziende che non ha mai accusato dissesti importanti è quello delle casse di risparmio. Le casse di risparmio debbono incitare e tutelare il risparmio: questi sono i suoi compiti. Li assolvono bene e non li cambierei.

*Braidotti.* — Non è se si debba o no farle cambiare, ma che in linea storica si constata che sono andate lentamente cambiando.

*Forcesi.* — Un pochino sì, nei loro investimenti. Non so se le casse di risparmio abbiano contravvenuto alle disposizioni che impongono loro di avere una certa percentuale di mezzi investiti in determinate forme. A me pare che, sostanzialmente, non abbiano trasformato la natura del loro impiego.

*Calvano.* — Nel campo dei servizi si sono verificate esigenze nuove.

*Forcesi.* — È un settore, diremo così, secondario.

*Ceriani.* — Nell'interesse delle economie locali, riterrrebbe opportuno continuare in questo sistema di estrema cautela?

*Forcesi.* — Io penso di sì. Penso che ci debbano essere di questi istituti che diano un affidamento sicuro e che quindi esercitino una funzione benefica nel campo del risparmio, lasciando agli altri istituti l'iniziativa di affiancare la produzione economica. Questo non è fra i compiti essenziali delle casse di risparmio. Compito delle casse di risparmio è la tutela del risparmio. Questo è il loro settore. Per incrementare l'attività produttiva locale ci sono altri tipi di aziende di credito.

*Ceriani.* — Un tale orientamento restrittivo dell'attività delle casse può creare seri problemi per tutte le varie zone che non sono servite da altri istituti diversi dalle casse di risparmio.

*Forcesi.* — In questo settore c'è una metà del Paese che è sprovvisto di organismi adatti. L'Italia insulare poi è quasi del tutto sprovvista di banche popolari e di banche regionali e locali. È una lacuna che dovrebbe essere colmata. Lo stesso vale anche per l'Italia centrale, perchè, se si toglie il Banco di S. Spirito e qualche modesto istituto, contiamo ben poche aziende di credito a carattere regionale o locale.

*Calvano.* — Per il fatto che queste banche un tempo esistevano nell'Italia centro-meridionale, e poi sono state costrette a chiudere in un modo o nell'altro, non ritiene che ciò dipenda dalle condizioni economiche di queste zone in cui una banca a carattere regionale non si può reggere sulla scarsa attività commerciale, che è accentrata dagli istituti maggiori? Si crea nel campo degli istituti a carattere nazionale una sovrastruttura. Se si pensa che anche i centri di una certa importanza dell'Italia centro-meridionale non dovrebbero essere assistiti da questi istituti maggiori, allora tre, quattro istituti, a carattere nazionale, che operano nello stesso settore, cominciano ad essere troppi.

*Forcesi.* — Prendiamo una piazza qualunque, per esempio, S. Severo. Ci sono due banche a carattere nazionale, il Credito Italiano ed il Banco di Roma; a Pavia fino ad una settimana fa, ce n'era una sola. Ma che cosa stanno a fare due banche d'interesse nazionale a S. Severo? E S. Severo non è l'eccezione. Vi sono venti casi di questa specie. In questi centri, quando al massimo ci sia una banca di carattere nazionale, è più che sufficiente; quindi anche le banche di interesse nazionale dovrebbero rivedere la loro impostazione in questo senso, che ci saranno un certo numero di piazze, per esempio 50, dove sia utile la presenza di tutti e tre gli istituti; e ve ne saranno altrettante, dove sarà utile la presenza di due banche; in tutte le altre piazze la presenza di una banca è più che sufficiente.

*Ceriani.* — Quindi ritiene che il fenomeno di una esuberanza di sportelli esista?

*Forcesi.* — Più che esuberanza di sportelli abbiamo cattiva distribuzione degli stessi. In alcuni centri, anche di discreta importanza, manca quasi del tutto la concorrenza bancaria, in moltissimi manca la complementarità fra gli sportelli esistenti, in altre piazze invece la pleora di sportelli è palese. In centri di non grande importanza dovremmo avere uno sportello di banca d'interesse nazionale, uno di banca regionale o locale e uno di cassa di risparmio.

*Ceriani.* — E le banche territorialmente « eterogenee », tipo Banca d'America e d'Italia e Banca Nazionale dell'Agricoltura?

*Forcesi.* — Questa la dobbiamo assestare. La Banca Nazionale dell'Agricoltura o è utile o non è utile. Ma se è utile non deve avere trenta filiali nelle Marche e nessuna in Campania, perchè questo è contrario a qualsiasi principio di organica creditizia. La Banca Nazionale dell'Agricoltura dovrebbe avere filiali in tutti i centri agricoli importanti. Ed allora ecco che nell'Italia meridionale avremmo il giusto concorrente al Banco di Napoli, nel settore agricolo che è il settore prevalente. Avremmo così quattro banche di carattere nazionale, di cui tre per il credito ordinario ed una per il credito all'agricoltura.

Rimarrebbe una sola eccezione: la Banca d'America e d'Italia, che per la sua provenienza estera potrebbe essere lasciata libera di fare quello che vuole, ma costituirebbe una eccezione nel sistema.

*Braidotti.* — Questa specializzazione della Banca dell'Agricoltura di fronte ad altre banche, non comporta un aumento di rischi, nel senso che buona regola bancaria è quella di svolgere operazioni in tutti i settori, per compensare i rischi stessi?

*Forcesi.* — Noi ci troviamo di fronte a questo settore, che è il settore agricolo, in cui operano tutti.

Io posso preoccuparmi di avere una banca cotoniera, perchè domani il settore potrebbe essere in crisi ed allora la banca andrebbe in malora, ma non posso preoccuparmi di una banca dell'agricoltura: innanzi tutto perchè è difficile che l'agricoltura sia tutta in crisi, e, comunque, anche quando fosse tutta in crisi, sarebbe una crisi momentanea, in quanto non è possibile che l'Italia possa prescindere dall'agricoltura. Domani potremmo non fare più della siderurgia o della metallurgia, ma non dell'agricoltura. Quindi è quel settore del credito dove non mi preoccupa la specializzazione, anzi dove, vorrei dire, la specializzazione dovrebbe portare a criteri più tecnici sulla base dell'esperienza fatta, e quindi la banca dovrebbe mettersi un poco in una botte di ferro. È da tener presente inoltre che, se in altri settori è facile arrivare al fallimento, nel settore dell'agricoltura è molto difficile. Gli agricoltori che falliscono sono molto pochi. Forse il settore dove il rischio, che è dato proprio soltanto dal fallimento o dal dissesto, è più raro, è quello dell'agricoltura.

*Calvano.* — Non ritiene che in tal caso si verrebbe a verificare una duplicazione fra le funzioni degli istituti di credito agrario, in tutta l'Italia, e le casse di risparmio?

*Forcesi.* — No, penso che sarebbe quel minimo di concorrenza che è utile, perchè, mentre un eccesso di concorrenza può far saltare per aria i congegni bancari, invece, un minimo di concorrenza è utile e quindi penso che sarebbe bene che anche in questo settore ci fosse per lo meno la concorrenza di un altro organismo.

*Calvano.* — Nell'agricoltura, il carattere distintivo della economia agricola è quello di assicurare un bas-

ssimo reddito ai capitali impiegati. Questa funzione può essere adempiuta da un istituto a carattere privato, che ha esigenze di bilancio molto diverse?

*Forcesi.* — Di privato, in Italia, nel settore bancario, non esiste più nulla.

*Calvano.* — Dopo la Banca d'America e d'Italia, il carattere più privatistico ce l'ha la Banca d'Agricoltura, perchè è in gran parte in mano di agricoltori, o di organizzazioni create dagli agricoltori.

*Forcesi.* — Siamo in un settore privatistico per modo di dire.

*Calvano.* — In un settore in cui la necessità di avere un dividendo si fa sentire più di quanto non si faccia sentire nelle vostre banche. Una qualsiasi banca che si occupasse unicamente del credito all'agricoltura, dovrebbe richiedere una remunerazione, ed allora quei tassi bassi di cui l'agricoltura ha bisogno per il finanziamento, non sarebbero un modo di fare la concorrenza.

*Forcesi.* — Oggi, questo è un problema che non ha nessuna importanza, non solo nel settore del credito, ma in nessun altro. Noi facciamo troppo pochi conti. Se ne facessimo un po' di più risparmierebbero un fiume di chiacchiere. Quando andiamo appresso ai dividendi, sappiamo che cosa giocano questi dividendi rispetto all'entità di un'azienda? Vediamo un'azienda che abbia un miliardo di capitale, e distribuisca un cinquanta, sessanta, settanta milioni all'anno di dividendi (tipo Fiat). Che cosa paga oggi di mercedi e di stipendi? Almeno un miliardo. Se non distribuisse agli azionisti potrebbe aumentare le mercedi e i salari del cinque per cento. Questo è, ridotto in cifre, il problema per il quale si agita tutto il paese.

*Calvano.* — Ma il dividendo è la parte formale del profitto dell'industria bancaria, e in qualsiasi altra industria. La parte sostanziale, di cui si avvantaggia il proprietario dell'azienda, è qualche cosa di diverso, ed è quella parte di utile che non viene distribuito, ma passa ad incrementare il patrimonio dell'azienda. Non si pensa che una Fiat o una banca, distribuendo cinquanta milioni di dividendi, abbia per questo realizzato cinquanta milioni di profitto dalla sua attività, ma bisogna pensare che la Fiat, dividendo ogni anno dei milioni fra i suoi componenti, compensa tutto ciò con l'aumento del valore delle azioni. Quel profitto io lo realizzo sul mercato vendendo eventualmente le mie azioni. C'è una necessità assoluta che il finanziamento, in agricoltura, costi meno di quello di tutte le altre attività commerciali. Siccome le aziende a carattere privato (ed è una dimostrazione che abbiamo nella pratica) hanno bisogno di un'attività maggiore di quelle a carattere pubblico, le quali possono fare a meno degli utili, o possono accontentarsi di un utile molto più modesto, se si comincia ad adoperare una azienda di quel genere, praticamente, sul mercato non si ha un vantag-

gio perchè effettivamente si è dimostrato che oggi non c'è in Italia una legge che impedisca ad una qualsiasi banca di credito ordinario di fare credito all'agricoltura. Eppure, nonostante questo, non si fa credito all'agricoltura, a cominciare dalla stessa Banca dell'Agricoltura. Questo significa che la redditività che trovano in quelle operazioni non è sufficiente. Difatti il credito all'agricoltura è diventato un monopolio delle casse di risparmio, perchè gli altri istituti queste operazioni non le vogliono. Questo anche perchè l'attrezzatura tecnica non è stata creata, e quindi, praticamente, ai fini di quello sviluppo regionale al quale lei giustamente accennava (e che mi trova concorde con lei perchè sono stato sempre del parere che in Italia non esista nè inflazione nè deficienza di sportelli, ma una cattiva distribuzione) nel caso specifico dell'agricoltura io credo che ora un rimedio non può essere trovato se prima non si sarà messa l'agricoltura in condizioni di sopportare tassi più elevati in materia di finanziamento.

*Forcesi.* — È certo però che la necessità di un tasso di remunerazione più elevato non deriva dalla necessità di retribuire il capitale perchè, se facciamo la massa dei depositi in media 15 volte il capitale dell'azienda, e se dobbiamo dare al capitale il 5 % di interesse, questo, sulla massa degli impieghi fa una differenza di 0,30 %. E, nello stabilire queste percentuali, mi sono tenuto, rispetto alla situazione attuale, molto basso perchè oggi quel 0,30 % è forse sì e no 0,10 %. Ci sono invece altre ragioni, soprattutto questa: che siccome il credito dell'agricoltura va fatto con criteri particolari, alcune aziende, specialmente quelle non attrezzate, preferiscono non farlo. Ma la Banca Nazionale dell'Agricoltura non dovrebbe poter seguire questo concetto, ma fare proprio questo credito abbandonando tutto il resto.

*Calvano.* — Dovrebbe avere un'organizzazione costosa. Perchè il credito all'agricoltura non si esegue come il credito commerciale nei capoluoghi di provincia dai quali si irradia per tutta la zona. Il credito all'agricoltura ha bisogno di assistenza da vicino da parte dell'azienda di credito. Per poter fare ciò bisogna avere un'organizzazione capillare che costa; questa è la ragione per cui le casse di risparmio si sono trovate automaticamente a fare questo credito. Quando comincia a costare tanto l'organizzazione capillare della banca, quanto quella della cassa di risparmio, allora comincia a diventare un problema di tasso visto sotto la forma di coprire le spese di esercizio.

*Forcesi.* — Le banche dovrebbero risolvere il problema come praticamente ha fatto il Banco di Napoli.

*Parravicini.* — Io penso che forse non si debba impostare il problema sotto il profilo che il credito dell'agricoltura debba andare a discapito di altre forme di credito. Le aziende di credito hanno oggi investito buona parte dei depositi in titoli dello Stato, su cui percepiscono soltanto il 5 %. Ora il credito all'agricoltura non è meno redditizio di questi investimenti. Penso perciò che una banca dell'agricoltura, pur mantenendosi fedele ai pro-

pri scopi, possa conseguire utili non inferiori ad altre aziende. L'attuale scarsa attività nel credito agrario, dipende secondo me, specialmente dalle diminuite richieste.

*Forcesi.* — Qui si tratta di superare le contingenze attuali, possibilmente in un periodo abbastanza breve.

*Braidotti.* — Per i crediti specializzati, che adesso fa, prevalentemente, la Banca del Lavoro, lei ritiene opportuno un accentramento in un organismo unico il quale abbia filiali in quei paesi che possono aver bisogno di questo credito? Ed in tal caso, sarebbe utile estenderlo anche ad altri istituti, o come si potrebbe fare?

*Forcesi.* — Implicitamente ho già risposto. Dato che questi crediti sono tutti, in genere, a medio e lungo termine, come quello alberghiero, minerario, cinematografico, ecc., penso che sarebbe utile un istituto unico che facesse tutte le operazioni a medio e lungo termine.

*Braidotti.* — Con filiali in tutti i paesi.

*Forcesi.* — Accentrando tutte le operazioni a medio termine in un unico organismo di esso, ci sarebbe necessità in molti paesi, anzi c'è si può dire, in tutti i centri di importanza economica rilevante. Allora raccogliendo le proprie filiali nei centri principali, l'istituto di credito a medio e lungo termine sarebbe più vicino ai propri finanziati di quanto non siano oggi gli istituti finanziari che non hanno una opportuna distribuzione periferica. Questo istituto potrebbe raccogliere depositi a lunga scadenza, con un vincolo di almeno tre anni, e, soprattutto, dovrebbe poter emettere obbligazioni, che avrebbero un mercato molto più facile se tutti questi investimenti fossero raggruppati in un unico istituto.

*Ceriani.* — Sempre in connessione a queste considerazioni di specializzazione, in un questionario si era formulata questa domanda: ritiene che determinate funzioni finanziarie e determinati settori di attività debbano essere riservate a determinati istituti, pensando soprattutto a operazioni di cambio e ad operazioni di credito agrario? Qual'è il suo parere?

*Forcesi.* — Per le operazioni di cambio non si può dire ci siano delle esclusive; a parte il fatto che considero questa bardatura dei cambi destinata a tramontare, cosa più che desiderabile, comunque non si tratta di esclusive, perchè in sostanza sono ora ammesse a fare queste operazioni tutte le banche che le facevano prima; hanno escluso solo quelle che anche in regime assolutamente libero non facevano queste operazioni.

Per il credito agrario, non possiamo dire che ci siano delle barriere, perchè, in definitiva, qualsiasi azienda di credito può chiedere di essere ammessa a fare il credito agrario; non è che la legge precluda ad una banca di esercitare il credito agrario e all'altra no; però le banche hanno bisogno dell'autorizzazione. Tutte pos-

sono chiedere l'autorizzazione, quindi tutte sono messe di fronte a una stessa possibilità, e non ci sono esclusive. Le esclusive le abbiamo avute in qualche altro settore, come quello del finanziamento ammassi, per il quale si è bisticciato per dieci anni, ma anche quello è un settore in via di liquidazione.

*Ceriani.* — Per il credito agrario, lei ritiene sia da mantenere il criterio dell'autorizzazione, o che invece si possa passare ad una maggiore libertà?

*Forcesi.* — Si può passare ad una maggiore libertà nel senso che ogni banca possa esercitare il credito agrario anche senza autorizzazione, purchè si attenga a tutte le norme che disciplinano questi crediti.

*Parravicini.* — Per esaurire l'argomento della distribuzione bancaria territoriale, lei ritiene che il criterio attualmente in vigore dell'autorizzazione per l'apertura di nuovi sportelli sia da mantenere?

*Forcesi.* — Penso di sì, anzi sarebbe utile che gli organi di controllo se ne avvalessero per dare una fisiologia organica alla distribuzione territoriale funzionale del credito nel paese.

*Ceriani.* — Si parla di concentrazione di grandi aziende bancarie: lei pensa che siano necessarie, che siano opportune?

*Forcesi.* — No, io non trovo che siano necessarie, perchè come dicevo prima, le aziende di credito e gli sportelli delle aziende di credito non sono nè troppi, nè pochi; penso soltanto che siano mai classificati e mai distribuiti.

*Ceriani.* — E ritiene che tutte le aziende di credito, attualmente esistenti abbiano possibilità di vita e di utile funzionamento?

*Forcesi.* — Dipende non dal loro numero, bensì da come sono dirette; che se domani fossero eventualmente dirette male, certamente andrebbero a rotoli. In generale non si può dire che ci sia una inflazione in materia, anche perchè sono ormai circa 25 anni che iniziative nuove non ce ne sono, mentre invece in questi 25 anni moltissime aziende sono sparite. Quindi la deflazione si è già verificata in circa un venticinquennio, e non credo che ci sia necessità di una ulteriore deflazione. D'altra parte attuando quel programma di cui ho parlato prima, gli sportelli bancari sarebbero destinati a diminuire ancora, perchè se è vero che si dovrebbero aprire sportelli di banche popolari o anche di casse di risparmio, come in Sardegna, è però anche vero che, dove si parla di fondere i cosiddetti istituti di diritto pubblico con le casse di risparmio, sono molti gli sportelli che verrebbero a scomparire; ed è vero che, secondo me, le banche di interesse nazionale e la Banca Nazionale del Lavoro, anche se le si desse il compito di istituto a medio e lungo termine, dovrebbero comunque abbandonare

quelle piazze che non hanno una importanza adeguata alla struttura delle banche di carattere nazionale; quindi a una riduzione del numero degli sportelli si arriverebbe anche per questa strada.

*Parravicini.* — Qual'è il suo pensiero in merito alla nazionalizzazione delle aziende di credito, in particolare modo delle grandi banche, le quali sono già in gran parte di proprietà dello Stato?

*Forcesi.* — Penso che in Italia, le aziende di credito siano nazionalizzate al 90 per cento; e mi pare che in questo settore semmai si sia esagerato, perchè il campo che è rimasto all'iniziativa privata è proprio modestissimo, specie se gli istituti di diritto pubblico li possiamo considerare nazionalizzati. Le casse di risparmio, le tre grandi banche di interesse nazionale, il Banco di Santo Spirito, la Banca Toscana e la Banca del Sud lo stesso. Le banche popolari hanno una fisionomia privatistica, ma per modo di dire, perchè siccome nessuno fa conto del possesso azionario, e non esistono grossi pacchetti, viene a mancare l'interesse privatistico. E allora ci rimangono proprio poche banche locali, e anche di scarsa importanza. Quindi mi pare che sulla via della nazionalizzazione siamo più avanti di qualsiasi altro paese, e penso che non convenga andare più avanti, altrimenti, in questo settore, all'iniziativa privata non rimarrebbe niente.

*Parravicini.* — In merito alla gestione delle tre banche di interesse nazionale da parte dell'IRI, lei non ha nulla da eccepire?

*Forcesi.* — È il più mite dei padroni che si possa immaginare, e questo è intelligenza, perchè fa sì che fra i tre organismi rimanga una concorrenza sufficientemente vivace, quanto è desiderabile nell'interesse pubblico; un intervento più paternalistico da parte dell'IRI attenuerebbe questa concorrenza, forse nell'interesse del padrone, ma non certo nell'interesse del paese.

*Ceriani.* — Lei ritiene che l'ordinamento e il controllo attuali abbiano dato buoni frutti e che non sia da procedere ad una riprivatizzazione per le tre grandi banche?

*Forcesi.* — Questo è un problema molto difficile, perchè difficile sarebbe trovare una soluzione. Avevo sentito parlare per qualche grande categoria produttiva, di eventuali interventi esteri, e questo potrebbe anche essere una utile soluzione per il paese, ma non so se avrà una base pratica di applicazione. Certamente, se attraverso una partecipazione nei più grossi organismi bancari l'estero fosse disposto ad apportare dei finanziamenti specialmente in valuta, ne trarrebbero vantaggi non soltanto le banche ma soprattutto il paese, che godrebbe di una massa di credito, che difficilmente potrebbe assicurarsi sotto altra veste.

*Ceriani.* — Comunque, ritiene che il capitale delle grandi banche, quali sono le banche di interesse nazio-

nale, debba essere controllato da organi pubblici? Oppure ritiene opportuno che il capitale sia lasciato in libera disponibilità di privati?

*Forcesi.* — Penso che non succederebbe niente di male se un fatto di questo genere si dovesse verificare.

*Ceriani.* — Sarebbe cioè d'avviso che il capitale azionario delle grandi banche possa utilmente essere restituito alle libere contrattazioni del mercato, anzichè continuare ad essere controllato dallo Stato?

*Forcesi.* — Oggi le grandi banche sono nelle mani dell'IRI per l'80-90%. È evidente che per avere il controllo di queste aziende basterebbe avere in mano il trenta per cento delle azioni, collocando sul mercato le altre. Non è che l'IRI non intenda di collocarle, è il mercato che non le assorbe.

*Ceriani.* — La mia domanda è formulata in termini generali. Ci sono le tre grandi banche che hanno un peso notevolissimo, preminente sul mercato italiano. Io chiedo: non è opportuno che, in linea generale, il loro capitale e le loro azioni siano controllate dallo Stato e sottratte al dominio di interessi privati, oppure è meglio abbandonare il loro controllo al gioco del mercato, e quindi degli interessi privati?

*Forcesi.* — Abbandonando al gioco del mercato si potrebbe arrivare all'accaparramento di questi organismi, da parte di gruppi che finirebbero per esercitare una influenza molto forte sull'economia del paese. Questo sarebbe da evitare.

*Braidotti.* — Com'è stato, anche dal punto di vista storico.

*Ceriani.* — Sarebbe favorevole a una forma di nazionalizzazione che consistesse nel solo controllo dei capitali azionari da parte dello Stato, per impedire il dominio di gruppi privatistici?

*Calvano.* — La questione della nazionalizzazione non si pone, semplicemente, dal punto di vista della proprietà e quindi del controllo nel modo come viene esercitato dall'IRI, ma si pone anche principalmente dal punto di vista dell'orientamento creditizio dell'azienda che è di proprietà dello Stato, perchè si potrebbe dire allora che basterebbe l'Ispettorato del credito. Questo, controllando la gestione, potrebbe assicurare che essa si è mantenuta entro un limite da stabilirsi in materia di specializzazione, di separazione del credito immobiliare da quello commerciale, dell'impiego a medio e lungo termine, ecc.; a tutto questo ci sarebbe riparo, pur lasciando la proprietà del capitale ai privati, come avviene in Italia, per esempio per la Banca d'America e d'Italia e per le stesse banche popolari; invece il problema della nazionalizzazione può sorgere sotto un altro aspetto, quando l'organo di Stato, che è proprietario della banca, dà un indirizzo creditizio determinatò al-

l'istituto. Oggi in Italia c'è un problema del credito di esercizio ad alcune aziende industriali che sono in condizione di poter riprendere l'attività produttiva e questo credito di esercizio non viene fatto perchè ognuno si domanda la ragione per cui deve fare il credito ad un'azienda che poi, domani, è esposta ad essere espropriata, socializzata.

Invece l'IRI potrebbe oggi ordinare alle sue tre o quattro banche, e a tutte le altre che controlla, di fare, nei limiti della garanzia patrimoniale che queste industrie offrano il credito di esercizio a queste aziende. Cioè, l'indirizzo del credito è svolto ai fini di pubblica e sociale utilità, pur mantenendo fermo il principio della sicurezza di investimento.

*Forcesi.* — È un concetto molto pericoloso, perchè, dove c'è veramente garanzia di sicurezza di impiego del denaro, questo affluisce spontaneamente senza necessità di un intervento governativo. Quando invece il credito deve andare verso determinati settori, sotto l'imperio delle autorità statali, è certamente perchè non ci andrebbe a ragione di libera concorrenza. E allora, avremmo una gestione bancaria molto difettosa. In tesi generale, non è proprio da incoraggiare oltre un certo limite l'intervento dello Stato in questa materia, perchè lo Stato non potrebbe mai essere un oculato amministratore del nostro credito.

*Calvano.* — È vero, si è detto che se quel determinato ramo di attività produttiva fosse stato efficiente, il credito ci sarebbe andato, ma c'è una differenziazione di redditi tra alcuni determinati rami produttivi e altri. Oggi, per esempio, alle banche italiane potrebbe convenire di investire i capitali nell'industria dei giocattoli e non nell'industria dell'automobile; l'azienda naturalmente cercherà l'investimento che, a parità di sicurezza, dà un reddito più elevato e non cercherà quello meno elevato.

*Forcesi.* — Io sarei per le bambole per la semplice ragione che, se la banca può trarre un maggior utile finanziando i fabbricanti di bambole, vuol dire che questi si trovano a fabbricare un oggetto che ha un facile e redditizio sbocco sul mercato, più facile e redditizio di quello dell'industria dell'automobile; allora vuol dire che è bene che il paese fabbrichi le bambole e venda le bambole all'estero e vada all'estero a comprarsi le automobili, perchè, nel gioco dei prezzi, ne avrà una differenza attiva a suo favore. Cioè, abolito il criterio autarchico, è certo che il mercato non può essere disciplinato che dal gioco delle libere forze economiche, che è il solo equilibrio sano.

*Calvano.* — Ma ci sono determinate funzioni di attività sociale di cui non si può fare a meno, per esempio, l'edilizia; e la ricostruzione edilizia bisogna pure farla.

*Forcesi.* — Allora è un'altra cosa. O le case si possono ricostruire con criteri di libero mercato (e si potrebbero costruire anche domani con questi criteri, se si abolissero i provvedimenti vincolistici che vi sono) o vi sono ragioni di carattere pubblico per mantenere

criteri vincolistici, e le case non si possono ricostruire se non in perdita. Bisogna allora che lo Stato intervenga direttamente, non a scapito delle aziende da lui controllate, che contribuisca con denaro suo per una funzione che considera di interesse pubblico, non col denaro delle aziende da lui controllate, che andrebbero in deficit, e intervenire poi a fare risanamenti bancari, che non sarebbero tali, ma soltanto perdite appoggiate al settore bancario.

*Calvano.* — A questo arriviamo passando sempre al campo del settore perdite. Ma allora, per esempio posso dire che alcuni istituti, come quelli di interesse pubblico, le casse di risparmio, hanno finanziato per somme anche cospicue la costruzione di case popolari. Con questi enti gli istituti non hanno subito perdite. Hanno investito a un rendimento molto più basso del mercato, perchè hanno ritenuto con questa funzione di poter adempiere a una funzione di carattere sociale. Quindi, noi diciamo, che il discorso che si faceva sulle bambole e sulle automobili potrebbe sembrare ragionevolmente logico, perchè presuppone una economia di mercato completamente libero, e degli uomini che si devono spostare. Quando quel problema in Italia crea un problema di disoccupazione di dieci milioni di uomini allora sorge il problema sociale, di cui non ci si può disinteressare.

*Forcesi.* — Se dobbiamo risolvere il problema in senso autarchico, come per il passato, è un conto, se no, in senso liberale, andiamo verso quelle forme di produzione che ci permettono di lavorare in concorrenza con l'estero.

*Ceriani.* — Un'ultima domanda a proposito del controllo delle tre banche nazionali da parte dell'IRI. Dubito che l'inserimento dell'IRI tra Stato e banche di interesse nazionale abbia creato doppioni di controllo con gli altri controlli istituiti dall'Ispettorato e dalla Banca d'Italia.

*Forcesi.* — Adesso le dirò. Se costituisce un doppione è poco male, perchè se si devono fare segnalazioni, rilevazioni, statistiche, fornire dati in doppio implica fatica di poco. Tutto al più si riduce ad un minimo consumo di carta. Se invece questo doppio controllo determina doppie inchieste, allora si va ad un aggravio di lavoro. Praticamente abbiamo visto che il controllo dell'organo pubblico è molto limitato, e quindi non implica un eccesso di lavoro perchè, diciamo la verità, non ci vengono chieste troppe cose. L'IRI, a sua volta, non ci domanda grandi cose, non fa sentire eccessivamente il suo intervento; quindi noi non ci sentiamo sopraffatti dal peso di questo controllo che si esercita in modo molto blando, e di conseguenza l'attività di queste tre aziende di credito si svolge con criteri di molta libertà.

*Ceriani.* — Nelle eventuali direttive date dai due organi, Ispettorato e IRI, non ci sono state delle divergenze?

*Forcesi.* — Non ci sono state divergenze perchè non ci sono state delle direttive molte rigide nè da una parte nè dall'altra.

*Ceriani.* — Non teme che rimanere sotto il controllo dell'IRI possa comportare il pericolo di eventuali pressioni per un'accentuazione degli investimenti nel delicato settore industriale controllato dall'IRI stesso?

*Forcesi.* — No, perchè pressioni di questo genere non sono state fatte quasi mai. Anzi, in certo senso, le banche di interesse nazionale, hanno cercato di avere una partecipazione più larga nel lavoro bancario delle aziende che dipendono dall'IRI. Queste aziende si sono rivolte non solo alle banche di interesse nazionale, ma, liberamente, a qualsiasi altra banca. Quindi nessuna pressione per dare più di quello che si potesse dare, anzi, se mai, una certa ricerca, da parte delle banche, per ottenere più di quanto in realtà non ottenessero.

*Ceriani.* — Desidererei sentire il parere del dott. Forcesi sugli orientamenti relativi alla cosiddetta democratizzazione delle banche intesa come immissione negli organi amministrativi di rappresentanti delle varie categorie interessate.

*Forcesi.* — Questo è un problema che è stato studiato più che risolto, perchè ogni partito se lo è posto e forse nessuno è ancora arrivato ad una soluzione. Tanto meno quindi siamo verso una soluzione che accenti le tesi dei vari partiti. Il problema è certamente molto difficile perchè, se si costituisce un organo a sè stante, diverso dal consiglio di amministrazione, è molto difficile separare i compiti che spettano a questo nuovo organismo da quelli che spettano al consiglio di amministrazione. Se si immettono i rappresentanti dei lavoratori nel consiglio, questi non potranno avere altro che posti di minoranza e quindi la loro funzione, finirà per essere più di osservatori che di amministratori. È un campo del tutto nuovo, e sarà bene procedere per esperimenti.

Praticamente, intendendo i lavoratori in un senso ampio, cioè comprendendo nei lavoratori anche i dirigenti, si può dire che non ci sia atto importante della vita aziendale, che non subisca l'influenza della classe lavoratrice attraverso i suoi dirigenti. Non so se la creazione di un apposito organo possa esercitare un'influenza maggiore di quella che si esercita già oggi, sia pure in una forma non ufficiale.

*Calvano.* — La costituzione dei comitati di direzione con l'obbligo di chiedere il parere, potrebbe in parte eliminare l'inconveniente perchè in pratica i consigli di amministrazione sono organi rappresentativi. L'amministratore delegato, però, quando ritiene di sentire i direttori, li sente perchè sono dei consulenti tecnici, ma non c'è un obbligo da parte dell'amministratore di sentire un comitato di direzione, nello sviluppo della sua politica creditizia. Quindi i comitati di direzione, in cui fossero rappresentati i dirigenti, i funzionari, ed anche il personale, nelle

diverse graduazioni, forse in parte potrebbero essere un allargamento delle funzioni concentrate in un individuo, un collegio che potrebbe dare una intonazione diversa.

*Forcesi.* — In pratica è molto difficile che ci siano amministratori delegati che prescindano dal parere dei propri collaboratori. In tesi generale, si nota invece che tutti cercano pareri, scritti dai propri collaboratori, in modo da potere distribuire eventualmente le responsabilità. D'altra parte, questi organi come dovrebbero essere costituiti? Da persone veramente competenti e non potrebbero essere che i dirigenti e tecnici, o da persone meno competenti e allora in pratica si avrebbe un'altra specie di consiglio di amministrazione per mettere ancora più spolvero nell'operato del vero amministratore.

*Calvano.* — Io desidererei fare un'ultima domanda sempre in tema di democratizzazione degli organi amministrativi delle banche. Ci sono diverse soluzioni, fra le quali una (personalmente io sarei per questa soluzione), cioè quella di modificare la struttura dei consigli di amministrazione. Oggi, praticamente, i consigli d'amministrazione sono formati con i criteri che il proprietario dell'azienda ritiene di adottare, per le aziende che sono di proprietà pubblica, direttamente o indirettamente. Non sarebbe invece consigliabile, in quanto questa proprietà pubblica dovrebbe rappresentare gli interessi di tutte le categorie di cittadini nell'amministrazione dell'azienda, che il consiglio fosse composto da rappresentanti delle diverse categorie economiche? Cioè, accanto al rappresentante degli industriali, ci dovrebbe essere il rappresentante dei lavoratori dell'industria, e così pure nel settore agricolo e negli altri settori. Allora questa composizione del consiglio di amministrazione, formato sulla base degli interessi di tutte le categorie che vengono a rapporto col credito, potrebbe dare all'indirizzo amministrativo dell'azienda un carattere più aderente alle necessità della comunità, anzichè quello di determinati gruppi, come si è verificato finora. Io sostengo personalmente che anche se finora il capitale dell'azienda sia passato allo Stato, l'amministrazione dell'azienda è rimasta a quegli stessi gruppi che prima la detenevano quando ne erano i proprietari. Non è cambiato se non la figura giuridica del proprietario, ma la fiducia nell'amministrazione è rimasta a quelle persone che la detenevano prima a titolo proprio di partecipanti al capitale.

*Forcesi.* — Arriveremmo in questo settore ad uno stato supercorporativistico, perchè era già nella corporazione questo concetto che la direzione dovesse essere affidata ad un consesso, dove fossero rappresentate tutte le attività economiche del Paese. Nello Stato corporativo questo si faceva soltanto per le grandi direttive di massima e per i grandi problemi. Qui lo faremmo addirittura nei consigli di amministrazione! Praticamente, che cosa succederebbe? Succederebbe che nei consigli di amministrazione, a fianco dell'ammini-

stratore di una grande azienda industriale, troveremmo il suo direttore generale con il risultato pratico che il direttore generale non esprimerebbe mai, tassativamente mai, un'opinione diversa da quella del suo amministratore.

*Calvano.* — Ma se nel consiglio di amministrazione dell'azienda ci fosse, un tecnico scelto dai lavoratori la cosa sarebbe diversa. Quindi ci potranno essere delle persone che non saranno dei succubi dell'amministratore, ma che possano invece discutere dei problemi generali come gli amministratori usuali, e forse anche meglio, perchè di questi ce ne sono alcuni che hanno un buon nome, ma poco cervello.

*Braidotti.* — A parte la questione della rappresentanza dei lavoratori della stessa azienda, rappresentanza che si può dentro certi limiti accettare o meno, in linea di fatto, non in linea di principio, si può avere l'impressione che le banche siano nelle mani delle stesse persone di un tempo solo perchè, nel consiglio di amministrazione di talune di esse avranno cercato di includere persone esperte in alcuni principali settori di attività che costituivano la maggiore clientela.

*Calvano.* — Al Credito italiano io ho visto gli industriali idroelettrici, ma non i lavoratori dell'elettricità: qui è il punto. Perchè l'IRI, che è un istituto di pubblico interesse, deve arrivare alla concezione che gli interessi della categoria dei risparmiatori che hanno affidato il loro risparmio, debbono essere tutelati semplicemente dagli industriali e non dai lavoratori dell'industria.

*Braidotti.* — Come clienti interessa la collaborazione degli uomini responsabili delle aziende.

*Calvano.* — Io non cerco il cliente. Io potrei dire che il cliente non tutela la banca, ma sè stesso.

*Braidotti.* — Ma come consigliere, collabora al migliore andamento dell'azienda bancaria.

*Calvano.* — Collabora a fare i suoi interessi. È lo stesso se domani, facendosi le elezioni amministrative, si dicesse che nel Comune debbono votare solo quelli che hanno le terre.

*Forcesi.* — Non condivido questa opinione perchè, se vogliamo riconoscere un minimo di utilità ai consigli di amministrazione, dobbiamo vedere necessariamente questa utilità in un apporto di competenza nell'indirizzo del credito da parte di questi signori, in base all'esperienza che essi hanno.

Ora è indubitato che, se immettiamo nel consiglio di amministrazione di una azienda di credito un'espo-

nente dell'industria metallurgica, questo esponente potrà dire una quantità di cose utilissime per tutti quei settori di produzione che sono connessi con la metallurgia. Se prendessimo invece, un tecnico della sua azienda, questo non potrebbe recare l'ausilio di una esperienza amministrativa, non potrebbe cioè dire, per esempio, alla banca, di non spingersi in questo settore perchè c'è una superproduzione e si avrà un ribasso dei prezzi. Un amministratore lo può dire, un tecnico no. Se in un consiglio di amministrazione, 8 o 10 persone sono scelte fra gli esponenti dei più importanti rami dell'attività del Paese, noi abbiamo un consiglio che orienterà la banca sull'andamento economico del Paese, con un criterio giusto, sempre aggiornato ed attente alla realtà; non l'avremmo se al posto loro mettessimo 8 o 10 tecnici provenienti dalla classe impiegatizia o operaia.

*Calvano.* — Io dico che quando dei rappresentanti della classe operaia, 25 o 30 anni fa, chiedevano di poter costituire delle organizzazioni sindacali per discutere con industriali, agricoltori, proprietari di aziende riguardo a determinati problemi, questo non era consentito perchè, si diceva, non era permesso farlo. Oggi, in tutto il mondo, si dimostra che ci sono rappresentanti i quali discutono di problemi tecnici con la loro stessa competenza. In materia di agricoltura, l'ultimo segretario della Federterra d'Italia può parlare con un agrario con eguale competenza dell'agrario stesso. Questo oggi nel campo dell'industria, del commercio, dell'agricoltura.

*Forcesi.* — Forse si potrebbe accettare questa immissione di esponenti tecnici nei consigli di amministrazione delle aziende, se si potesse delineare, di fronte alle aziende di credito, un conflitto di interessi fra i lavoratori e gli amministratori di una azienda industriale, ecc. Ora questo evidentemente non è. Cioè una azienda industriale e commerciale, nei confronti di una azienda di credito, ha un determinato interesse che indubbiamente è solidale fra l'azienda stessa ed i suoi dipendenti e non capiterà mai che i dipendenti di una filanda abbiano interesse ad avere un finanziamento da una banca quando l'amministrazione della filanda non abbia questo interesse.

*Calvano.* — È capitato proprio ciò.

*Forcesi.* — Notate che anche quando capitasse questo, l'amministrazione della filanda non chiederebbe il credito e la banca non glielo potrebbe imporre; ma se la filanda chiedesse, e la banca lo concedesse, potrebbe capitare che la classe lavoratrice della filanda avesse interesse a rifiutare il credito.

# Interrogatorio dell'ing. ALBERTO CUCCHIARELLI

*Direttore generale del Consorzio di credito per le opere pubbliche*  
*Direttore generale dell'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità*

(20 marzo 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Ringrazio l'ing. Cucchiarelli per avere accolto il nostro invito, e lo prego di voler rispondere ai nostri quesiti secondo le sue opinioni personali, le quali non impegnano in alcun modo l'azienda nella quale egli presta la propria attività.

Per cominciare, sarebbe opportuna una breve esposizione dei compiti e dell'attività del Consorzio di credito per le opere pubbliche e dell'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità.

*Cucchiarelli.* — Si tratta di due enti che dalla loro legge istitutiva sono chiamati a svolgere attività completamente distinte.

Il Consorzio di credito per le opere pubbliche ha lo scopo di concedere mutui, per la esecuzione di opere pubbliche, garantiti dalla cessione di annualità a carico dello Stato o da delegazioni su tributi esigibili con i privilegi delle imposte dirette; l'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità effettua, invece, finanziamenti destinati alla esecuzione di opere ed impianti che utilizzino concessioni con dichiarazione di pubblica utilità.

Il campo d'azione del Consorzio di credito è molto vasto, in quanto esso effettua finanziamenti allo Stato, ad enti pubblici, a consorzi di bonifica e di irrigazione ed a privati; quello dell'Istituto di pubblica utilità è limitato alle aziende possedenti impianti che utilizzano concessioni con dichiarazione di pubblica utilità: cioè praticamente alle aziende elettriche e telefoniche.

*Di Nardi.* — Non le sembra che, così limitato il campo d'azione dell'Istituto, esso vada incontro ad una notevole concentrazione dei rischi nell'attività che svolge? E non le sembra che tale concentrazione possa essere pericolosa?

*Cucchiarelli.* — Non mi sembra che possa parlarsi di concentrazione di rischi. Lo sviluppo raggiunto in Italia dalla industria elettrica e da quella telefonica, le quali hanno investimenti in impianti che, ai valori odierini, possono calcolarsi ammontanti a qualche centinaio di miliardi di lire, nonchè la necessità di potenziare ed accrescere specialmente il nostro patrimonio idro-

elettrico, giustificano l'esistenza di un istituto specializzato nel credito a lungo termine a favore di tali industrie, le quali hanno carattere, direi quasi, immobiliare ed hanno necessità di effettuare investimenti che richiedono immobilizzi forti e per lunghi periodi. Non è fuori di luogo ricordare che l'Istituto di pubblica utilità venne costituito nel 1924, in un periodo particolarmente delicato per le aziende elettriche italiane, le quali, durante la guerra, avevano sostenuto uno sforzo notevole per adeguare la propria attrezzatura ai bisogni dell'industria bellica e sopperire alle deficienze di carbone, e non erano quindi più in grado di far fronte a ulteriori investimenti in nuovi impianti. Ed infatti, su quasi tre miliardi di capitale azionario, le società elettriche avevano, nel 1924, obbligazioni in circolazione per appena 194 milioni, e debiti bancari per nuovi investimenti, per oltre due miliardi.

L'Istituto provvede a sanare la situazione finanziaria delle aziende e contribuisce, con l'attività svolta per oltre un ventennio, a portare la nostra industria elettrica alla sua attuale attrezzatura.

*Di Nardi.* — L'Istituto, che si è limitato a finanziare solo queste due industrie, ha avuto difficoltà derivanti dall'andamento ciclico dell'attività delle industrie stesse? O forse, trattandosi di industrie protette le quali hanno un'attività continuativa, le crisi non ci sono state?

*Cucchiarelli.* — La particolare destinazione dei finanziamenti che l'Istituto effettua, e cioè la costruzione specialmente di impianti idroelettrici, porta necessariamente a soste nell'attività dell'Istituto stesso. Essa si è svolta in passato, e certamente continuerà a svolgersi anche in avvenire, a cicli intercalati da più o meno lunghi periodi di attesa. Dall'agosto dello scorso anno, finanziamenti per circa cinque miliardi di lire sono stati concessi per il riassetto degli impianti danneggiati da eventi bellici; altre importanti operazioni di mutuo, sempre destinato alle riparazioni dei danni di guerra, sono in corso di concretamento. Allorchè saranno stati completati i lavori di ripristino degli impianti, l'attività dell'Istituto forse dovrà subire un arresto, in attesa che

nuove centrali elettriche di produzione entrino in esercizio e possano formare oggetto di garanzia per altre operazioni di finanziamento.

*Di Nardi.* — Nelle fasi di arresto in cui l'Istituto si trova a causa della limitazione del suo campo di azione, cioè nei periodi di scarsa attività, l'Istituto si è trovato in difficoltà?

*Cucchiarelli.* — I periodi di sosta non hanno creato né creano all'Istituto difficoltà sensibili, dato il lungo ammortamento dei mutui concessi (trenta anni), e data la snellezza della sua organizzazione, che è efficiente e poco costosa. Certo esso si troverebbe in una situazione migliore, se nella sua attività non interferisse la concorrenza svolta da altri istituti similari che esercitano il credito a lungo termine. Intendo qui riferirmi specialmente all'Istituto mobiliare italiano che, di recente, per i finanziamenti previsti dal D. L. 1° novembre 1944 per il riassetto della vita economica della nazione, ha prescelto quasi esclusivamente quelli a favore delle aziende elettriche, che sono di competenza dell'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità. Eppure oltre alle aziende elettriche vi sono tutte le altre, e tra queste alcune di notevole entità economica, le quali hanno purtroppo bisogno di aiuti per ricostruire gli impianti e riprendere la loro attività produttiva. È opportuno ricordare che l'IMI — costituito nel 1931 per esercitare il credito mobiliare con finanziamenti a medio termine di durata non superiore a dieci anni e contro garanzie di valori mobiliari ed eventualmente anche contro altre garanzie reali e personali — ha sempre richiesto per le sue operazioni, garanzie ipotecarie. Inoltre, esso nel 1936 è stato autorizzato ad effettuare anche operazioni a venti anni. In tal modo l'IMI, da istituto a medio termine, si è trasformato in istituto di credito a lungo termine a carattere fondiario, conservando tutti i benefici fiscali che la sua legge costitutiva gli aveva attribuiti per l'attività che avrebbe dovuto svolgere.

L'Istituto mobiliare italiano e l'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità sono così venuti ad avere un diverso trattamento fiscale, pur svolgendo attività analoga. Il diverso trattamento fiscale consiste sia nella misura della quota di abbonamento dovuto all'erario (0,07 % per l'IMI e 0,20 % per l'istituto di credito di pubblica utilità), sia per quanto riflette la disciplina tributaria delle obbligazioni (esenti da tasse ed imposte presenti e future quelle dell'IMI, assoggettate all'imposta sul patrimonio, in quanto parificate alle cartelle fondiarie, quelle dell'Istituto di pubblica utilità).

Da tale disparità di trattamento fiscale deriva una situazione di netto svantaggio per l'istituto di pubblica utilità. Non solo operazioni di mutuo di competenza di tale Istituto sono state concretate con l'IMI, ma sono stati contratti con questo ultimo finanziamenti con il ricavo dei quali i mutuatari hanno riscattato mutui in precedenza concessi dall'Istituto di pubblica utilità, e ciò allo scopo di beneficiare del più favorevole trattamento fiscale.

*Di Nardi.* — Questa situazione non è stata esposta in sede competente?

*Cucchiarelli.* — Sì, al Ministro del Tesoro che ha convenuto sulla opportunità di una equiparazione del trattamento fiscale dei due istituti. La questione è attualmente allo studio presso il Ministero delle Finanze.

*Di Nardi.* — Non vede una possibilità di divisione del lavoro tra i due Istituti?

*Cucchiarelli.* — Certamente. Basterebbe solo che ciascun Istituto agisse nel proprio settore, poichè è assurda una situazione di concorrenza tra enti di credito di diritto pubblico creati per raggiungere diverse e ben definite finalità.

*Di Nardi.* — Si dice comunemente che le grandi banche non fanno concorrenza alle banche locali perchè hanno tipi diversi di clientela. Potrebbe attuarsi una analoga divisione di compiti fra i due Istituti?

*Cucchiarelli.* — Non è possibile una divisione di clientela. Come ho già detto, l'Istituto opera nel solo settore elettrico e telefonico, mentre l'IMI può agire in tutti gli altri settori industriali. Comunque, spetta al Ministero del Tesoro regolare l'attività dei due Istituti, entrambi enti di diritto pubblico, soggetti alla sua vigilanza.

*Di Nardi.* — Non potrebbe l'Istituto di pubblica utilità finanziare le medie e le piccole aziende?

*Braidotti.* — Dovrebbe avvenire il contrario. L'Istituto di pubblica utilità ha sempre fatto le grosse operazioni di finanziamento.

*Di Nardi.* — Sono d'accordo che è una situazione paradossale quella indicata dall'ing. Cucchiarelli, cioè che due Istituti di credito esercitanti la stessa attività, debbano essere soggetti a trattamento fiscale diverso. Ciò è assolutamente inconcepibile. Ma quando fosse sanata la questione fiscale, non ci sarebbe la possibilità di una divisione di lavoro?

*Cucchiarelli.* — Ripeto di non vedere difficoltà che si addivenga ad una divisione di lavoro in base alle finalità dei due Istituti.

*Di Nardi.* — Lei è d'avviso che vi debba essere questa divisione di competenza fatta per legge e controllata da un organo di vigilanza, o non le pare che tali divisioni di campo per regolamento o per leggi siano da abbandonare e che sia preferibile operare in concorrenza, sia pure in campi diversi?

*Cucchiarelli.* — Non vedo la ragione di escludere la concorrenza, quando naturalmente i due Istituti fossero posti in condizioni di parità. Ma non la ritengo utile, trattandosi di enti di diritto pubblico che non hanno finalità di lucro da perseguire.

*Di Nardi.* — Ritiene che un maggior numero di istituti rispetto a quelli esistenti possa avere sufficiente campo di lavoro?

*Cucchiarelli.* — Nel momento attuale c'è lavoro per tutti. A mio parere è urgente risolvere il problema del finanziamento della media e piccola industria; finanziamento che praticamente non viene effettuato nè dall'IMI nè dall'Istituto di pubblica utilità. Occorre cercare il modo di venire incontro in ispecie ai bisogni della piccola industria, studiando forme e modalità di finanziamenti che possano effettivamente rispondere allo scopo.

*Di Nardi.* — Nella risposte al nostro questionario, lei afferma che la creazione di filiali regionali e inter-regionali dell'IMI non sembra possa essere utile a favorire l'allargamento del credito a favore delle medie e piccole industrie, se l'attività dell'IMI continuerà ad essere rivolta quasi esclusivamente alla concessione di finanziamenti assistiti da garanzie reali. Vuole chiarire il suo punto di vista?

*Cucchiarelli.* — L'IMI, benchè ne sia stato autorizzato dalla sua legge costitutiva e dallo statuto, non ha mai ritenuto opportuno istituire proprie agenzie, le quali certamente avrebbero agevolato il concretamento di operazioni di finanziamento, specie se queste fossero state concesse contro garanzie su valori mobiliari, la cui validità ed efficienza possono essere accertate anche senza l'intervento diretto della direzione generale dell'Istituto. Per operazioni contro garanzie ipotecarie, oltre l'accertamento della situazione patrimoniale e di reddito del mutuatario, occorre procedere alla valutazione dei beni, la quale, per gli impianti industriali, deve essere eseguita da tecnici specializzati sotto il controllo dell'Istituto e seguendo criteri di massima dettati dall'Istituto stesso. Le spese per tale valutazione e quelle relative alla documentazione ipotecaria, generalmente difficile e laboriosa, possono spesso incidere sul costo dell'operazione in misura tale da sconsigliarne il concretamento.

*Di Nardi.* — Come ritiene che possa modificarsi l'attuale ordinamento del credito mobiliare, per fare in modo che vi sia un maggiore afflusso di finanziamenti alle piccole e medie industrie localizzate in zone periferiche?

*Cucchiarelli.* — Credo che sarebbe utile autorizzare una delle tre grandi banche d'interesse nazionale a costituire una propria sezione autonoma per l'esercizio del credito industriale, similmente a quanto è stato fatto per il Banco di Napoli e per il Banco di Sicilia.

*Di Nardi.* — Non le pare che la creazione di sezioni speciali costituisca un pericolo di immobilizzo per le aziende, in quanto si vengono a costituire rapporti di conto corrente e di finanziamenti fra azienda madre e sezione speciale?

*Cucchiarelli.* — Condivido pienamente le sue preoccupazioni, ma ritengo che si possa trovare il modo di evitare gli immobilizzi che lei teme. Le sezioni speciali dovrebbero avere un proprio patrimonio e dovrebbero attingere direttamente dal mercato i mezzi finanziari

occorrenti per le operazioni da effettuare, come praticano ora le sezioni di credito fondiario di alcuni grandi Istituti di credito.

*Di Nardi.* — Noto forse una certa contraddizione fra quello che lei affermava poco fa sulla opportunità di diffondere le operazioni con garanzie mobiliari, e quanto lei dice in risposta alla domanda n. 11 del questionario n. 13, quando afferma che non possa consentirsi agli istituti di credito mobiliare il possesso di azioni e tutte le operazioni a queste relative. Gli istituti, lei dice, devono esercitare azione di controllo sulle aziende finanziate, ma non partecipare e assumere la responsabilità della loro gestione. Ora, se lei ammette che si debbano fare operazioni con garanzie su valori mobiliari, ciò praticamente significa la cessione da parte delle aziende finanziate di pacchetti azionari.

*Cucchiarelli.* — Io penso che i pacchetti azionari debbano essere depositati a garanzia, senza che tale deposito costituisca il trasferimento a favore dell'ente depositario dei diritti inerenti alle azioni stesse. L'istituto finanziatore non può intervenire nella gestione delle aziende finanziate, perchè non deve correre il rischio di essere chiamato a rispondere della gestione stessa.

*Di Nardi.* — Passiamo ora ad esaminare l'attività del Consorzio di credito per le opere pubbliche.

*Cucchiarelli.* — Il Consorzio, nei suoi ventisei anni di vita, ha svolto un'attività veramente notevole nel campo dei finanziamenti per la esecuzione di opere pubbliche. Sono stati concessi mutui per oltre 11 miliardi di lire, destinati alla costruzione di opere di bonifica e d'irrigazione, d'impianti idroelettrici, opere coloniali, costruzioni navali, costruzioni stradali e ferroviarie, impianti di elettrificazione della rete ferroviaria statale e opere pubbliche varie eseguite da comuni e provincie (acquedotti, strade, fognature, edifici pubblici, ecc.). A contropartita di tali finanziamenti, sono state emesse e collocate obbligazioni, le quali godono oggi di largo mercato.

*Di Nardi.* — Le obbligazioni del consorzio sono richieste perchè offrono speciali garanzie?

*Cucchiarelli.* — Esse sono esenti da imposte e tasse presenti e future ed assimilate alle cartelle di credito comunale e provinciale emesse dalla Cassa depositi e prestiti, ma sono bene accette al risparmio per la fiducia della quale gode il Consorzio.

*Di Nardi.* — Le obbligazioni del Consorzio danno solo un interesse fisso?

*Cucchiarelli.* — Sì, esse fruttano un interesse fisso semestrale e sono rimborsabili per sorteggio. Sono state emesse anche delle serie a premio.

*Di Nardi.* — Si dà sufficiente pubblicità alle estrazioni?

*Cucchiarelli.* — I numeri dei titoli sorteggiati per il rimborso e l'assegnazione dei premi sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* e su apposito bollettino che viene spedito gratuitamente a tutte le filiali della Banca d'Italia ed a quelle dei principali istituti di credito, nonché agli obbligazionisti che ne facciano richiesta.

*Di Nardi.* — Nel 1933 il consorzio fu autorizzato a concedere finanziamenti all'IRI. Questi finanziamenti che fine hanno avuta?

*Cucchiarelli.* — Si tratta di un'operazione per un miliardo di lire, effettuata contro cessione di quota parte del contributo accordato dallo Stato all'IRI all'atto della sua costituzione.

*Di Nardi.* — Quando nel 1941 è stata soppressa la sezione autonoma per i finanziamenti delle opere pubbliche in Etiopia ed è stato aumentato il capitale del Consorzio, sono stati aumentati anche i compiti del Consorzio stesso?

*Cucchiarelli.* — La sezione è stata soppressa perché non aveva ragione di esistere, nè aveva effettuata alcuna operazione. Nessuna estensione di compiti è derivata al Consorzio in seguito all'aumento del capitale.

*Di Nardi.* — Il meccanismo delle serie speciali di obbligazioni emesse dal Consorzio, come ha funzionato?

*Cucchiarelli.* — Sono state emesse dal Consorzio parecchie serie speciali di obbligazioni, le quali hanno incontrato il favore del pubblico.

*Di Nardi.* — Per le serie speciali in valuta estera è stata fatta una esperienza notevole?

*Cucchiarelli.* — È stata effettuata nel 1927 una emissione di obbligazioni in dollari e sterline, rispettivamente sul mercato di New York e di Londra, allo scopo di provvedere i fondi necessari per finanziamenti alla marina mercantile italiana.

*Di Nardi.* — Per tale emissione ci fu una garanzia di cambio?

*Cucchiarelli.* — Sì, il Tesoro ha assunto l'impegno di fornire per tutta la durata del prestito la valuta occorrente per il pagamento degli interessi ed il rimborso del capitale.

*Di Nardi.* — Vede lei attualmente la possibilità di collocare obbligazioni del Consorzio e dell'Istituto di pubblica utilità sul mercato estero? Quali difficoltà vede per il concorso del capitale straniero al finanziamento delle nostre industrie?

*Cucchiarelli.* — Non vedo la possibilità di contrarre nuovi prestiti obbligazionari all'estero se non si provvede prima a sistemare la nostra attuale situazione di inadempienza nei riguardi di quelli ancora in circolazione. Come è noto, dal 1940, per tutte le obbligazioni italiane collocate sul mercato estero sono stati sospesi i pagamenti degli interessi e gli ammortamenti.

*Di Nardi.* — Le risulta che il capitale straniero sia disposto a continuare i suoi finanziamenti alle nostre industrie, ed eventualmente ad estenderlo?

*Cucchiarelli.* — Ritengo che il capitale estero sia propenso ad aiutare la nostra industria mediante finanziamenti ipotecari e con compartecipazione nel capitale azionario. Occorre, però, che prima sia chiarita la nostra situazione politica e che si addivenga alla firma del trattato di pace.

*Di Nardi.* — Non le sembra che ci sia anche la questione del cambio? Ritiene che sia necessario dare la garanzia di cambio ai finanziatori stranieri o pensa, secondo l'esperienza del passato, che i finanziatori si assumano anche l'onere delle eventuali variazioni di cambio?

*Cucchiarelli.* — Penso che sia indispensabile assicurare la garanzia di cambio.

## Interrogatorio del dott. GIOVANNI AMADEI

Direttore dell'Ispettorato assicurazioni private presso il Ministero dell'Industria e Commercio

(20 marzo 1946, in Roma)

*Torriani.* — Le saremo grati se vorrà chiarirci il suo punto di vista sullo stato attuale della legislazione agli effetti del controllo e della vigilanza sulle imprese di assicurazione, e se vorrà indicarci quali dovrebbero essere, secondo il suo criterio, le riforme più consigliabili per un migliore andamento delle operazioni assicurative, nell'interesse del pubblico, delle compagnie ed anche dell'INA, affinché i maggiori interessati, cioè gli assicurati, siano adeguatamente tutelati. Poichè, evidentemente, preminente dovrebbe essere l'interesse di coloro che affidano alle compagnie i loro risparmi.

*Amadei.* — Io credo che nel problema del controllo e della vigilanza delle assicurazioni si debba distinguere l'aspetto economico da quello sociale. Sotto l'aspetto economico, il problema non può prescindere da quelli che saranno gli indirizzi generali di politica economica che dovrà o vorrà assumere il nostro Paese dopo il suo riordinamento costituzionale ed amministrativo; bisognerà inoltre tener conto degli orientamenti che saranno seguiti all'estero. Allo stato attuale, quindi, non possiamo fare altro che delle ipotesi e cercare per ciascuna di esse la soluzione più appropriata. Ma anche posto in questi termini, il problema si presenta tutt'altro che semplice, tanto più che solo l'esperienza può suggerire i criteri più opportuni da seguire per il più efficace controllo in ogni determinato regime delle assicurazioni. Se prevalessesse l'indirizzo liberista, il controllo dovrebbe naturalmente lasciare che anche nel mercato assicurativo si sviluppasse, entro certi limiti, la libera concorrenza; ma sarebbe sempre necessario, a mio avviso, un certo freno per evitare abusi ed eccessi che in questo campo potrebbero avere gravi conseguenze. A questa preoccupazione si ricollega anche, in certo modo, l'altro aspetto del problema, che ho chiamato sociale, il quale non dipende, o dipende in minor grado, dall'ordinamento economico, in quanto sarà sempre necessario tutelare gli interessi della collettività degli assicurati, quale che sia il regime economico e giuridico delle assicurazioni. È però necessario distinguere il problema del controllo da quello della vigilanza. La vigilanza è, più che altro, un problema di organizzazione e di attrezzatura, le quali debbono essere efficienti se si vuole che il controllo si svolga regolarmente.

Nella legislazione attuale sono accolti tutti i principi essenziali del controllo. Si tratta di vedere se non sia opportuno dare ad alcuni di essi un maggiore sviluppo. Ma la scelta e la decisione di eventuali riforme in materia non può prescindere, come ho già accennato, dall'aspetto definitivo che sarà dato al nostro ordinamento interno e dalla nostra situazione internazionale quale risulterà dopo il trattato di pace.

*Torriani.* — Come indirizzo generale, pensa che sia più opportuno un controllo accentrato nel Ministero o in un ente incaricato dallo Stato, oppure una vigilanza *in loco*, cioè sviluppando il sistema ispettivo?

*Amadei.* — Secondo me, la vigilanza per essere efficace deve avvalersi di frequenti e sistematici accertamenti *in loco*, ma sempre come sussidio e mezzo d'indagine dell'organo centrale di vigilanza. Non so se il quesito da lei posto voglia riferirsi alle tendenze che si vanno manifestando verso un generale decentramento amministrativo. Riguardo a ciò, io sono d'avviso che il decentramento sia inapplicabile per quanto concerne la disciplina delle assicurazioni che è per sua natura unitaria e anzi tende ad internazionalizzarsi. Se, invece, lei si riferiva alla necessità di conferire una maggiore efficienza al controllo centrale, mediante accertamenti diretti presso le imprese, allora io credo che si possa rispondere affermativamente al suo quesito e che la funzione ispettiva abbia un'importanza fondamentale nello svolgimento del controllo.

*Torriani.* — Io pensavo anche che un decentramento non implicasse uno svincolo dagli organi centrali; pensavo che questa vigilanza fosse esercitata da un organo centrale, ma che avvenisse per mezzo di emissari presso i centri: emissari che potrebbero vigilare l'andamento nelle singole compagnie.

*Amadei.* — Una specie del sistema francese, ma anche qui ci sono dei commissari di controllo che hanno pur sempre la veste di funzionari dello Stato.

*Torriani.* — Appunto, funzionari dello Stato.

*Amadei.* — Il problema della vigilanza sull'effettivo andamento della gestione nelle singole imprese

da parte dell'ufficio governativo di controllo, è più che altro un problema di mezzi, di attrezzatura, perchè anche l'ordinamento attuale consente di intensificare gli accertamenti diretti presso le aziende e si potrebbe dare ad essi un carattere sistematico, qualora il Ministero fosse fornito di un adeguato numero di ispettori.

*Torriani.* — Il contributo che le compagnie rilasciano, il cosiddetto contributo di vigilanza, è adeguato allo scopo o dovrebbe essere elevato o indirizzato in una altra maniera perchè potesse diventare più rispondente allo scopo?

*Amadei.* — A mio avviso, il contributo ha la capacità di adeguarsi automaticamente alle crescenti esigenze del controllo, in quanto si può prevedere un adeguamento dei portafogli; il lavoro delle compagnie essendo proporzionale al gettito dei premi, e questo all'ammontare del contributo, ne consegue un costante adeguamento di quest'ultimo. Senonchè, come lei saprà, il contributo non viene direttamente destinato alle esigenze dei servizi, ma viene versato invece al bilancio delle entrate, mentre per il funzionamento dell'ufficio di vigilanza viene stanziato un apposito fondo nel bilancio del Ministero dell'Industria, che rappresenta però una parte piuttosto modesta dell'importo del contributo.

*Torriani.* — Ma se questo fondo fosse integralmente devoluto allo scopo per cui è fatto?

*Amadei.* — Certamente darebbe possibilità maggiori, ma occorrerebbe che fossero sancite apposite norme per la erogazione. Il problema è allo studio.

*Ottaviani.* — Poichè l'introito è nettamente superiore alle spese, ritiene che possa essere solo un problema di carattere interno quello di aumentare il numero dei funzionari, degli ispettori e provvedere quindi alle maggiori spese mediante un aumento del contributo versato dal Tesoro? Già la legislazione attuale prevede le ispezioni fatte alle compagnie e quindi tutto dipende, credo, dal fare più o meno spesso queste ispezioni e dal farle più o meno accuratamente. Ritiene che questo sia un problema per cui necessiti un diverso regolamento delle attuali disposizioni sulla vigilanza o che possa risolversi nell'ambito stesso della vostra organizzazione?

*Amadei.* — Nell'ambito della nostra organizzazione, sempre che ci siano dati i mezzi per farlo, cioè mezzi di carattere finanziario ed ampliamento del personale adibito all'ufficio. Per quanto riguarda il contributo, la difficoltà può dipendere da una direttiva di carattere generale che ha sempre seguito il Ministero del Tesoro, cioè di non consentire gestioni fuori bilancio; ma, naturalmente, ci sono molti argomenti che potrebbero giustificare nel caso speciale una deroga a tale principio.

*Ottaviani.* — Quali argomenti potrebbe addurre oltre quello che l'introito è superiore alle spese?

*Amadei.* — Veramente non si può stabilire a priori se l'introito sia superiore alle spese; l'introito può anche

essere inferiore, qualora si considerino tutte le spese del servizio di vigilanza, compresi cioè gli stipendi e tutte le spese di carattere generale. Io credo, anzi, che andremmo molto al di sopra. Col sistema attuale, però, tutti gli stipendi, tutte le spese generali, gravano sul capitolo di spese generali del Ministero. Sullo speciale capitolo, il cui stanziamento proviene dal contributo, gravano ora soltanto quelle spese di carattere speciale (ispezioni, studi, stampa, ecc.) che per il momento rappresentano una minima parte di tutto il costo del servizio. Se si dovesse fare la questione col Tesoro circa la corrispondenza tra spesa complessiva del servizio e contributo, si dovrebbe probabilmente arrivare ad un aumento dell'aliquota, perchè forse quella finora applicata risulterebbe insufficiente, almeno fino a quando non si sia raggiunto un congruo aumento del volume di affari.

*Ottaviani.* — Ho visto che presso altre nazioni, quando si è trattato di organizzare il servizio di vigilanza, lo si è fatto calcolando il numero e gli stipendi degli impiegati proporzionalmente all'introito.

*Amadei.* — Questo calcolo sarà fatto anche da noi, non appena l'organizzazione del servizio avrà avuto un certo assestamento che consenta di dare un carattere meno precario alla valutazione del costo complessivo.

*Ottaviani.* — Si tratterebbe di nominare un determinato numero di ispettori e far gravare il costo relativo sui contributi opportunamente aumentati.

*Amadei.* — Appunto, si potrebbe arrivare ad un aumento. Bisognerebbe però vedere prima il gettito che si ottiene dal contributo con l'aliquota attuale. Come le è noto, le vigenti disposizioni di legge danno facoltà al Ministero di elevare il contributo fino all'1% dei premi incassati. Finora, però, si è costantemente applicata l'aliquota del 0,60%. Tale aliquota potrebbe essere quindi elevata senza fare alcuna modificazione alle disposizioni attuali, ma prima di ricorrere a tale aumento occorrerebbe avere un'idea almeno approssimata di quello che sarà il gettito dei contributi in seguito agli adeguamenti che si vanno determinando.

*Ottaviani.* — Fra un anno o due staremo forse nelle stesse proporzioni dell'anteguerra, perchè i premi verranno aumentati in proporzione all'aumentato costo della vita, al valore degli stipendi...

*Amadei.* — Senza dubbio.

*Ottaviani.* — Questo è un periodo eccezionale. Ammettiamo che si possa arrivare fino all'1%. Nell'anteguerra c'era un incasso di...

*Amadei.* — Si arrivava a due miliardi e qualche cosa.

*Ottaviani.* — Quindi sarebbero due milioni.

*Amadei.* — Sì, ma naturalmente due milioni di anteguerra potevano essere sufficienti; oggi forse no. Gli

stipendi, sebbene siano insufficienti, hanno subito un aumento notevole e tutte le altre spese sono ancora più forti.

*Ottaviani.* — Ritene che i controlli fatti dall'ufficio di vigilanza siano stati fatti con sufficiente frequenza oppure no ?

*Amadei.* — Fino ad ora gli accertamenti ispettivi sono stati contenuti nei limiti dello stretto indispensabile, anche perchè l'ufficio di vigilanza non è stato ancora attrezzato per disimpegnare un sistematico e continuo controllo ispettivo presso le imprese. Io sono di avviso però, che una intensificazione di tale controllo sarebbe molto utile, anzi necessaria.

*Ottaviani.* — Prima, la vigilanza veniva eseguita quasi esclusivamente sui conti annuali.

*Amadei.* — Sui bilanci e sugli altri documenti che devono essere comunicati al Ministero, come i dati concernenti le cauzioni, le riserve matematiche, la produzione e la riassicurazione, le deliberazioni delle assemblee sociali, le relazioni commissariali e tutti gli altri dati e notizie che possono essere richiesti dal Ministero in base alla legge vigente.

*Torriani.* — Questo sistema è utile nello svolgimento della vita delle compagnie, ma per l'inizio del lavoro quali garanzie crede sarebbe più opportuno che prendesse oggi il Ministero perchè la compagnia dia affidamento di solidità, di preparazione tecnica, etc. ?

*Amadei.* — Lei si riferisce al momento della concessione.

*Torriani.* — Già, forse il semplice fatto di disporre il deposito cauzionale potrebbe essere elemento insufficiente...

*Amadei.* — Giustissimo. A questo proposito occorre anzitutto stabilire se il Governo debba avere una facoltà discrezionale o meno nella concessione delle autorizzazioni. Questo punto non è del tutto risolto dalla nostra legislazione attuale. Ammesso il principio della discrezionalità della concessione, il Ministero non può limitare il suo esame all'adempimento delle condizioni legali, ma deve entrare in merito e giudicare se sia o meno opportuno, in relazione alla situazione del mercato ed alle varie garanzie generiche e specifiche offerte dall'impresa, di concedere o no l'autorizzazione. Nonostante le possibili incertezze di interpretazione cui si presta la legge attuale, la prassi seguita dal Ministero è stata appunto quella di estendere l'esame anche al merito, anche perchè l'autorizzazione è stata data generalmente in base al parere di apposito organo consultivo. Quanto alle garanzie da richiedere all'atto dell'autorizzazione, è ovvio che esse, quando si tratti di imprese di nuova costituzione, non possano risiedere che nell'esame dei piani tecnici, delle condizioni di

polizza e dal programma di lavoro. Possono esservi altresì elementi di carattere personale come, ad esempio, la riconosciuta capacità dei promotori ed il prestigio di cui eventualmente godono nell'ambiente assicurativo ed infine l'eventuale appartenenza dell'impresa che sorge a gruppi di solide imprese preesistenti.

*Torriani.* — Gli elementi richiesti dal Ministero sono sufficienti per esercitare questo potere discrezionale, nel caso che le imprese non sorgano da imprese già conosciute ?

*Amadei.* — Il potere discrezionale si esercita appunto attraverso la valutazione dei suddetti elementi di giudizio che può essere fatta dal Ministero, oltre che direttamente, anche attraverso il parere di organi consultivi. Ma stabilire se questi elementi siano sufficienti, sarà possibile soltanto dall'esame di ogni singolo caso particolare. Tale esame dovrà inoltre essere compiuto tenendo conto della situazione del mercato, perchè può darsi che, in un certo momento e per un determinato ramo, il mercato sia saturo, e non consenta il sorgere di nuove imprese, e può avvenire che la stessa iniziativa sia da giudicare in modo diverso a seconda delle condizioni più o meno favorevoli nelle quali viene attuato. È ovvio che in quei settori che offrono larghe possibilità di lavoro per tutti, le probabilità di successo siano maggiori. Non si possono quindi stabilire delle norme precise a priori, occorre piuttosto vedere, caso per caso, quali sono gli elementi che condizionano il problema.

*Torriani.* — Io le vorrei fare una domanda che riconosco richiederebbe la soluzione di un'altra questione preliminare, e cioè quella dell'esistenza o meno, nelle attuali forme, dell'INA Ma, a proposito della vigilanza e del controllo, qualcuno ha sostenuto che, per lo meno nelle assicurazioni sulla vita, prima di concedere un'autorizzazione all'esercizio, si dovrebbe sentire il parere dell'INA.

*Amadei.* — Mi scusi se interrompo, ma desidererei una maggiore precisazione circa la natura di questa funzione consultiva che dovrebbe essere affidata all'INA. Dovrebbe tale funzione inquadarsi in una radicale modifica del sistema attuale ?

*Torriani.* — Ammesso che l'Istituto oggi ha una funzione di moderatore del mercato, dovendosi costituire una nuova compagnia, non sarebbe male, secondo alcuni, sentire il parere, che dovrebbe essere obiettivo, dell'INA ; ma, ripeto, ciò implicherebbe la soluzione di un altro quesito che non è possibile risolvere qui. Però, se dovessero rimanere l'attuale legislazione e l'attuale organizzazione, sarebbe prudente, opportuno, che l'Istituto venisse interpellato ogni qualvolta una compagnia di nuova istituzione domandi l'abilitazione ad esercitare il ramo dell'assicurazione vita ?

*Amadei.* — A me sembra che, fermo rimanendo l'attuale regime, non si possa attribuire all'INA la

funzione cui lei accenna. Il sistema attuale è infatti fondato sul presupposto della concorrenza nei rami elementari e una concorrenza limitata nel ramo vita. In quest'ultimo settore abbiamo un sistema intermedio fra la libera concorrenza e il monopolio. Comunque la nostra legge mette l'Istituto e le imprese almeno virtualmente sullo stesso piano e non sembra pertanto possibile subordinare le concessioni di esercizio al parere dell'Istituto, il quale poi non avrebbe alcuna competenza nei rami elementari. D'altra parte, assegnare all'INA una funzione consultiva mi sembra che verrebbe a snaturare le finalità e la fisionomia dell'Istituto. La funzione consultiva è certamente importante e necessaria per illuminare l'azione governativa, ma dev'essere assolta da un organo appositamente costituito.

*Torriani.* — Ma non esiste già un tale organo ?

*Amadei.* — C'è un Comitato che per la sua struttura non mi sembra rispondere a tutti i requisiti che si debbono riscontrare in un organo consultivo ministeriale. Sarebbe a tal fine desiderabile un collegio formato con criteri non molto diversi da quelli con i quali era costituito il Consiglio superiore della previdenza. Non molto dissimili del resto sono i collegi consultivi esistenti in materia presso altri Stati.

*Torriani.* — E questo voto consultivo non potrebbe eventualmente essere espresso dall'associazione delle imprese ?

*Amadei.* — Secondo me no, per le ragioni che ho già accennato nei riguardi dell'INA. Un organo consultivo per il Governo deve, anche dal punto di vista organico, strutturale, dare la più assoluta garanzia di obiettività ed essere al disopra degli interessi in gioco nei problemi che è chiamato a discutere.

*Torriani.* — Però sarebbe difficile costituire un comitato consultivo a cui fossero completamente estranee le influenze delle compagnie già costituite.

*Amadei.* — Ed infatti le imprese non dovrebbero certo essere escluse, ma, a mio avviso, in seno a questo organo consultivo dovrebbero essere rappresentati non soltanto gli assicuratori, ma anche le altre categorie interessate ai problemi assicurativi, e che nel loro complesso costituiscono la grande massa degli assicurati. Questi non possono avere una rappresentanza unica, ma possono intervenire attraverso le varie categorie organizzate, quali, ad esempio, i commercianti, gli industriali, gli armatori, ecc. L'obiezione più spontanea che si presenta nei riguardi di questa soluzione è che in tal modo si viene a creare un collegio troppo numeroso. Ma l'inconveniente può essere evitato con opportuna scelta e limitazioni delle categorie rappresentate.

*Ottaviani.* — Sempre in materia di autorizzazione alle nuove imprese, ritiene opportuna l'attuale limitazione che vieta alle società a responsabilità limitata il funzionamento delle assicurazioni ?

*Amadei.* — Io credo che sia una limitazione opportuna, anzi necessaria, almeno finchè si riconosca che l'assicurazione ha bisogno di garanzie reali e di capitali cospicui, e quindi non debba poggiare sulle semplici garanzie personali. Ammesso questo principio, ne consegue naturalmente la necessità di escludere tutte le società che sono fondate sull'elemento personale.

*Ottaviani.* — Forse nelle assicurazioni sulla vita, che richiedono cautele più forti, bisogna escludere queste forme di società, ma in altri rami — incendi, grandine — nei quali si possa pensare alle casse locali ?

*Amadei.* — Si potrebbe pensare che all'organizzazione delle imprese assicuratrici non osti la forma della società in nome collettivo, quando si tratta di un esercizio limitato ad alcuni particolari rami, ma anche in questo caso io sarei molto perplesso sulla opportunità di fare una innovazione di tal genere.

Io personalmente sono convinto che rappresenti una soluzione migliore quella della società di capitali, non soltanto per le considerazioni inerenti alla garanzia reale, ed obiettiva, che presentano tali forme, ma anche per la maggiore facilità di controllare la gestione sociale. Infatti la società nella quale prevale l'elemento personale è meno vincolata da norme rigorose di controllo amministrativo nell'interno della società stessa che non una società per azioni, la quale è regolata da minuziose disposizioni di legge, per cui il funzionamento dà maggiori garanzie per i terzi. Anzi, io sarei d'avviso che converrebbe introdurre qualche norma ancor più rigorosa nei riguardi delle assicurazioni, ad impedire il concentramento del capitale azionario nelle mani di una sola persona, come talvolta accade.

*Ottaviani.* — Per passare allora al caso della vigilanza sulle imprese già funzionanti, noi abbiamo già esaminato la parte relativa alle ispezioni; nei riguardi dei dati che vengono inviati dalle compagnie di assicurazione annualmente e periodicamente all'ufficio di vigilanza, lei ritiene che siano sufficienti quei dati perchè l'ufficio di vigilanza possa esercitare la propria azione ?

*Amadei.* — Veramente anche in questo campo ci sarebbe da approfondire un poco le indagini e la conoscenza dei dati da parte del Ministero, perchè per ora, in certi settori, non si hanno elementi sufficienti. Naturalmente, anche qui bisogna che l'ampliamento delle indagini e del materiale informativo proceda di pari passo con una migliore organizzazione dell'ufficio, per non raccogliere inutilmente del materiale che poi non si è in grado di elaborare. Io sono pertanto d'avviso che il Ministero debba ampliare molto il campo della sua indagine, sia ai fini del controllo vero e proprio, sia per costituire una specie di osservatorio chi possa seguire l'andamento del fenomeno assicurativo in tutte le sue manifestazioni di ordine economico, finanziario e tecnico, il che presuppone naturalmente l'esistenza di un'attrezzatura adeguata.

Come è noto, vi sono in Italia più di cento imprese di assicurazione. Quindi, un esame approfondito e con-

tinuo della loro attività richiede adeguati mezzi di lavoro che purtroppo in questo momento non esistono. Per di più, le tragiche vicende attraverso le quali è passato il nostro Paese hanno avuto gravi conseguenze anche in questo settore, facendo sorgere gravi problemi di ricostruzione e di riorganizzazione. Ma l'ufficio lavora col massimo impegno e procede senza soste, seppure gradatamente, nell'opera di riorganizzazione, onde confido che, se verranno dati i mezzi strettamente indispensabili, potrà presto assolvere in modo pieno e soddisfacente a tutte le sue importanti finalità di pubblico interesse.

*Ottaviani.* — Nei riguardi dei rami danni, le compagnie sono tenute a presentare un'unica contabilità per tutti i diversi rami danni che esercitano o devono presentare una contabilità per ciascun ramo; grandine, incendi, ecc.?

*Amadei.* — Ecco, se lei intende parlare proprio di una contabilità autonoma per ogni ramo, debbo dire che in questo senso non esiste un obbligo di tenere separati i vari rami danni, perchè la nostra legge fa solo una grande distinzione, quella fra rami danni e ramo vita. Però, proprio per prescrizione regolamentare, le compagnie devono allegare a quello che è il conto generale dei rami danni, tanti conti particolari quanti sono i singoli rami danni che esercitano; questi particolari conti riguardano peraltro solo l'andamento tecnico di ogni singolo ramo. Quindi, mentre vi sono conti separati che danno i risultati industriali di ciascun ramo, è unico il conto relativo ai risultati amministrativi e commerciali del complesso dei rami danni.

*Ottaviani.* — E lo spostamento di somme da un conto industriale a un altro è ammesso senza autorizzazione?

*Amadei.* — Lo spostamento dei fondi può essere compiuto indubbiamente da un ramo elementare all'altro, perchè la legge non prescrive una separazione amministrativa fra di essi; non si può fare invece dalla vita ai danni e viceversa.

*Ottaviani.* — Ritieni lei opportuno lasciare queste disposizioni così come sono, o riterrèbbe più utili dei conti separati per qualcuno dei rami più importanti (incendi, trasporti, responsabilità civile), i quali sono — importantissimi e hanno anche poco in comune l'uno con l'altro? S'intende che questo comporterebbe un aumento di lavoro sia da parte delle compagnie, sia soprattutto da parte dell'ufficio di vigilanza, lavoro che naturalmente dovrebbe essere compensato da un aumento di organico. Ma dal punto di vista della utilità generale, quale è la sua opinione?

*Amadei.* — Penso che vi siano delle ragioni pro e contro alla riforma da lei suggerita. È da considerare infatti che l'equilibrio tecnico finanziario di una impresa molte volte si raggiunge proprio nel complesso di questi rami e non in ciascuno di essi. Ora, imponendo una

separazione netta delle relative gestioni, se ne renderebbe impossibile forse la prosecuzione. In ogni caso, non so se ciò possa essere utile, ai fini della economia dell'impresa. Dal punto di vista del controllo, sarebbe senz'altro desiderabile. Quindi, se si dovesse prescindere da queste esigenze di carattere amministrativo interno delle imprese, io sarei d'accordo sull'opportunità di fare delle separazioni.

*Ottaviani.* — Ciò, anche perchè, una determinata impresa può essere in perdita in un certo ramo e continuare a lavorarvi utilizzando gli utili di altri rami; e può essere che in quel ramo in cui l'impresa è in perdita, essa lavori, in concorrenza con altre imprese le quali sono invece attive nello stesso ramo; il che, forse, è indice di una cattiva gestione in esso.

*Amadei.* — Non sempre.

*Ottaviani.* — Non parlo di un fenomeno temporaneo, limitato a un solo anno. Può essere utile tenere questi conti separati, naturalmente con la possibilità di passare delle somme da un conto all'altro dietro autorizzazione dell'ufficio di vigilanza.

*Amadei.* — Il controllo dell'ufficio di vigilanza potrebbe, indubbiamente, essere utile.

*Ottaviani.* — Ritieni che l'utilità sia superiore agli svantaggi del maggior lavoro, non solo per l'ufficio di vigilanza, quanto per le compagnie, le quali naturalmente dovrebbero suddividersi le spese?

*Amadei.* — Forse il maggior lavoro sarebbe relativo, in quanto dipende dal grado di penetrazione maggiore e minore che si vuol dare a questo controllo tecnico che deve eseguire l'ufficio. Se questo controllo che dicevo poc'anzi, deve perfezionarsi e accentuarsi, allora, che sia consentito fare gli spostamenti senza autorizzazione o con autorizzazione, non porterebbe un sensibile divario nel lavoro. Si tratta di vedere piuttosto se sia preferibile stabilire precise norme regolamentari che disciplinino queste operazioni, o se sia invece più opportuno lasciare all'ufficio di vigilanza una certa discrezionalità nell'intervenire ogni volta che si veda che un determinato ramo è sistematicamente deficitario, tanto da consigliare un provvedimento di sospensione. Il problema credo che potrebbe essere impostato in questi termini, cioè se convenga introdurre nella legge un divieto tassativo oppure lasciare questa maggiore libertà alle imprese, ma contemporaneamente dare all'ufficio un potere discrezionale ogni qualvolta si rilevi un andamento persistentemente sfavorevole di un ramo, che faccia sospettare un sistema errato o comunque non vitale della relativa gestione. I risultati potrebbero essere equivalenti.

*Ottaviani.* — Salvo lasciare alle compagnie quella maggiore libertà...

*Amadei.* — Questo dipende dall'orientamento che si vuol seguire, se si vuole entrare cioè molto o poco nella libertà delle imprese.

*Ottaviani.* — Nei riguardi degli investimenti delle imprese assicuratrici, che debbono essere controllati dall'ufficio di vigilanza, questo ufficio si limita esclusivamente a controllare che gli investimenti siano fatti in quelle determinate forme permesse o ha anche un potere di scelta, nel senso che le imprese assicuratrici possono investire in forme diverse da quelle previste dalla legge dopo autorizzazione dell'ufficio di vigilanza? Vi è infatti un comma della legge dal quale risulta che sono consentite altre forme. Ora queste altre forme occupano una piccola percentuale del complesso degli investimenti. Questa percentuale così bassa dipende da una specie di riluttanza dell'ufficio di vigilanza a concedere investimenti di carattere diverso, o dalle imprese assicuratrici che non vedono il vantaggio di provvedere in altri modi?

*Amadei.* — Fino ad ora sono le imprese che non hanno fatto richiesta di altri investimenti. In generale sono pochissimi i casi in cui chiedono di investire in beni diversi da quelli elencati dalla legge, e l'ufficio ha esaminato caso per caso tali richieste e, quando non c'erano delle ragioni per opporsi, le ha accolte. Quindi non c'è stata riluttanza da parte dell'ufficio, c'è stata piuttosto da parte delle imprese una volontaria limitazione a quelle che sono le categorie stabilite dalla legge.

*Ottaviani.* — Le quali imprese sarebbero molto contente ove non esistessero quelle limitazioni...

*Amadei.* — Una certa limitazione penso che sia necessaria per garantire gli assicurati contro i pericoli delle speculazioni aleatorie che potrebbero essere tentate dagli amministratori poco prudenti.

*Ottaviani.* — Non potrebbe appunto quella determinata legislazione essere sostituita da una migliore vigilanza? In altre parole, lasciare alle imprese la libertà di investimento, salvo l'autorizzazione da parte dell'ufficio di vigilanza il quale, controllando ogni anno la situazione delle imprese, può sempre intervenire in tempo in caso di investimenti che non siano sufficientemente prudenti. Perché vengono completamente negati alle società assicuratrici gli investimenti in azioni di altre società che non siano assicuratrici?

*Amadei.* — La questione, a mio avviso, si pone in questi termini, cioè quello che lei ha esposto sarebbe certo un sistema più elastico, che renderebbe più agevole sfruttare tutte le possibilità offerte dal mercato in materia di investimenti. Però, implicherebbe da parte del Ministero una responsabilità molto grave e richiederebbe anche per questo una particolare attrezzatura. Quindi, tutto dipende anche qui dal modo come sarà organizzato ed attrezzato l'ufficio. Si deve però aggiungere che questo sarebbe un esperimento nuovo perché in tutte le legislazioni...

*Ottaviani.* — Non parlo di una completa libertà, ma di una diversa divisione dei possibili investimenti.

*Amadei.* — Ma la nostra legge non fissa alcuna misura per le diverse specie di investimenti.

*Torriani.* — In quelle determinate attività elencate dalla legge le imprese possono investire nella misura che ritengono più conveniente.

*Ottaviani.* — Ci siamo preoccupati di rivolgere alcune domande relative a questa libertà, perchè naturalmente oltre a questa soluzione, si possono considerare altre soluzioni, o più liberistiche, o più vincolanti.

*Torriani.* — Le altre legislazioni, sia quella belga che quella francese, hanno queste limitazioni.

*Amadei.* — Infatti quelle legislazioni stabiliscono delle aliquote per i vari investimenti, ma presentano anche delle liste molto più ricche e credo inoltre che si tratti di mercati finanziari che offrono possibilità maggiori. Volendo introdurre anche da noi un sistema analogo, si dovrebbe modificare la legge nel senso di perfezionare l'elencazione delle attività, e offrire alle imprese una gamma di investimenti tale da rispondere alle esigenze fondamentali in tale campo e cioè di compensare le alee sfavorevoli e di dare il rendimento necessario perchè la compagnia possa far fronte ai suoi impegni. Tutto questo richiede uno studio molto accurato che possa veramente portare alla elaborazione di un progetto soddisfacente.

*Torriani.* — Credo che sia una delle parti più importanti.

*Amadei.* — Sì, ma anche delle più difficili in una situazione fluida come l'attuale...

*Ottaviani.* — D'altra parte, le limitazioni che vi erano hanno fatto sì che gli investimenti fossero ripartiti quasi esclusivamente fra i titoli di Stato e gli investimenti immobiliari; ora gli investimenti immobiliari hanno conservato il potere di acquisto della moneta che vi è stata investita.

*Amadei.* — Ma anche i titoli azionari sono molto pericolosi.

*Ottaviani.* — Sono stati in questo periodo pericolosi. Ora, lei ritiene che tutti gli investimenti fatti in titoli statali dalle imprese siano stati determinati dalle imprese assicuratrici o ritiene che sia intervenuta l'azione del Governo?

*Amadei.* — Una certa azione c'è stata forse.

*Ottaviani.* — Si vede anche dal fatto che le compagnie private hanno una certa percentuale in immobili e una altra in titoli statali; nell'INA la percentuale in immobili è più bassa.

*Amadei.* — Effettivamente, un'influenza l'ha avuta anche la politica del Tesoro, che ha cercato di fare assorbire a questi organismi la quantità maggiore possibile di titoli statali, sebbene non vi sia mai stata un'imposizione legale. Al riguardo è certo che anche l'ufficio di vigilanza ha sempre raccomandato di mantenere una proporzione all'incirca di metà e metà fra titoli ed immobili.

*Torriani.* — Nel questionario è stata inserita una domanda alla quale lei forse potrebbe rispondere. È quella relativa appunto a queste riserve, che sono stabilite per il ramo danni nel 35 %.

*Amadei.* — In Italia non abbiamo la cauzione per le riserve di sinistri e pertanto credo che ci si riferisca alla riserva premi.

*Torriani.* — Sì. In questo campo ritiene utile lasciare completamente libera questa iniziativa come negli altri paesi, ad esempio in Francia, in Belgio ?...

*Amadei.* — Questo è uno dei punti della legge che bisognerebbe riesaminare e ritoccare. La riserva premi, così come oggi è stabilita, non offre punto una garanzia adeguata agli assicurati. Sarebbe molto più utile che fosse coperta la riserva sinistri. Nel momento attuale so che le compagnie chiedono di essere piuttosto alleggerite degli oneri cauzionali anziché essere maggiormente gravate, ma questa è la situazione contingente. Evidentemente, dal punto di vista della garanzia assicurativa, occorrerebbe modificare la legge e portare la copertura a criteri più rispondenti alla necessità. Il 35 % infatti non è più sufficiente nella situazione attuale, in cui il premio è molto spesso inadeguato al complessivo impegno della gestione. Molto più efficace sarebbe la copertura della riserva sinistri. Naturalmente, anche questa è una modifica che dovrebbe inquadrarsi nella riforma organica della legge attuale.

*Torriani.* — Lei ritiene possibile un'organizzazione della vigilanza per le imprese estere eguale a quelle italiane, cioè imporre a quelle estere che vogliono funzionare in Italia le stesse limitazioni e cautele, le stesse imposizioni che vengono fatte alle compagnie italiane ?

*Amadei.* — Il sistema attuale è precisamente fondato sui principi di parità e di reciprocità. Se vogliamo mantenere questo sistema, che è più o meno quello che seguono tutti gli stati...

*Torriani.* — Nel caso in cui un'impresa estera, con gestione separata dalle altre, non riesca a pareggiare il proprio bilancio, ritiene utile che l'impresa debba cessare il funzionamento in Italia, o ritiene opportuno che possa far pervenire fondi dall'estero in Italia, in modo di poter intervenire nella concorrenza anche nel caso che le sue spese in Italia siano superiori ai suoi introiti ?

*Amadei.* — È un quesito che dovrebbe essere esaminato con molta ponderazione e distinguendo fra vari casi possibili.

*Torriani.* — Forse non sono stato molto chiaro nell'esposizione. In altre parole, una tale possibilità permetterebbe di lavorare in Italia in modo di battere la concorrenza italiana ?

*Amadei.* — Anche qui dobbiamo vedere quale indirizzo si deve seguire. Se noi abbiamo bisogno di colla-

borare nel campo internazionale e di evitare quindi che ci sia fatto un trattamento analogo all'estero, non conviene essere troppo rigorosi con le imprese estere che lavorano in Italia. A tale proposito debbo far presente che la nostra industria assicurativa era sviluppata in modo notevolissimo all'estero, dove le nostre maggiori imprese hanno un'organizzazione di prim'ordine. Quindi se, come ci auguriamo, potremo conservare queste posizioni e continuare il nostro lavoro all'estero, abbiamo tutto l'interesse di non suscitare reazioni sfavorevoli, che ci danneggerebbero gravemente. Poiché, se si mantiene il rapporto dell'anteguerra, è molto maggiore l'utile che noi possiamo trarre dal nostro lavoro all'estero, di quello che tutte le compagnie estere possano trarre dal loro lavoro in Italia. In queste condizioni io penso che una politica di protezionismo eccessivo possa nuocere piuttosto che giovare ai nostri interessi economici e ci potremmo quindi trovare nella necessità di non ostacolare questo lavoro delle compagnie estere.

*Torriani.* — Qui in Italia protezionismo per le imprese nazionali non c'è mai stato. A quale ragione attribuisce quindi il lavoro ridotto delle compagnie estere, che può definirsi nel suo complesso trascurabile ?

*Amadei.* — C'è stato nell'ultimo periodo, quando si è accentuata la politica autarchica e nazionalista seguita dal fascismo. D'altra parte, prima di questo periodo, le compagnie straniere lavoravano sullo stesso piano di quelle nazionali, ma, forse per difetto di organizzazione, alcune non avevano spinto molto la concorrenza, che si era mantenuta in limiti più ristretti, mentre altre hanno avuto maggiore sviluppo. Ad esempio, alcune imprese francesi lavoravano molto; alcune di quelle inglesi si sono invece andate ritirando per loro spontanea volontà.

*Torriani.* — Si possono comprendere le ragioni per cui nel 1937 le compagnie inglesi si sono ritirate, ma dal '30 al '36 non hanno avuto molto lavoro qui in Italia. Rispetto all'importanza delle compagnie inglesi, sia in Inghilterra che nelle altre parti del mondo, il loro lavoro in Italia è stato minimo.

*Amadei.* — Questo può trovare forse una spiegazione nel fatto che le compagnie inglesi mal sopportavano le limitazioni ed il controllo imposti dalla nostra legge. Infastidite di questo sistema, abituate come sono alla maggiore libertà d'azione esistente in Inghilterra, hanno talvolta preferito abbandonare il mercato. Ricordo ad esempio, il caso della Norwich che decise di chiudere la rappresentanza piuttosto che aderire alle reiterate richieste fatte dal Ministero perchè inviasse un congruo fondo di dotazione della rappresentanza stessa.

Ma, in definitiva, il trattamento è stato sempre di perfetta parità fra compagnie italiane e straniere e quindi non c'è stato un protezionismo vero e proprio delle imprese nazionali.

*Ottaviani.* — Noi la ringraziamo per le interessanti questioni che ha avuto la compiacenza di illustrarci.

## Interrogatorio del dott. FEDERICO POLLAK

*Direttore centrale della Banca Nazionale del Lavoro*

(21 marzo 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Ci vuol esporre le ragioni per le quali lei ritiene — secondo quanto risulta dalle sue risposte scritte al questionario — che l'espansione delle banche italiane all'estero dovrebbe orientarsi verso quei paesi dove già esistono o si formano correnti migratorie o correnti di traffico tali da poter assicurare loro indipendenti mezzi di esistenza? Non le pare che l'istituzione di nostre banche all'estero abbia degli scopi ben più ampi che non possano essere quelli di accudire agli interessi dei nostri emigranti? Del resto, questo è un problema contingente. Per lo sviluppo delle nostre banche all'estero, pensa che non ci possano essere altre ragioni?

*Pollak.* — Per stabilirsi all'estero, le banche debbono disporre della valuta necessaria, che attualmente non hanno, data la critica situazione italiana dei cambi. È molto difficile affermarsi all'estero, così nel ramo bancario come negli altri vari rami dell'attività economica; ciò è confermato dalla precedente esperienza delle banche italiane all'estero, che anche nell'anteguerra, per un complesso di ragioni, non è stata delle più brillanti. Molte filiali od affiliazioni delle banche italiane all'estero sono state cedute o liquidate.

Particolarmente difficile è l'affermazione con la clientela straniera che, almeno quella migliore, è naturalmente portata a servirsi delle proprie banche locali.

Praticamente, secondo la passata esperienza, le banche italiane all'estero, ad eccezione di alcune filiali od affiliazioni balcaniche o mediterranee, non hanno avuto che clientela di nazionalità od origine italiana, mentre pochi nominativi esteri che si valevano dei loro servizi rappresentavano una clientela in genere non desiderata dagli istituti bancari locali.

*Di Nardi.* — Ma in paesi che non siano già abbastanza attrezzati dal punto di vista bancario? Negli Stati del Sud America, o in paesi coloniali? Non vede la possibilità per le banche italiane di esercitarvi una utile funzione?

*Pollak.* — La funzione può essere utile, ma nel passato si è dimostrata molto costosa, specialmente per

l'incapacità dei dirigenti che dovrebbero essere sempre scelti con la maggiore oculatezza, e che debbono possedere particolari requisiti.

*Di Nardi.* — Ritiene che questa perdita di fiducia verso le banche italiane all'estero sia dovuta a circostanze di carattere politico?

*Pollak.* — In genere non si tratta di circostanze di carattere politico. Una certa perdita di fiducia si è verificata molti anni fa, in occasione della sistemazione finanziaria delle banche di interesse nazionale effettuata dall'IRI, che costò allo Stato italiano parecchi miliardi, mentre in Oriente e nei Balcani, paesi di scarso capitale, le banche italiane con mezzi finanziari adeguati si erano, in parte, molto bene affermate.

*Di Nardi.* — Nei paesi in cui le banche italiane hanno lavorato e sono riuscite a consolidare la loro posizione, vi è stato un apporto di capitali italiani. Pensa lei invece che là dove le nostre banche dovessero raccogliere capitali da convogliare verso la madre patria, non troverebbero credito sufficiente?

*Pollak.* — Per fondare filiali all'estero bisogna esportare capitali, ma i capitali rientrano col tempo in forma di utili. Dove esistono numerose e ricche colonie italiane come nel Sud America (specie Brasile ed Argentina), la raccolta ed il convogliamento verso la madre patria potrebbe forse riuscire.

*Di Nardi.* — Ma si servono poi i nostri emigrati delle banche italiane?

*Pollak.* — Potrebbero servirsene.

*Di Nardi.* — A New York vi sono state delle banche italiane. Si è notato che la nostra comunità nazionale sia avvalsa del lavoro delle banche italiane?

*Pollak.* — In misura minima, perchè le banche locali offrono una migliore organizzazione bancaria e possono decidere più rapidamente, ciò che è essenziale per l'uomo

d'affari, mentre le banche italiane all'estero, per le decisioni di maggiore importanza, dipendono dalle loro direzioni centrali in Italia.

*Di Nardi.* — Ma le banche italiane all'estero non agiscono come aziende indipendenti ?

*Pollak.* — Solo le affiliazioni, mentre le filiali erano indipendenti per le operazioni di minore importanza, esclusi i fidi oltre una cifra limite.

*Di Nardi.* — Allora come potevano funzionare ?

*Pollak.* — Non hanno funzionato bene ad eccezione dei paesi balcanici e per casi sporadici di filiazioni indipendenti (ad es. Banco italiano Lima-Perù e affiliazioni francesi).

*Di Nardi.* — Il fatto stesso di averle istituite nei paesi attrezzati dal punto di vista bancario, come gli Stati Uniti, le fa pensare a scopi speciali che si affidavano alle nostre banche in essi insediate ?

*Pollak.* — No ; semplicemente, si tentava di risparmiare le commissioni che si pagavano alle banche estere appoggiando le relative operazioni a proprie filiali o filiazioni, ma non sempre si è raggiunto lo scopo, causa gli ostacoli frapposti dalla concorrenza bancaria locale. Ad esempio, tanto a Londra che a New York l'accettazione delle banche italiane locali era scontata circa ad 1/4-1/2 % in più di quella delle banche inglesi od americane.

*Di Nardi.* — Esse quindi non reggevano alla concorrenza.

*Pollak.* — No, ed infatti molte ditte italiane per espressi ordini ricevuti dalle case estere esportatrici dovevano aprire i crediti presso banche estere la cui accettazione si scontava a tassi più bassi.

*Di Nardi.* — E queste nostre banche non riuscivano a raccogliere mezzi sul posto per operazioni di finanziamento per avere maggiori disponibilità di mezzi ?

*Pollak.* — In generale non in misura sufficiente per il loro giro di affari.

*Di Nardi.* — Neanche fra gli italiani residenti in America si riusciva a raccogliere depositi ?

*Pollak.* — In minima parte.

*Di Nardi.* — Queste aziende stabilite all'estero avevano un bilancio proprio ?

*Pollak.* — Solo le affiliazioni. I risultati economici delle filiali ed agenzie venivano incorporati nel bilancio generale dell'istituto italiano.

*Di Nardi.* — E riuscivano a chiudere il conto economico in attivo ?

*Pollak.* — Non sempre, e come bilancio di liquidazione finale spesso, oltre agli utili precedenti, hanno rimesso in tutto od in parte il capitale.

*Di Nardi.* — Quindi, lei pensa che l'esperienza italiana sia stata negativa ?

*Pollak.* — Molto spesso negativa nei paesi aventi già una potente organizzazione bancaria concorrente.

*Ruini.* — In relazione alla domanda fattale da Di Nardi, pensa che potrebbero, sia pure con sacrifici di conto economico, essere utili in avvenire banche, o ancor meglio uffici di corrispondenza di banche italiane all'estero, allo scopo di agevolare un afflusso notevole di capitale in Italia ?

*Pollak.* — A questo scopo credo che basterebbero, perfettamente dirette, delle rappresentanze. Una rappresentanza in New York, ad esempio, costa almeno 25.000 dollari all'anno, che rappresentano oggi circa 6.250.000 lire, ma, nonostante questo sacrificio, si può dire che varie banche italiane si siano già messe sulla buona strada. Ad esempio, un istituto bancario italiano ha nominato come rappresentante a New York un suo direttore centrale che ha la necessaria abilità ed esperienza per fornire *in loco* tutte le informazioni necessarie alle banche americane desiderose di fare affari con l'Italia, così che possano realizzarsi specialmente quegli accordi, dai quali ci derivi un afflusso di valuta. Quando una banca è ben rappresentata, può prendere delle decisioni, e ciò vuol dire molto.

*Ruini.* — Anche per il futuro, piuttosto che filiali, sarebbero preferibili uffici di rappresentanza ?

*Pollak.* — Certo, perchè è più economico. Non appena l'ufficio di rappresentanza abbia saputo creare una sufficiente base di affari, lo si può trasformare in filiale o filiazione, anzichè, dopo aver sostenuto gli oneri ben più gravi per la creazione di quest'ultime, trasformarle, in caso d'insuccesso, in uffici di rappresentanza.

*Ruini.* — Un'altra questione : lei ha accennato prima ad una esperienza di gravi perdite che avrebbero subito alcune nostre banche al momento del passaggio all'IRI. Ciò sarebbe stato determinato dal passaggio all'IRI di per sè, o non si deve invece pensare alla esistenza di una situazione di disagio ?

*Pollak.* — Le aziende erano completamente disstate anche per un'errata politica del credito in Italia, e non hanno subito gravi perdite al momento del passaggio all'IRI, ma sono passate all'IRI in seguito alle gravi perdite subite negli anni precedenti. La sistemazione delle banche a mezzo dell'IRI è costata al contribuente italiano 4 miliardi. Molti errati finanziamenti furono fatti su pressioni del passato governo. Un istituto ha perduto somme rilevanti con speculazioni sul

cotone egiziano, altri in partecipazioni industriali. Il passaggio all'IRI avvenne quindi per forza di cose, e per sanare una situazione irrimediabilmente dissestata.

*Ruini.* — A parte altre considerazioni di carattere generale, io volevo sapere se in un certo senso all'estero era stato mal visto il fatto di questo passaggio.

*Pollak.* — No.

*Di Nardi.* — Lei sostiene, nella sua risposta al questionario, che sarebbe opportuna la istituzione di filiali di banche estere in Italia. Secondo l'esperienza del passato, le risulta che queste banche istituite in Italia abbiano avuto modo di funzionare a vantaggio del nostro paese?

*Pollak.* — Sì, perchè facilitano l'afflusso di capitali esteri desiderosi di investirsi in Italia.

*Di Nardi.* — Quindi lei ritiene che abbiano dato un apporto positivo alla economia del nostro paese?

*Pollak.* — Ne hanno dato anche uno negativo, perchè il loro scopo principale è quello di facilitare le esportazioni dei rispettivi paesi in Italia. Però provvedono anche a finanziamenti, e l'economia italiana si può avvantaggiare dell'apporto di capitali esteri.

*Ruini.* — Le banche estere non avevano autorizzazione a raccogliere depositi in Italia?

*Pollak.* — A risparmio no, ma in conto corrente sì.

*Ruini.* — E quali erano le concrete possibilità di raccogliere risparmio in conto corrente?

*Pollak.* — Fortissime.

*Ruini.* — Allora occorre riconoscere che le banche estere hanno fatto concorrenza alle banche nazionali?

*Pollak.* — Senza dubbio.

*Ruini.* — E questo non può essere considerato come un elemento negativo?

*Pollak.* — Dipende dall'uso che la banca estera fa dei depositi raccolti.

In generale vengono usati per finanziamenti a brevissimo e breve termine in Italia, mentre in tempi normali veniva trasferita all'estero solo la quota utile risultante. Grandi depositi in lire venivano fatti di solito a garanzia per aperture di credito di merci destinate all'importazione e la nostra economia ne risultava avvantaggiata, beneficiando di crediti in valuta estera contro depositi di lire.

*Ruini.* — Comunque lei escluderebbe le banche estere dal diritto di avere depositi a risparmio, lasciando loro la possibilità di aprire conti correnti?

*Pollak.* — Sì.

*Di Nardi.* — Quali difficoltà pensa che esistano attualmente per l'istituzione di nuove filiali di banche estere?

*Pollak.* — Ostacoli principalmente di natura politica, perchè il denaro va dove si sente sicuro.

*Di Nardi.* — Fors'anche difficoltà derivanti dai nostri cambi e dalla nostra situazione economica?

*Pollak.* — Hanno meno influenza dell'instabilità politica e degli orientamenti governativi nei confronti del capitale.

Se le elezioni daranno una maggioranza socialista-democristiana, i capitali esteri ricominceranno ad affluire, perchè il capitale, pur ignorando tutto o quasi tutto del comunismo, istintivamente lo teme. A ragione od a torto, questa penso sia la situazione reale.

A chiarimento della risposta da me data al quesito 3 del questionario n. 21, aggiungo che tutte le forme di finanziamenti esteri possono essere buone, e dipendono dalla natura del finanziamento.

Per esempio, avendo bisogno di latta per esportare pelati di pomodoro, si stanno facendo affari per l'importazione di Lst. 200.000 del primo prodotto, contro esportazione di Lst. 900.000 del secondo.

Anzichè pagare subito la latta, possiamo ottenere un'apertura di credito a quattro mesi da una banca inglese, mettendo così l'esportatore inglese in grado di scontarla ad un tasso vantaggioso, ciò che rappresenta la forma più conveniente di finanziamento, perchè per l'apertura di credito si paga una commissione senza interessi ed il tasso di sconto delle accettazioni bancarie inglesi ed americane sul mercato monetario internazionale è molto basso.

Col ricavo dell'esportazione dei pelati si estingue a scadenza l'apertura di credito per l'importazione della latta. Altra forma di finanziamento di questo affare sarebbe la garanzia di una banca inglese per il pagamento della latta ad un dato termine. Come controgaranzia, una banca italiana potrebbe garantire la banca inglese. Ci sarebbero ancora molte altre forme di finanziamento, ma di solito è il creditore o il fornitore che detta le condizioni di finanziamento.

*Ruini.* — Tali sarebbero, in pratica, i finanziamenti per affari specifici.

*Pollak.* — Questo è il tipo classico.

*Ruini.* — In questo caso, naturalmente, larghissima apertura di braccia a questi finanziamenti...

*Pollak.* — Sì.

*Ruini.* — Vediamo il secondo tipo di finanziamenti: la partecipazione azionaria ad istituti finanziari.

*Pollak.* — Come partecipazione azionaria sarebbe molto utile, rappresentando un apporto di divisa che rimane investito in Italia.

*Ruini.* — Non vede il pericolo, sia pure ipotetico, che l'ammissione di finanziamenti esteri in istituti finanziari possa dare in mano all'estero settori vitali per l'economia nazionale, quali per esempio i trasporti pubblici, le industrie belliche, ecc. ?

*Pollak.* — Sì, ma poichè queste iniziative debbono sottostare alle leggi italiane, il Governo può troncane possibili deviazioni, prima che si concretino.

*Ruini.* — Lei non avrebbe quindi nessuna preoccupazione ?

*Pollak.* — Purchè esista una perfetta legislazione che impedisca questi tentativi. Ad ogni modo la posizione del debitore è sempre più forte di quella del creditore.

*Ruini.* — Sempre in relazione a quanto abbiamo detto per le banche a capitale misto: vede la eventualità di una legislazione speciale che limiti la quota di capitale in mano a capitalisti esteri, o pensa possibile che questi abbiano la maggioranza delle azioni ?

*Pollak.* — Penso che il capitale estero possa avere anche la maggioranza. Si può porre come condizione che vengano trasferiti all'estero solo gli utili risultanti dal bilancio e debitamente tassati dal fisco, mentre per la restituzione del capitale, in caso di vendita delle quote al capitale italiano, l'ufficio italiano dei cambi potrà imporre quelle condizioni che considererà più vantaggiose al paese, regolando così il deflusso di valuta estera.

*Di Nardi.* — Tale clausola potrebbe consentire al capitale straniero di venire in Italia ?

*Pollak.* — Dovrebbe consentirlo, perchè il capitale estero può prendere i relativi accordi prima di venire in Italia.

*Di Nardi.* — Anche con la limitazione degli utili che si possono distribuire ?

*Pollak.* — Anche in Inghilterra e negli Stati Uniti gli utili vengono fortemente tassati.

*Di Nardi.* — I nostri dividendi limitati sono migliori di quelli percepiti nei loro paesi ?

*Pollak.* — Direi quasi di sì.

*Di Nardi.* — In quanto alle proposte da suggerire per lo sviluppo della collaborazione bancaria con l'estero, lei sostiene che occorrerebbero studi approfonditi da parte dell'associazione bancaria italiana per i vari settori del credito per i quali una maggiore collaborazione bancaria internazionale è desiderabile.

Ha qualche suggerimento specifico da fare in proposito ?

*Pollak.* — In questa materia, i settori sono molti e differenti. È molto difficile dare suggerimenti, perchè vi sono molte vie d'evasione. Qualora ad esempio, una azienda estera voglia interessarsi ad un cotonificio italiano, fornendo la materia prima ed esportando il prodotto finito, se la fornitura della materia prima viene fatturata anche ad un solo cent per libbra in più del prezzo effettivo, si verifica già un'esportazione di capitali non autorizzata, e se la nostra merce viene fatturata al compratore estero a prezzo più basso, la cosa è del tutto incontrollabile e si arriva allo stesso risultato.

Esaminiamo un altro caso: desiderando per esempio un forte credito che potrebbe essere concesso da banche americane dietro l'impegno di acquistare con l'importo di quel credito merce americana da esportare in Italia, il credito ufficialmente potrà costare il 3 % d'interesse, ma la merce sarà dal 10 al 15 % più cara, perchè ci sarà imposto di acquistarla da una determinata fonte.

Un credito apparentemente concesso a condizioni vantaggiose può invece risultare molto oneroso, per un insieme di fattori, che è difficile valutare.

*Di Nardi.* — Intatti, la concessione di prestiti da parte degli Stati Uniti viene fatta con la clausola che gli accreditamenti vanno utilizzati con l'acquisto di merci negli Stati Uniti; ciò significa da una parte favorire l'esportazione americana, e dall'altra creare un vincolo assai rilevante per il beneficiario italiano, il quale può utilizzare il credito solamente acquistando su quel mercato.

*Pollak.* — È probabile che dovrà acquistare non solo su quel mercato, ma da un determinato gruppo coalizzato che venderà la merce a prezzo di monopolio. Gli spagnoli, ad esempio, hanno messo a nostra disposizione cento milioni di *pesetas* a regolamento dei nostri precedenti prestiti; però tutte le nostre esportazioni dalla Spagna devono avere il benessere di una banca spagnola. Finora ci sono state offerte merci per l'esportazione in Italia a prezzi ordinati dalla predetta banca spagnola, molto superiori a quelli correnti; per esempio, il pesce salato è stato offerto a 6 *pesetas* per Kg. in più di quello anteriormente venduto all'Inghilterra.

*Ruini.* — Oltre a questa, vi possono essere limitazioni in senso inverso, vale a dire nel senso di limitare la vendita del bene prodotto o a determinati settori, o a determinati clienti.

*Pollak.* — Naturalmente, anche questo è vero.

*Ruini.* — Nel quadro che lei ha descritto così esaurientemente delle difficoltà e delle complessità del problema, pensa che per migliorare la loro posizione nei rapporti internazionali, le nostre banche possano prendere particolari atteggiamenti? Ad esempio, sviluppare l'azione nei cambi, nel mercato delle valute, ecc. ?

*Pollak.* — Noi possiamo rendere l'azione più efficiente lavorando bene, con grande serietà ed esattezza.

La prima premessa per una buona collaborazione è rendere veramente buoni i servizi; abbiamo il difetto di farci grande concorrenza. Noi rendiamo i servizi alle banche estere gratis o quasi gratis, facendo gravare le spese sulla clientela italiana, mentre le banche estere addebitano commissioni che, conteggiate agli attuali cambi, sono enormi.

Se si ordina ad esempio un bonifico di Frs. 10.000 ad un privato in Francia, se questo è correntista, la banca francese non gli conteggia niente, se non lo è, trattiene 30 Frs. di commissione. Noi facciamo tutti i pagamenti ordinati dalle banche francesi, esclusione fatta per gli assegni turistici, completamente gratis.

Gli svizzeri conteggiano, come provvigione minima d'incasso su qualsiasi rimessa, Frs. sv. 1.50 che oggi corrispondono a Lit. 75 al prezzo ufficiale e Lit. 150 a quello non ufficiale.

Noi invece curiamo questo servizio, o gratis, o verso un compenso di Lit. 6.

Esiste sì un cartello interbancario, ma nessuna delle banche italiane lo osserva.

Per ristabilire la necessaria disciplina occorrono provvedimenti drastici, fino al licenziamento del direttore che non osserva il cartello.

È pratica corrente nelle banche italiane, per accaparrarsi di preferenza i depositi, offrire il tasso d'interesse di cartello, maggiorandolo al cliente di sottomano. Le sanzioni dovrebbero essere inasprite.

*Di Nardi.* — Non è d'avviso che, in queste condizioni, sarebbe meglio abolire il cartello bancario?

*Pollak.* — Se il cartello non viene osservato è meglio abolirlo, ma bisognerebbe trovare la forma per costringere tutte le banche a praticare le stesse condizioni, anche in considerazione del fatto che le più grandi banche hanno un padrone unico, e cioè lo Stato.

Abolendo semplicemente il cartello si cadrà nell'anarchia, essendovi troppe banche a farsi la concorrenza. Le banche di proprietà dello Stato (direttamente o attraverso l'IRI) si fanno enorme concorrenza, pur appartenendo ad un padrone unico. In moltissime città queste banche hanno sportelli uno accanto all'altro. Per questo le spese sono enormi, ma certamente non raggiungeremo una diminuzione se lo stesso padrone, anziché far lavorare una filiale, ne farà lavorare parecchie una accanto all'altra.

*Ruini.* — In definitiva, lei pensa alla possibilità di concentrazione delle grandi banche, e di revisione dell'apertura degli sportelli.

*Pollak.* — In ogni caso.

*Ruini.* — Anche considerando un possibile sviluppo

avvenire di una economia che richieda una maggior quantità di sportelli?

*Pollak.* — Non si tratta solo di quantità rispetto alle effettive occorrenze, ma di una più razionale distribuzione territoriale degli sportelli. Uno Stato povero non ha bisogno di 8 banche importanti.

*Ruini.* — Di Stato.

*Pollak.* — Di Stato! Sono infatti 5 parastatali e 3 di interesse nazionale. Pensi quale spreco. Lei troverà in molte vie o piazze 3 o 4 filiali di grandi banche, dirette, da altrettante persone, con altrettanti contabili, segretari, ecc., mentre basterebbe un dirigente, un contabile, un segretario. Chi paga?

I banchieri inglesi danno il denaro al 4 % di interesse, mentre noi conteggiamo l'8 %, prendendo inoltre commissioni separate. Questi alti costi sono la piaga del nostro sistema bancario.

Si può obiettare che una smobilitazione delle filiali provocherebbe la disoccupazione di dieci o dodicimila impiegati bancari, ma si potrebbe rimediare graduando nel tempo i licenziamenti e fornendo loro una educazione professionale che permetta di avviarli ad altre professioni.

*Di Nardi.* — Quando poi tutta l'economia del paese se ne può giovare.

*Pollak.* — Sarà anche nel loro interesse abbracciare professioni che diano maggiore possibilità di carriera, se ne hanno le necessarie capacità.

*Ruini.* — Desidero interpellarla anche su un'altra questione che non è particolare del questionario n. 21: lei crede che specialmente nel momento attuale e nell'avvenire sia bene limitare a certe banche la possibilità di trattare le valute, o allargarla a tutte le banche?

*Pollak.* — Se le banche e l'Ispektorato del credito funzionano bene, la possibilità dovrebbe essere allargata a tutte le banche, non essendo giustificato l'attuale privilegio.

*Ruini.* — Abbiamo sentito alcune opinioni, nel senso di allargare a tutte le banche il sistema della aggregazione, cioè considerarle aggregate non banche agenti.

Lei sarebbe favorevole a considerarle tutte come banche agenti?

*Pollak.* — Sono per la libertà assoluta, non esclusa però la necessità del controllo, che deve essere effettivo, perchè ora ne esistono molti, ma solo sulla carta!

*Di Nardi.* — La ringrazio sentitamente per averci illuminati, sia sui quesiti del questionario n. 21, sia su altri problemi di carattere generale.

# Interrogatorio del prof. COSTANTINO BRESCIANI TURRONI

*Ordinario di economia politica nell'Università di Milano  
Presidente del Consiglio di amministrazione del Banca di Roma*

(23 marzo 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Porgo al prof. Bresciani il deferente saluto della nostra Commissione e lo ringrazio per aver voluto accogliere cortesemente l'invito di rispondere ai nostri quesiti.

Debbo avvertire che al prof. Bresciani verranno posti dei quesiti che riflettono problemi di carattere generale, sui quali vogliamo sentire la sua opinione di economista eminente e di conoscitore di certe esperienze storicamente verificatesi, che egli ha potuto osservare personalmente.

Prego pertanto il prof. Bresciani di voler rispondere al primo quesito, che è formulato nei seguenti termini:

Ritiene lei che una politica generale del credito e degli investimenti debba mirare ad attuare nel paese la maggiore occupazione possibile dei fattori produttivi, oppure la stabilità dei prezzi? Oppure a quali altri scopi deve mirare la politica del credito e degli investimenti? È possibile fissare un criterio di precedenza tra i vari scopi che detta politica si può prefiggere? Quali?

*Bresciani.* — Ringrazio anzitutto il prof. Di Nardi per le sue parole. Premetto, però, che non posso rispondere a queste domande con un netto sì o con un netto no, per le seguenti ragioni: quando si parla di un'attiva politica statale del credito, sorge la questione, se questa attiva politica statale debba intendersi come un complesso di norme di emergenza prese in una situazione tutt'affatto speciale e transitoria della economia di un popolo, come per esempio dopo una guerra o durante una depressione economica molto grave, o se invece per attiva politica statale si debba intendere un aspetto durevole, permanente, della politica economica di uno Stato.

Inoltre, un'attiva politica statale del credito e degli investimenti, come la Commissione sa benissimo, può essere attuata in modo molto diverso. Nel passato, dopo la grande crisi economica che cominciò nel 1929, si sono svolte proprio davanti ai nostri occhi forme molto diverse di questa cosiddetta attiva politica del credito e degli investimenti. In Inghilterra si presero una serie di misure grazie alle quali il tasso dell'interesse era ribassato, la facilità di credito era aumentata; cosicchè

furono queste condizioni molto favorevoli ad un ridestarsi della iniziativa privata: l'espansione che seguì alla depressione in Inghilterra fu, in grandissima parte almeno, non opera dello Stato, ma opera dell'iniziativa privata. In Germania e negli Stati Uniti anche, in quel periodo, fu seguita un'attiva politica del credito e degli investimenti, ma in forma tutt'affatto diversa da quella dell'Inghilterra, cioè mediante un intervento diretto dello Stato negli investimenti, specialmente sotto la forma dei grandi programmi di lavori pubblici.

Potrei anche osservare che bisognerebbe bene intendersi sul significato di politica liberista, perchè anche nel cosiddetto periodo liberale ci fu una politica di credito. Lo stesso sistema aureo, tutta l'organizzazione creditizia di allora, pur avendo le loro radici in una evoluzione spontanea, operavano però in un complesso di ordinamento foggato, modificato dallo Stato. La politica dello sconto era l'espressione di una politica attiva da parte della suprema autorità monetaria del paese. Oggi però, quando parliamo di politica del credito e degli investimenti, intendiamo qualcosa di diverso da quella che era seguita nel periodo liberista. Si pensa soprattutto alla connessione tra politica del credito e grado di occupazione operaia. Si vuole una politica attiva del credito soprattutto allo scopo di garantire un alto livello di occupazione operaia. Anche questo concetto di piena occupazione meriterebbe di essere precisato. Quando noi parliamo della piena occupazione, che cosa si intende? Uno stato di occupazione nel quale siano occupati soltanto operai maschi compresi nelle età produttive, oppure un grandissimo numero di donne, di ragazzi, di persone molto anziane, di pensionati richiamati in servizio? Durante la guerra abbiamo avuta una piena occupazione in questo secondo senso. Quale grado di piena occupazione si vuole? Si potrebbe dire che per piena occupazione s'intende quella di tutti coloro che desiderano lavorare senza che ci sia una coazione da parte di pubblica autorità. Ma anche limitando così, il concetto resta sempre un po' vago, non è mai un dato fisso ma un dato variabile, che dipende soprattutto dall'altezza del salario e, più generalmente, dalle condizioni di vita delle famiglie lavoratrici. Nei paesi in cui i salari sono molto bassi, vediamo che c'è

un grande numero di donne occupate, perchè il piccolo reddito del capo di famiglia obbliga le donne, i ragazzi, gli adolescenti a cercare lavoro.

Nei paesi, come l'America, dove i salari anche prima della guerra erano molto elevati e lo sono tuttora, si nota un grado minore di occupazione di donne. Aggiungerò ancora che la connessione fra politica del credito e grado di occupazione operaia, come tutti sanno, è stata studiata nei paesi anglo-sassoni particolarmente durante la guerra. Perchè è stata studiata? Perchè c'è il timore che la quantità dei risparmi della popolazione ecceda la possibilità di investimento: e si noti che questa preoccupazione si riferisce non soltanto a periodi di emergenza, ma anche a fasi di depressione. Il signor Taylor, che attualmente dirige la Export-Import Bank e che prima era sottosegretario di Stato degli Stati Uniti, ha dichiarato recentemente che, secondo la sua stima, i risparmi monetari della popolazione degli Stati Uniti ammontano ad una cifra complessiva annua tra i 25 ed i 30 miliardi di dollari. Egli ha detto che «ci sono gravi dubbi circa la possibilità d'investire questa enorme massa di risparmi nel nostro paese».

Questo aspetto del problema, dal punto di vista pratico per noi in Italia non presenta interesse, in quanto non corriamo il pericolo di avere eccedenza di risparmio sugli investimenti.

Se noi concepiamo la politica statale del credito e degli investimenti come strumento permanente della politica economica dello Stato, io proprio non esito a dichiararmi contrario a questa concezione. Io non credo che, normalmente, lo Stato debba occuparsi degli investimenti e debba dirigere gli investimenti. Io credo che in una situazione normale gli investimenti siano una funzione da demandarsi alla iniziativa privata, e ciò perchè in un mercato libero e che possa funzionare (tutti sappiamo che attualmente i presupposti necessari ancora non esistono) c'è tutto un meccanismo che determina la distribuzione del risparmio tra i vari investimenti. Questo meccanismo è diretto, come tutti sanno, dal saggio dell'interesse confrontato col profitto.

Abbiamo tutta una esperienza passata che dimostra che malgrado certi falsi investimenti, malgrado che si siano avuti sprechi, questo meccanismo ha funzionato in modo soddisfacente, e vediamo quale enorme espansione abbia subito l'economia dei vari popoli durante il periodo in cui il mercato era più o meno libero.

Naturalmente l'ingerenza dello Stato è sempre necessaria, ma, secondo me, la funzione dello Stato è quella di mettere in azione dei correttivi per impedire certe esagerazioni, per stroncare alcune punte, per colmare certe lacune. Tutti sanno che lo Stato ha fatto sempre una politica di lavori pubblici. Anche questa è una politica di investimenti. Tutti sanno che lo Stato interviene in tutti quei casi in cui per varie ragioni l'iniziativa privata non sarebbe sufficiente oppure non si manifesta. Questa politica degli investimenti pienamente la approvo. Ciò a cui sono contrario è questo: che lo investimento del risparmio in generale avvenga secondo un piano fissato da una autorità centrale, la quale stabilisca un grado di urgenza dei vari impieghi e che di-

riga poi anche il credito. Qualcuno ora propone addirittura la creazione di un organismo centrale, che dovrebbe distribuire il credito, dicendo: questa industria merita credito, quest'altra no, la media industria riceve poco credito, diamone di più, e così via. Credo invece che la concessione dei crediti debba essere essenzialmente il compito delle banche private. Mi diranno: ci sono gravi pericoli, e lo scopo della pianificazione del credito è di prevenire questi pericoli, anzitutto di impedire che le banche preferiscano certi rami di industria a danno di altri. Ma in Italia non credo che questo pericolo esista. Naturalmente il piccolo artigiano non ricorrerà alla grande banca: la banca di carattere internazionale non ha il compito di fare il piccolo credito: ci sono altri organi di credito, le banche popolari, le casse rurali... Per quanto riguarda le grandi banche, io credo che attualmente non ci siano preferenze a danno di queste o di quelle industrie. Tutte sono trattate egualmente, purchè sussistano le condizioni che permettano di dare il credito: cioè sufficienti garanzie.

Per quanto riguarda poi l'ordinamento del credito, non vedo per l'Italia la necessità di cambiare radicalmente il sistema attuale fissato con la legge del '36. Per quanto mi suggerisce la mia esperienza, io sono del parere che la legge del '36 ha avuto buoni risultati. In qualche particolare potrà essere mutata, modificata, ed è naturale che l'esperienza suggerisca dei miglioramenti, ma sostanzialmente ha raggiunto lo scopo che si proponeva, ed è stata utile per l'economia nazionale. Non vedo la necessità di andare ad un controllo del credito oltre quello fissato dalla legge del '36; semmai bisognerebbe attenuare alcuni controlli che si sono verificati eccessivi e che impacciano un po' troppo le operazioni delle banche. Il concetto fondamentale al quale si ispira la legge del '36, è quello di attuare la divisione netta fra credito commerciale e mobiliare. Le grandi banche di credito si attengono a questo criterio: inconvenienti non si sono verificati, e non vedo perchè ci dovrebbe essere un organo centrale che dovrebbe decidere se dare o non dare un credito. Ma come può fare ciò un organo burocratico? Sono decisioni che devono essere prese da banchieri che hanno un'esperienza decennale. Le domande di credito sono lungamente vagliate presso diverse istanze successive. E secondo la legge del '36, quando si tratta di credito rilevante, che superi il quinto del capitale più le riserve, la concessione del credito è sottoposta all'approvazione della Banca d'Italia. Che cosa volete di più? Questo controllo è più che sufficiente, come l'esperienza ha dimostrato. Funzione principale dello Stato è quella di togliere poco a poco gli ostacoli che appesantiscono l'azione del mercato. Attualmente il saggio dell'interesse, come elemento regolatore della distribuzione del risparmio, non funziona. Attualmente c'è un divario tra il saggio di capitalizzazione delle azioni industriali e gli interessi che sono pagati dallo Stato sui titoli di debito. Normalmente il saggio di capitalizzazione delle azioni deve essere superiore all'interesse normale, in quanto contiene un elemento di rischio. Invece attualmente è di molto inferiore.

In tali condizioni è naturale che i privati si rifiutino di investire i loro risparmi nell'acquisto di azioni industriali. Ecco un gravissimo ostacolo al ristabilirsi di un meccanismo del mercato. C'è un altro ostacolo rappresentato dallo squilibrio fra i costi e i prezzi. I prezzi, in parecchi settori, non coprono i costi o ne coprono soltanto una parte, soltanto i costi variabili, non i costi di ammortamento.

Dirò ora poche parole circa l'altro aspetto del problema, cioè una politica statale del credito in periodi eccezionali.

Credo che questo sia per voi il lato più interessante del problema.

Siamo attualmente proprio in uno stato di depressione, la quale si differenzia molto dalle depressioni che, in passato, seguivano a un periodo di espansione nell'avvicinarsi delle varie fasi del ciclo economico. Però la situazione attuale presenta alcuni aspetti comuni ai periodi di depressione: soprattutto la vasta disoccupazione.

Può lo Stato, per riassorbire i disoccupati, per stimolare una ripresa economica, adottare un'attiva politica del credito?

Come vedete, il problema è diverso da quello che ho prima esaminato. È possibile trovare delle persone che sono contrarie ad una politica del credito come funzione permanente, regolare, normale, dello Stato, e che sono invece favorevoli ad un intervento dello Stato nel campo creditizio come misura temporanea di emergenza.

È a questo proposito che mi permetterò di ricordare quelle esperienze personali cui aveva accennato anche il prof. Di Nardi.

Ebbi occasione di passare molti anni in Germania dopo il 1920, essendo stato per qualche tempo rappresentante del governo italiano a Berlino, nell'ufficio della Commissione delle riparazioni; poi come controllore generale delle esportazioni tedesche, in vista del pagamento di quel famoso 26 % del valore delle esportazioni tedesche fissato nell'accordo di Londra del 1921; più tardi come consultore finanziario del signor Packer Silbert, agente generale delle riparazioni.

Nel periodo che va dalla fine della prima guerra mondiale fino all'avvento disgraziato del nazismo, la Germania si trovò tre volte in una fase di grave depressione, caratterizzata da una vastissima disoccupazione, e precisamente nel 1919 all'indomani della prima sconfitta, nel '24 all'indomani dell'inflazione, nel 1932-33 all'indomani della gravissima crisi finanziaria mondiale economica generale, che in Germania si preannunciò nel 1931.

Quali misure presero i vari governi tedeschi? A me sembra, studiando questi vari fatti, confrontando le tre fasi, che in esse ci sia stata una caratteristica comune.

Si uscì dalla depressione, fu iniziata la ripresa economica grazie ad un ridestarsi della domanda di merci. E lo stimolo all'aumento della domanda venne da una espansione monetaria e creditizia in tutti i tre casi, che però si manifestò con forme diverse nei tre casi. Verso la metà del '19, l'economia tedesca si trovava in

una situazione di profonda depressione caratterizzata, fra l'altro, da una completa stasi delle vendite e dalla diminuzione della produzione con conseguente aumento continuo dei disoccupati. La cifra che si ebbe allora non fu molto elevata, confrontata con le cifre che si ebbero più tardi, però i disoccupati dichiarati ufficialmente superavano il milione e c'era una notevole disoccupazione latente, come si chiamava allora. Lo Stato fece allora delle enormi spese. Spese delle somme grandissime per la ricostruzione, per la sistemazione dei trasporti, che, dopo 4 anni di guerra, erano in condizioni deplorabili. Diede dei sussidi larghissimi alle industrie, alle compagnie di navigazione e, soprattutto, alle industrie pesanti per rendere loro possibile di ricostruire gli impianti che erano situati nella Sarre, nell'Alsazia e Lorena, e che erano stati ceduti agli alleati. La conseguenza fu l'inflazione. Infatti queste spese causarono un enorme aumento della circolazione monetaria, e il deprezzamento del marco. Questa inflazione però servì a riassorbire i disoccupati. Nel 1920-21 la disoccupazione diminuì molto rapidamente e al principio del '22 era praticamente sparita, mentre nel tempo stesso, in alcuni paesi usciti vittoriosi dalla guerra c'era una crisi economica gravissima: per es., in Inghilterra, dove al principio del '22 c'erano circa due milioni di disoccupati.

Anche dopo il 1924 l'economia tedesca venne a trovarsi in condizioni di depressione; sarebbe troppo lungo darne la spiegazione. Come tutti sanno, l'inflazione ha degli effetti molto diversi sulla economia di un paese, secondo la fase nella quale essa si trova. Dapprima dà uno stimolo alla produzione; è un mezzo per diminuire la disoccupazione. Continuando, però, provoca una disorganizzazione di tutto l'apparato produttivo del paese e per conseguenza l'arresto della produzione, una serie di squilibri che portano di nuovo alla disoccupazione. Verso la fine del '23 si avevano parecchi milioni di disoccupati e la situazione dell'industria era molto grave, anche perchè essa era in condizioni del tutto arretrate, non avendo potuto seguire di pari passo i grandi progressi che, durante e dopo la guerra, erano stati realizzati in altri paesi. Durante l'inflazione, l'industria tedesca fu completamente isolata e distaccata dal resto del mondo e non poté profittare delle esperienze e dei progressi che si facevano in altri paesi. Come uscì la Germania da questa situazione? Ancora mediante una espansione creditizia. Gli stranieri concessero molto largamente credito alla Germania; in base a questi crediti, la Reichsbank e le banche private poterono a loro volta creare una grandissima superstruttura di crediti, che stimolò potentemente la ripresa economica, la quale fu effettuata nel giro di pochi anni.

Dal 1924 al '29 l'industria tedesca, come tutti sanno, fece dei progressi grandissimi che meravigliarono il mondo, e attorno al '27 la disoccupazione era, se non completamente sparita, almeno ridotta a cifre sopportabili.

Nel 1933, quadro press'a poco analogo, anzi, con tinte ancor più cariche; un'enorme disoccupazione che aumentò tra i 5 e i 6 milioni di individui. Ancora un potente stimolo alla ripresa fu dato da un'espansione

del credito, espansive che ebbe delle forme tutt'affatto speciali. Gli appaltatori che costruivano delle strade, in generale coloro che facevano dei lavori per conto dello Stato, in esecuzione di un vasto programma di lavori pubblici preparato dal nuovo governo nazista appena giunto al potere, traevano delle cambiali che venivano scontate dalla Reichsbank. Avevano apparentemente la forma di cambiali commerciali, ma potevano essere rinnovate alla scadenza; avevano una validità di 5 anni e quindi non erano affatto delle cambiali che normalmente potrebbero essere scontate da un istituto di emissione. Ma con questo mezzo fu creata una domanda di merci e di lavoro e la Germania uscì dalla depressione e la disoccupazione, negli anni successivi, sparì. Si verificò questo fenomeno: la ripresa economica, accrescendo la produzione, dapprima di beni strumentali e poi anche di beni di consumo, ebbe per conseguenza un aumento dei redditi individuali e quindi un aumento del livello del reddito nazionale. Aumentato il reddito, aumentano i risparmi. Questi risparmi furono convogliati dal governo tedesco verso l'acquisto di titoli di debito pubblico. Erano dei prestiti a media scadenza, 10-12 anni. Il risparmio serviva a comprare questi titoli; il governo, mediante il denaro ricavato dalla vendita dei titoli, estinse i crediti bancari. Quindi si ebbero due fasi: dapprima un finanziamento dell'espansione economica mediante un credito bancario, perchè un risparmio monetario non esisteva. Fu il credito il quale anticipò il risparmio futuro e realmente, grazie ad un aumento del reddito nazionale, questo risparmio futuro si formò e mediante esso fu riassorbito il credito bancario, sicchè l'inflazione fu soltanto temporanea. Dunque, tutte queste esperienze sembrerebbero dar ragione a coloro che dicono: aumentiamo il volume dei crediti! Usciremo dalla depressione, avremo la ripresa, l'economia nazionale sarà risanata. — Questa conclusione sarebbe errata, per una ragione fondamentale che ho messo in serbo per esporla da ultimo.

Non basta espandere il credito per far uscire un paese da uno stato di depressione e farlo entrare in uno di espansione. Non basta una politica del credito, per quanto abilmente sia condotta. Ci vuole una base più sostanziale ed è appunto la presenza di questa base che spiega, nei tre casi che io ho accennati, il successo riportato da operazioni di credito. Quale era questa base? Ritorniamo al primo periodo. Ci fu, sì, una grande domanda di merci, uno stimolo al mercato dato dalle enormi spese dello Stato tedesco per la ricostruzione, ma tutto ciò sarebbe finito in una bolla di sapone, se non ci fosse stato un fatto molto importante, che spiega il successo, almeno temporaneo, della politica del credito adottata dal governo tedesco, e fu il fatto che la Germania riuscì ad avere crediti all'estero, non sotto la forma di prestiti — perchè l'estero non faceva prestiti alla Germania sconfitta — ma sotto forma di vendita di marchi.

La Germania vendette delle quantità enormi di marchi, che furono valutate dal Comitato Dawes nella cifra di 7-8 milioni di marchi. Grazie a questa vendita

di marchi all'estero, molti esportatori stranieri, avendo fiducia nella ripresa della economia tedesca, e quindi in una rivalutazione del marco, si affrettarono a vendere merci alla Germania contro aperture di credito in marchi da parte delle banche tedesche. Secondo le statistiche, nel 1919 le importazioni furono in eccesso sulle esportazioni per un ammontare di 5 miliardi di marchi oro, e questi 5 miliardi di marchi oro rappresentavano per la maggior parte materie prime e generi alimentari.

In questo caso, quindi, la politica di espansione monetaria e creditizia ebbe successo, in quanto ci fu la possibilità da parte della Germania di rifornirsi di materie prime e di generi alimentari.

Veniamo al secondo periodo. Nel secondo periodo — ho detto — ci fu un'ampia espansione creditizia basata sui crediti esteri; basti esaminare le statistiche bancarie tedesche per vedere come aumentarono e i depositi e i crediti in tutte le banche private. I crediti esteri apparentemente furono dati in denaro, in realtà si trasformarono in una corrente sempre più ingrossante e che durò dal '24 al '29, di merci provenienti dall'estero e che furono anche in questo caso materie prime e generi alimentari: generi alimentari per il mantenimento della popolazione che lavorava per la ricostruzione; e materie prime che servivano appunto per l'industria tedesca e soprattutto per ricostituire le scorte che si erano completamente esaurite durante il periodo dell'inflazione.

Dalle statistiche risulta che dal 1924 al '29 ci fu in complesso un eccesso delle importazioni sulle esportazioni, che ammontò in cifra tonda a 10 miliardi di marchi oro, i quali rappresentavano appunto la trasformazione concreta in beni materiali dei crediti concessi dall'estero.

Veniamo ora al 1933. Nel 1933 ancora — dicevo — vi fu una espansione creditizia. Il problema qui è complesso, perchè dopo il '33 non ci furono crediti, nè in forme di prestiti veri e propri, nè in quella forma velata che si ebbe durante la grave inflazione. Ma c'era una altra circostanza: l'economia tedesca si trovava nel 1933 in un periodo di depressione, che successe a un periodo di grandissima espansione economica, durante il quale, appunto, grazie ai creditori esteri, si erano accumulate fortissime scorte di materie prime, prodotti semi-fabbricati e generi alimentari che restavano invenduti. Si aggiunsero poi altre circostanze favorevoli, cioè il raccolto eccezionalmente abbondante del 1933 e del 1934. Fu questo il fattore che spiega il successo della politica creditizia adottata dal governo nazista.

Insomma, questa politica creditizia ebbe successo, nel senso di stimolare la ripresa e di riassorbire i disoccupati, perchè in sostanza fu la mobilitazione di scorte che già esistevano nel paese, ma che, dato il dissesto completo del sistema monetario e creditizio, provocato dalla crisi, restavano completamente inattive. Grazie ai crediti, queste scorte furono mobilitate, entrarono nei canali della produzione, furono utilizzate per la ripresa.

Ci sono poi altre circostanze del tutto eccezionali, che spiegano il successo della politica del credito da

parte del governo nazista; e fu il fatto che si trattava di un governo autoritario, che imponeva i suoi voleri. Una delle direttive principali della sua politica fu quella di impedire un aumento dei salari. In condizioni di libero mercato, è certo che l'aumento delle domande di lavoro in seguito alla ripresa economica, avrebbe provocato un aumento dei salari, il quale probabilmente avrebbe impedito il successo della politica dei crediti, come avvenne negli Stati Uniti.

La conclusione, per quanto riguarda il nostro paese, sarebbe questa: se noi cominciasimo a mettere in opera una politica di crediti larghi e facili, non so se noi avremmo successo, dato che ci manca la base cui accennavo prima. Se gli Alleati, se gli stranieri ci concederanno larghi crediti, che significherebbero quindi l'affluire di materie prime, di generi alimentari, di tutti quei beni di cui abbiamo bisogno, allora si potrà avere un'espansione creditizia; che in tal caso non sarà una inflazione, perchè si aumenterà il credito, ma al tempo stesso aumenteranno anche i beni. Non si avrebbe allora un aumento dei prezzi, con tutte le gravi conseguenze che ne possono derivare, e in queste condizioni è possibile una espansione del credito; ma, avulsa da questa base solida materiale, campata così in aria, io non credo che potrebbe mai avere successo.

Avrei da aggiungere un'osservazione a proposito di questa opportunità del controllo sistematico del credito. Non nego la efficacia di opportuni provvedimenti. Ho già detto che per esempio la legge del 1936 in Italia ha avuto, secondo me, dei buoni risultati in complesso. Ma molto dipende dagli uomini. Confrontiamo l'Inghilterra con gli Stati Uniti. Negli Stati Uniti c'è stato un controllo del credito che andava molto avanti e che molti consideravano come opprimente; tutto un sistema di misure per il controllo delle banche private. Ciò non ha impedito il collasso di migliaia di banche durante la crisi, soprattutto nel 1933.

In Inghilterra controlli di questo genere non esistono; le banche sono praticamente libere; pur nondimeno la grave crisi monetaria e finanziaria del 1931, che trascinò nei suoi gorgi i sistemi bancari di altri paesi, passò praticamente senza intaccare il sistema bancario inglese, malgrado non ci fossero dei controlli. Cosa vuol dire questo? Vuol dire che i controlli possono essere efficaci, sì, ma a condizione che gli uomini corrispondano ai fini che questi controlli si propongono, e collaborino; e possono invece risultare inefficaci se gli uomini, per mancanza di esperienza e di disciplina, si mostrano impari ai loro compiti.

*Di Nardi.* — Ritieni lei che nel nostro paese si possa operare la manovra del credito e degli investimenti mediante la politica di finanziamento delle opere pubbliche?

*Bresciani.* — Questo è un punto sul quale certamente ci può essere accordo fra le diverse tendenze; pur essendo contrario a una politica sistematica del credito, come ho detto, io credo che si possano applicare certi correttivi, e uno di questi correttivi potrebbe es-

sere per l'appunto una politica di finanziamento delle opere pubbliche. E perchè no? Durante un'espansione economica, lo Stato si astenga dalla esecuzione di quelle opere pubbliche che non sono strettamente necessarie, che non rivestono un carattere di assoluta urgenza e le rimandi a un periodo successivo. Credo che anche chi sia liberista al cento per cento possa accettare questo; tanto più che tutti sanno che i germi della depressione nell'avvicinarsi del ciclo economico sono appunto gettati nel periodo dell'espansione. Che cosa è infatti la depressione? È la reazione di fronte a un'esa-gerata espansione che l'ha preceduta. Sono d'accordo quindi con provvedimenti di questo genere, che possano moderare il ritmo dell'espansione. E per la stessa ragione sono d'accordo con l'esecuzione del piano di opere pubbliche, per quanto è possibile, naturalmente, in un periodo di depressione. In un periodo di depressione, succede molte volte che manca lo spirito di iniziativa, che i risparmiatori non osano investire i propri capitali, ma li tengono giacenti nelle banche, sotto forma liquida, contentandosi di un modesto reddito, perchè non hanno fiducia. Orbene, in tali circostanze, lo Stato potrebbe benissimo sostituirsi in un certo senso alla mancanza di investimenti privati, eseguendo un piano di opere pubbliche.

Questo appartiene, dunque, a quella politica di emergenza, a quel complesso di misure di carattere temporaneo che io ammetto pienamente.

Quanto alla questione se sia preferibile adottare un sistema di più estese assicurazioni sociali e di sussidi di disoccupati, io credo che, fra sussidi ai disoccupati ed esecuzione di un programma di lavori pubblici, sia preferibile la seconda alternativa. Naturalmente, entro i limiti e con decisioni che saranno suggerite dalle caratteristiche particolari di una determinata situazione. Naturalmente, c'è il pericolo che eseguendo delle opere pubbliche, si sprechino dei capitali che potevano essere impiegati più utilmente in altro modo. Però in un periodo di depressione, se questi investimenti in opere pubbliche non sono fatti, probabilmente il capitale resta giacente, col pericolo di aumentare il numero dei disoccupati.

Quanto ai sussidi ai disoccupati, essi hanno degli effetti morali che possono essere disastrosi. Perciò è meglio non eccedere nei sussidi ai disoccupati. Soprattutto perchè eccessivi sussidi di disoccupazione, come moltissime esperienze dimostrano, distolgono gli operai dal lavoro, attenuando negli operai stessi la necessità, lo stimolo a cercare lavoro.

Se il sussidio non è molto inferiore al salario, e può essere poi completato col ricavato di qualche lavoro straordinario che non imponga quella ferrea regolare disciplina, che regna in un'impresa, ecco che il disoccupato non avrà nessun stimolo a mutare la sua situazione.

Per quanto riguarda l'ultima domanda: «Ritieni lei che la Carta costituzionale possa fissare principi direttivi della politica del credito e degli investimenti?», la mia risposta sarebbe negativa. Non credo che sia compito di una costituzione fissare in poche parole,

in poche righe, una politica che ha aspetti così complessi scordo la situazione che ho cercato di delineare.

*Calabresi.* — Lei disse, a un certo punto, parlando del terzo esempio di espansione creditizia effettuata in Germania, che, per effetto dell'espansione del credito bancario, si verificò un aumento del reddito nazionale. Ora io vorrei chiedere: come si verificò tale aumento di reddito nazionale, dal momento che l'emissione forzata di cambiali servì, penso, bensì anche in parte per finanziare l'attrezzatura industriale normale, ma soprattutto allo scopo di potenziare le industrie belliche, e principalmente per fortificazioni ed armamenti?

*Bresciani.* — Questo un po' più tardi.

*Calabresi.* — Allora nella prima fase vi fu una produzione di beni economici, come effetto di questi finanziamenti.

*Bresciani.* — Nel 1933 e nel '34 si ebbero delle ripercussioni sulle industrie dei beni di consumo, ed esse divennero così forti, che il governo tedesco intervenne per impedirle. Nel '36, poi, fu preparato il primo piano quinquennale Goering, ed allora l'aumento fu soprattutto di reddito monetario (e non di reddito reale) e in base a questo aumento fu possibile ai tedeschi di risparmiare di più. Il riarmo fu finanziato allo stesso modo come fu finanziato il piano dei lavori pubblici del '33; cioè con emissione di cambiali che erano scontate dalla Reichsbank.

*Di Nardi.* — Vorrei un chiarimento: lei ha espresso la sua opinione rispetto all'ordinamento bancario italiano e ha detto che la legge del '36 risponde sostanzialmente ai fini di un razionale ordinamento bancario...

*Bresciani.* — Con alcuni difetti e lacune...

*Di Nardi.* — Ecco, vorrei richiamare la sua attenzione su un punto. La legge del '36 fu formulata con certi intenti, direi, di pianificazione, intenti che non sono chiaramente espressi, ma che si possono intravedere. Mi pare che la legge si apra proprio con un articolo in cui si dichiara che la raccolta del risparmio e l'esercizio del credito sono ritenute funzioni di interesse pubblico.

Questa dichiarazione fondamentale potrebbe essere interpretata come se la legge volesse aprire la via ad una pianificazione del credito, che di fatto non fu attuata in Italia. L'articolo 13 poi, se non erro, dice che il Comitato dei ministri disporrà la politica del credito d'accordo con il Comitato corporativo centrale: anche questo articolo può interpretarsi come l'impegno ad attuare una politica di largo intervento statale. Lei ha espresso l'opinione di non vedere favorevolmente una simile politica d'intervento statale, ma lei accetta la legge del '36. Il mio chiarimento tende perciò a stabilire se fra gli emendamenti che lei proporrebbe alla legge del 1936 includerebbe anche l'eliminazione di queste af-

fermazioni di principio, che possono far pensare ad una politica di pianificazione del credito bancario.

*Bresciani.* — Certamente.

*Ruini.* — Lei ammette che in periodo transitorio vi sia una politica attiva del credito, che sia cioè consentito allo Stato di intervenire. Ora crede necessario ammettere esplicitamente e sottintendere tale principio?

*Di Nardi.* — Ecco, siccome è emersa qui, durante i nostri lavori, l'opinione abbastanza diffusa che ci debba essere un organismo centrale — alcuni dicono per fare una politica del credito, altri dicono semplicemente come organo di vigilanza — costituito come un comitato rappresentativo dei vari interessi, che dovrebbe indicare alle banche l'orientamento da dare ai propri investimenti, se nella legge resta l'art. 13, sia pure con la eliminazione del termine «comitato corporativo», ma con la costituzione di un organismo analogo, si potrebbe interpretare che il legislatore abbia voluto mantenere l'organo pianificatore degli investimenti.

*Ruini.* — D'altra parte è possibile chiudere completamente la strada agli interventi, quando lei stesso ammette che qualche volta è necessario intervenire?...

*Bresciani.* — Lo toglierei. I decreti di adesso non sono fatti in base a qualche legge fondamentale, eppure ci sono: danno miliardi per le opere pubbliche, per le bonifiche, per la ricostruzione del porto di Napoli, e via dicendo. Non mi pare che si debba sancire con una legge un principio, è pericoloso. Di questo organo centrale io non vedo la necessità. Io ho accennato alla opportunità di un intervento più energico in periodi eccezionali, nei quali il risparmio è scarso e il normale meccanismo del mercato non funziona; però potevo aggiungere che, anche per quanto riguarda questo scopo così limitato, vedo che praticamente è molto difficile l'attuazione.

*Ruini.* — Lei crede che, in momenti eccezionali come potrebbero essere gli attuali, o in genere in momenti in cui, di fronte a piccole quantità di risparmio esistenti, si verifichi una urgente necessità di aiutare alcune determinate attività (per esempio ricostruzione di opere pubbliche, trasporti o di altri determinati settori), sia ammissibile una limitazione di alcuni investimenti e finanziamenti meno urgenti, in maniera che, senza giungere alla graduatoria di priorità, da lei esclusa, si possano favorire tali settori più essenziali? In altre parole, se si dicesse: «è proibita la costruzione di ville, perchè il capitale deve essere convogliato alla ricostruzione, sia di case per i senza tetto, sia di case di abitazione; sono proibiti i finanziamenti di certe attività come possono essere i cinematografi, le sale da ballo, ecc., perchè sarebbe meglio che i capitali fossero diretti ad attività industriali, produttive, ecc.» — una limitazione di questo genere sarebbe da lei ammessa?

*Bresciani.* — Per le ville, sta bene. Ho ammesso tale intervento come misura opportuna anche in tempi normali, per aiutare la costruzione delle case popolari, per motivi di ordine sociale, perchè i capitali privati rifuggono da questo investimento. Se qualcuno volesse costruire un grande teatro, beh!, ci sono cose più importanti! Questo lo si può ammettere in casi eccezionali, non come misura normale, perchè sarebbe un ostacolo troppo forte a certe iniziative private; in condizioni normali, lasciamo che anche il ricco si costruisca delle ville, sarà sempre un mezzo di lavoro per gli operai. Se vogliamo attenuare le disuguaglianze sociali, cerchiamo di colpire attraverso le imposte, diminuendo i redditi elevati. Ma non impediamo certe forme di investimento. Se il ricco non potrà fare una villa, si procurerà in altro modo altri oggetti di lusso. Ci sarà sempre una domanda di articoli di lusso da parte sua. Nelle condizioni eccezionali del momento attuale, se ci sono degli istituti di credito immobiliare che danno dei crediti per la costruzione di sontuose ville, mentre le case dei reduci non vengono ricostruite, per mancanza di mezzi, sono d'accordo che, nel proibire quegli investimenti, si rientra in quelle misure di emergenza di cui ammetto la utilità e l'opportunità.

*Stammati.* — Una domanda, anch'essa marginale, ma che pure a me sembra possa avere una certa importanza. Accanto alla politica della manovra del credito lei ha accennato giustamente a una politica di investimento statale, specialmente per ciò che riguarda la politica delle opere pubbliche da distribuirsi anche opportunamente nel corso del ciclo. Questo ci porta a considerare un poco i problemi che si riferiscono alla possibilità dello Stato di effettuare questi investimenti, e precisamente, in una fase di depressione, alla possibilità che lo Stato spenda più di quanto effettivamente sia in grado di incamerare con i proventi normali. La domanda è se lei ammette che lo Stato possa fare queste spese, nella speranza che i redditi della collettività si riprendano.

*Bresciani.* — In uno studio pubblicato anni addietro mi sono già espresso favorevolmente in questo senso. Siamo perfettamente d'accordo che il bilancio dello Stato deve essere in equilibrio, ma perchè proprio ogni anno? L'anno è un periodo di tempo artificiale. Perchè il bilancio non deve essere in equilibrio in un periodo di sei mesi o di tre mesi, o invece di due anni o di tre anni? La verità è che per un certo periodo il bilancio dello Stato può mostrare un disavanzo in attesa del periodo successivo di espansione, durante il quale sarà ristabilito l'equilibrio. Considerando ciò, basta che il bilancio dello Stato sia in equilibrio in un certo periodo di anni, che rappresenta il ciclo economico, in linea generale. Nei casi particolari, bisogna esaminare tutte le condizioni del momento, nonchè gli effetti psicologici che può esercitare uno squilibrio nel bilancio statale sulla popolazione. Tutti i fenomeni economici sono complessi nelle loro conseguenze e ripercussioni, perchè sono frammisti a influenze psicologiche. In certi casi

può darsi che un eccesso di spese sulle entrate stimoli la ripresa, può darsi invece che avvenga anche il contrario. Può darsi che il pubblico, s'impresioni per il fatto dello squilibrio, attribuendogli un'importanza forse superiore alla realtà, sicchè gli investimenti privati sono scoraggiati. Bisogna decidere caso per caso. Nella politica economica si possono stabilire certe norme generali, ma poi nell'applicazione bisogna modificarle secondo i casi concreti, che si riferiscono a un determinato tempo e luogo, ecc.

*Villani.* — Scusi, professore, vorrei chiedere un chiarimento che tende, forse, a soddisfare soltanto una mia curiosità. Trattando della politica creditizia perseguita in Germania nelle tre fasi, ne ha spiegato l'esito positivo conseguito: nella prima fase (1920-22) la Germania riuscì ad avere crediti all'estero sotto forma di vendita di marchi; nella seconda fase (1924-29) la Germania ebbe la possibilità di rifornirsi dall'estero di materie prime e di generi alimentari, mediante la stipulazione di veri e propri prestiti esteri; nella terza fase, infine, essa si trovava in un periodo di depressione economica, succeduto ad un periodo di espansione, durante il quale si erano accumulati ingenti stocks di merci.

In tutte e tre le fasi, dunque, c'era la base sostanziale che poteva sorreggere l'espansione del credito. Lei mette in evidenza che in Italia attualmente manca appunto la base, ond'è che una politica di opere pubbliche, anche se volta a fronteggiare la grave disoccupazione che dilaga sempre più, può avere un esito negativo: distoglierebbe quei pochi capitali da impieghi redditizi in altri investimenti meno proficui. Ora io mi domando se per avventura una politica rivolta ad assorbire la disoccupazione possa distogliere solo in minima parte il capitale, e se inoltre il minor rendimento derivante dai capitali che hanno mutato investimento possa essere più che compensato dal rendimento del lavoro che altrimenti rimarrebbe inattivo e che infligge sempre un costo alla collettività (sussidi, assicurazioni, ecc.).

Se si riuscisse ad attuare quei lavori pubblici che richiedono molto lavoro e pochi capitali, il reddito nazionale dovrebbe senz'altro aumentare, e all'aumento del reddito nazionale potrebbe corrispondere l'emissione di un prestito che assorbisse e prevenisse l'inflazione.

*Bresciani.* — Io avevo di mira soprattutto questo: noi abbiamo attualmente un certo numero di disoccupati, supponiamo 3 milioni: li vogliamo riassorbire e facciamo un grande programma di opere pubbliche. Questi tre milioni di disoccupati debbono mangiare, debbono vestirsi; questo è il punto. Dove sono i generi alimentari e dove sono le materie prime per dare lavoro realmente, effettivamente, a questa gente? Normalmente potrebbero essere offerti dal risparmio; ciò significa che la popolazione che attualmente consuma una certa quantità di merci, restringe i suoi consumi e rende liberi dei fattori della produzione per rendere possibile un lavoro efficace a questi tre milioni.

Mi pare che attualmente questo sarebbe possibile, qualora questi generi alimentari, queste materie prime venissero dall'estero. Se non vengono dall'estero, la conseguenza non sarà che l'inflazione, perchè noi aumentiamo la capacità di acquisto dando salari a tre milioni di persone che attualmente ricevono solo dei sussidi. In un secondo stadio, se questi operai venissero impiegati nella produzione di beni di consumo, noi potremmo avere un aumento del reddito nazionale reale, ma, ripeto, questo aumento di generi di consumo suppone importazione di materie prime dall'estero.

*Villani.* — Ma intanto gli operai disoccupati consumano.

*Bresciani.* — Ma molto meno; consumano nell'ambito dei sussidi.

*Villani.* — Insieme, dal punto di vista sociale, il salario è un costo costante.

*Ruini.* — Vorrei osservare che attualmente i lavori pubblici non sono improduttivi. Per esempio i trasporti; con essi praticamente noi aumentiamo il reddito nazionale, in quanto c'è maggiore possibilità produttiva.

*Bresciani.* — Però anche nella situazione presente questi operai impiegati nella ricostruzione dei trasporti, che richiederà parecchi mesi, non producono beni di consumo.

*Ruini.* — Ma se sono disoccupati non li produrranno lo stesso!

*Bresciani.* — Sì, ma consumano molto meno. E poi c'è la deficienza delle materie prime; per ricostruire il sistema dei trasporti si ha bisogno di ferro e di tante altre materie, delle quali alcune, come il cemento, si trovano in patria, mentre altre...?

*Ruini.* — Sono d'accordo sulla necessità di aiuti dall'estero. Il problema era se convenga, ammettendo l'esistenza o l'introduzione di questi materiali, lasciarne libertà di impiego e quindi possibilità di disoccupazione, o piuttosto non convenga attenuare questa disoccupazione incanalando mezzi e attività verso determinati settori.

*Bresciani.* — Io metterei il problema in termini quantitativi. Bisognava ricostruire il sistema dei trasporti; non si poteva fare diversamente. Ma se si dicesse: in Alta Italia abbiamo 3 milioni di disoccupati; facciamoli lavorare grazie a un programma di lavori pubblici, senza che concorrano altre condizioni (aiuti dall'estero), si vorrebbe l'impossibile. Io sono perfettamente d'accordo con lei finchè la cifra dei disoccupati è moderata.

*Di Nardi.* — Guardate il caso di Andria, dove sono successi dei tumulti. Lì c'è una disoccupazione perma-

nente. Si sono fatti dei lavori pubblici, ma per costruire un campo sportivo, e si sono spesi 32 milioni. La disoccupazione non si è eliminata. Si sono iscritti fra i disoccupati anche i figli di abbienti perchè, con la disorganizzazione che c'è, la gente andava a fare atto di presenza e riscuoteva la giornata. Dopo un certo tempo, esauriti i fondi stanziati, la disoccupazione è ricominciata. Intanto si è costruita un'opera improduttiva e non si è risolto il problema locale.

*Bresciani.* — Si è creata una maggiore tensione e il problema si ripresenta periodicamente ogni qual volta si esaurisce lo stanziamento dato per i lavori pubblici.

*Ruini.* — Io non condivido il ragionamento del prof. Di Nardi; il problema mi pareva impostato giustamente dal prof. Bresciani; ora qui viene un poco svisato. Quando si dice che si accresce il potere di acquisto e si aumenta lo stimolo all'ascesa dei prezzi, si può obiettare che lo stesso avviene se invece dei lavori pubblici vengono dati sussidi di disoccupazione.

O non si dà nulla e si lasciano morire di fame i disoccupati e questo non è possibile, o si dà il sussidio di disoccupazione, o si fanno lavori pubblici. Il problema che noi dobbiamo esaminare è quello di apprezzare la differenza (e si tratta di sola differenza) fra i consumi possibili con i sussidi di disoccupazione e quelli possibili con un salario.

*Calabresi.* — Però nel caso di lavori pubblici del tipo di quello citato del campo sportivo, una quota della somma erogata viene immobilizzata in materie prime che poi non hanno alcuna funzione, nè produttiva nè alimentare. Invece il sussidio, per lo meno, è utilizzato al cento per cento per l'alimentazione.

*Ruini.* — Siamo d'accordo che si debba cercare di fare lavori pubblici produttivi e non altri, come potrebbe essere una via dell'Impero e la sistemazione di qualche Foro nella città di Roma; ma questa è un'altra considerazione.

*Bresciani.* — Oppure lavori pubblici non urgenti; per esempio, durante la riunione di una commissione del Tesoro si è parlato di uno stanziamento per il prosciugamento delle valli di Comacchio. Sarà molto interessante, ma non è certo una cosa urgente.

*Di Nardi.* — Dunque, resta acquisito alla nostra discussione il fatto che, cercando di impiegare la mano d'opera disoccupata, si aumenta il potere di acquisto degli operai che prima erano disoccupati e quindi si accresce il grado di inflazione.

*Bresciani.* — Si aggiunga che vengono impiegate materie prime e altri fattori della produzione che potrebbero essere usati altrimenti. Io non sono affatto contrario ai lavori pubblici. Si dovevano ricostruire i trasporti. Ma che con i lavori pubblici si possa risolvere il problema della disoccupazione in Italia, senza che ci

sia la base data dall'afflusso di materie prime e di generi alimentari, non credo.

*Ruini.* — Vorrei aggiungere un'altra considerazione: pur ammesse tutte le condizioni possibili di rifornimento di materie prime, i lavori pubblici non potrebbero assolutamente, di per sé soli, assorbire tutta la disoccupazione, se fosse in quelle cifre che lei diceva, e ciò per tante ragioni anche tecniche.

Il problema che allora rimane aperto è un altro. E qui parliamo non più dei lavori pubblici, ma di direzione e convogliamento del credito; se cioè in certi casi occorra e convenga lasciare la libertà di investimenti e di finanziamento agli imprenditori privati che ricercano e vanno verso quello che è il maggiore reddito immediato privato, o non convenga invece cercare, con qualche sistema, di limitare questa libertà e di dirigere questi capitali verso quelle attività che, pur non avendo un così elevato grado di redditività, danno un risultato economico e contemporaneamente occupano maggiore mano d'opera.

Ad esempio, invece di coltivare determinati prodotti se ne coltivano altri, dove c'è possibilità di una maggiore occupazione di mano d'opera. Ora, dato che questo non si può fare solo con i lavori pubblici, è possibile limitare oppure convogliare il finanziamento verso quelle attività che danno lo stesso un reddito, sia pure minore, al privato, che sono economicamente sane e contemporaneamente risolvono, in un certo senso, il problema della disoccupazione.

*Bresciani.* — A questo mi pare di avere già risposto. Io ammetto certi interventi limitati, come abbiamo accennato alle ville di lusso e a casi analoghi... e sotto le forme poi di proibizioni di carattere generale; però, quando mi dicono che se una ditta domanda un credito ad una banca, questo credito dovrà essere esaminato ed approvato da un comitato centrale di controllo dei crediti, a questo mi oppongo. Però bisogna andare molto cauti anche nelle proibizioni di carattere generale. Possiamo fare una scelta tra industria e industria, dire, per esempio: l'industria tessile merita meno credito dell'industria siderurgica e meccanica? Certamente no! Possiamo proibire alcune fabbricazioni di industrie tessili, dicendo per esempio: sono proibite le fabbricazioni della biancheria finissima per signora o di altri articoli di lusso? Non lo possiamo fare, perchè può darsi che questi articoli di lusso siano destinati alla esportazione. E allora bisognerebbe aggiungere delle clausole particolari e quindi creare dei controlli. Quindi io mi rimetterei proprio a pochi interventi nei casi più salienti e che anche non offendano il senso di giustizia, il senso morale.

*Steve.* — Io volevo sentire la sua opinione su questa questione: lei non pensa che ci possano essere delle interferenze permanenti nel sistema, nel regolamento di certe materie? Per esempio, Fasiani ha cercato di dimostrare che, rispetto a certe categorie di beni strumentali, di meccanismi complessi, ecc. può darsi

che la funzione del prezzo non sia una funzione equilibratrice in certi casi e che, per esempio, un aumento del prezzo provochi un aumento della domanda. Ora ritiene lei che questi casi siano possibili e, qualora lo ritenga, non crede che sarebbe necessaria una politica di controllo degli investimenti in questi settori, dove gli squilibri si possono verificare?

*Bresciani.* — È un campo nel quale lo Stato non deve assolutamente entrare. Se noi non fabbrichiamo certi macchinari, vuol dire che non ne abbiamo la convenienza, a meno che non ci sia un motivo politico, la difesa nazionale, è un caso tuttalquanto speciale... In questi casi ammetto benissimo che lo Stato possa intervenire.

*Steve.* — Ma più vistoso è il problema opposto, che si fabbrichino certe macchine in quantità eccessiva...

*Bresciani.* — Se si fabbrica troppo, vuol dire che i prezzi ribasseranno, che una parte non sarà venduta e gli industriali, accorgendosi di aver sbagliato, correggeranno l'errore fabbricando meno.

Ma come possono gli organi centrali decidere se si sono prodotti troppi macchinari? Abbiamo visto la conseguenza degli interventi statali, che è quella di creare dei privilegi, dei monopoli a favore di determinate ditte... e poi la lentezza delle decisioni...

Ammetto che nel mercato libero ci sono degli squilibri, degli sprechi. Non è una macchina che dà il rendimento del cento per cento, può dare l'ottanta o il settanta per cento, ma probabilmente la macchina burocratica dà un rendimento anche di gran lunga minore, questa è la mia impressione.

*Di Nardi.* — Se non abusiamo della sua cortesia, desidererei un altro chiarimento. All'inizio della sua esposizione lei ci ha avvertiti, giustamente, che dire attiva politica statale del credito significa dire cosa dal significato assai vario, in quanto una attiva politica statale del credito c'è già quando l'istituto di emissione regola, attraverso la manovra del saggio dello sconto, la politica creditizia propria e di riflesso anche quella delle altre banche. Non le sembra che in un meccanismo così fatto, ci sia una rigidità nella manovra, che deriva dal fatto che l'istituto di emissione ha un punto fermo di orientamento che è quello di tendere alla difesa del cambio? Siccome per l'avvenire si presentano sistemi monetari di carattere più elastico, come quelli relativi agli accordi di Bretton Woods, consentendo questi sistemi una certa oscillazione dei cambi, non le sembra che l'istituto di emissione venga ad avere una maggiore latitudine nella sua politica creditizia?

*Bresciani.* — Maggiori responsabilità...

*Di Nardi.* — Anche, ma lei lascerebbe questa maggiore latitudine all'iniziativa dell'Istituto di emissione o penserebbe che, anche in questo caso, debba esserci un orientamento, se non prestabilito da organi superiori,

quanto meno che lo stesso istituto possa proporsi il fine specifico del modo come utilizzare questo margine di ampiezza delle oscillazioni del cambio a vantaggio dell'economia interna, cioè determinando un'espansione del credito che possa stimolare l'economia interna? Mi spiego meglio: lei pensa che si debba lasciare assolutamente arbitro l'Istituto di emissione di regolare caso per caso la sua politica o che l'istituto debba preordinare la sua politica secondo fini più generali, il che sarebbe già una certa pianificazione?

*Bresciani.* — Come può preordinare di qui a venti anni? Ci possono essere situazioni diverse.

*Di Nardi.* — Posto che ci fosse una maggiore elasticità nella manovra del sistema creditizio, lei la lascerebbe all'iniziativa dell'istituto di emissione?

*Bresciani.* — Anzitutto a questa elasticità c'è un freno e sono i vincoli internazionali posti ai singoli istituti di emissione dei vari paesi. Gli accordi di Bretton Woods non lasciano molta libertà ai singoli istituti di emissione. Noi siamo obbligati a mantenere una certa parità iniziale, e questa sarà una decisione gravissima che influirà sul futuro, e quindi bisognerà essere molto cauti. Stabilito questo, siamo obbligati a mantenere il cambio entro i limiti dell'1 % in più o in meno della parità. Poi c'è quella prima iniziale variazione del 10 %, la quale può essere presa in modo unilaterale dalla

nostra Banca senza consultare il Fondo, ma poi per ogni variazione successiva è necessario consultare il Fondo. Il Fondo ha il diritto di vedere come vanno le cose nostre. Non vedo quindi come, malgrado che l'elasticità sia senza dubbio maggiore di quella del tipo classico aureo, l'istituto di emissione possa preordinare la sua politica secondo certi fini.

*Di Nardi.* — Lei pensa che si debba seguire fondamentalmente la politica tradizionale?

*Bresciani.* — Con qualche differenza. Supponiamo che i prezzi delle nostre esportazioni più importanti subiscano un collasso improvviso, con la conseguenza di uno squilibrio nella bilancia dei pagamenti che si prevede non sarà soltanto temporaneo, ma rappresenterà invece un cambiamento radicale nella struttura della bilancia stessa. Con il sistema aureo classico l'istituto di emissione era obbligato a provocare la deflazione dei prezzi interni. Invece col sistema di Bretton Woods, il Fondo, avendo constatato un mutamento nei fattori fondamentali dai quali dipende il cambio, dovrà dare il suo consenso a una modificazione della parità della lira.

*Di Nardi.* — Ringrazio nuovamente il prof. Bresciani per il contributo di chiarificazione apportato ai problemi sottoposti alla sua attenzione.

## Interrogatorio del dott. ARNALDO SESSI

*Direttore generale del Consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento*

(23 marzo 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — La prego di volerli esporre la sua opinione sul secondo quesito posto nel questionario n. 15, e cioè, se ritiene idonee e sufficienti le garanzie e i privilegi legali previsti per le operazioni di credito agrario, e se la procedura per la costituzione dei privilegi speciali è sufficientemente rapida.

*Sessi.* — La materia è regolata dal d. l. 29 luglio 1927, n. 1509, poi trasformato nella legge 5 luglio 1928, n. 1760, che è rimasta la fondamentale; legge che fu da me fatta, e di cui posso illustrare la genesi. Negli anni trascorsi dal '28 ad oggi, si è esaminato più volte se occorresse apportarvi delle modifiche o aggiunte. Ma non se n'è trovata la necessità; è anzi apparsa la difficoltà di concretare delle modificazioni. Invero gli studi e la legislazione sul credito agrario si iniziarono nel 1887, ed io ebbi ad occuparmene dal 1916. Sino da tale epoca fu considerato tutto quello che c'era da fare in materia, se cioè si doveva fare una legislazione speciale e quali potessero essere le forme e le garanzie di questo speciale credito. Apparve utile, anzi indispensabile, una legislazione speciale, perchè il credito agrario vero e proprio non veniva praticato nè per l'esercizio, nè per il miglioramento dell'agricoltura.

Per vero, in alta Italia, una possibilità di credito, più a carattere personale che in considerazione della azienda, c'era anche per gli agricoltori, data la presenza di una rete abbastanza estesa di organi creditizi. Vi erano, infatti, le banche locali, le banche cattoliche, le cooperative, e quindi il credito poteva essere concesso pure a medi e piccoli coltivatori, anche perchè c'era una migliore attitudine della clientela ad osservare le date delle scadenze ed a far fronte agli impegni. Man mano però che si scendeva nell'Italia centrale e meridionale, la situazione peggiorava. Nel Lazio, ad esempio, mancava negli agricoltori il senso delle scadenze, e quindi le banche operavano malvolentieri in quello speciale campo. Nel Mezzogiorno c'era l'usura un po' per mancanza di conoscenza di istituti di credito che potessero operare localmente, un po' per mancanza di una rete di enti intermediari; del resto poi c'era la falsa idea che non convenisse ricorrere al credito presso le banche, per la pubblicità che la cosa poteva avere. Si

preferiva quindi ricorrere agli usurai, e cedere il prodotto prima del raccolto. Ad evitare ciò, il Banco di Napoli ed il Banco di Sicilia dettero opera per la costituzione di enti intermediari. Già c'erano stati in passato i Monti frumentari che avevano una funzione diretta ad impedire la mancanza di seme, specie dopo annate di cattivo raccolto, ma che dal punto di vista tecnico potevano essere dannosi perchè il seme non veniva selezionato; ed è stata opportuna la loro trasformazione in enti che distribuissero preferibilmente credito per le sementi.

*Ruini.* — I Monti nummari.

*Sessi.* — Già, i Monti nummari. Però l'usura non era debellata; andavano annoverati tra gli usurai anche il pizzicagnolo o il droghiere, o quei negozi dove si vende un po' di tutto, i quali anticipavano cose, con obbligo di consegna del prodotto al tempo del raccolto ad un prezzo svantaggioso per il produttore agricolo.

Di qui la necessità di dar vita ad una forma di credito che potesse essere accessibile non solo al proprietario, ma anche al conduttore e al coltivatore dei fondi, e fosse proporzionata al fabbisogno della conduzione e dei cicli produttivi. All'uopo si ravvisò la necessità di considerare tale credito privilegiato sul prodotto, estendendo un principio già introdotto nel codice civile, qual'è quello del credito privilegiato per le sementi. E poichè nel Mezzogiorno e nelle isole occorreva creare anche gli organi per la distribuzione di tale credito, si provvide alla istituzione di appositi enti provinciali (Casse di credito agrario). Tali enti ebbero vita stentata, perchè fondati con capitali insufficienti che non permettevano loro di affermarsi utilmente nè nel campo del credito di esercizio, nè in quello del credito di miglioramento. A dare una certa organicità alla speciale legislazione, si provvide anzitutto col testo unico, che feci io. In seguito si formò una forte corrente favorevole alla creazione di un grande istituto di credito agrario che facesse il credito agrario sia per l'esercizio, sia per il miglioramento, in tutta Italia. Io cominciai a studiare questa questione e feci un progetto per la creazione di un istituto regionale di credito. E poichè

frattanto erano intervenuti provvedimenti in forza dei quali lo Stato aveva dato forti anticipazioni, e cioè i provvedimenti per i danneggiati dalla invasione delle arvicole verificatesi in Puglia e in Basilicata nel 1916, e quelli per la ripresa agricola nei paesi danneggiati e invasi dal nemico durante la guerra del 1915-18, si pensò di convogliare tali anticipazioni e i fondi degli istituti speciali, nel patrimonio del nuovo grande istituto da creare. Poi si era anche pensato di far concorrere tutti gli istituti di credito finanziario e di risparmio alla formazione di detto patrimonio.

Il progetto relativo fu da me sottoposto al ministro Belluzzo, che lo fece illustrare nel Corriere della Sera di Milano dall'avv. Sileno Fabbri. Sorsero però delle opposizioni, perchè in Italia non possiamo prescindere dalla realtà, che è questa: vi sono grandi istituti regionali e importanti Casse di risparmio, le quali ritenevano e ritengono pregiudizievole la organizzazione e la distribuzione del credito all'agricoltura che da essi preceida.

Belluzzo mi invitò a predisporre un provvedimento che creasse una legislazione organica in materia, tenendo conto delle richieste e delle esigenze degli organismi esistenti, e conciliasse quindi le loro richieste e i loro contrasti, chiamando i principali di essi a partecipare alla organizzazione ed al funzionamento dello speciale credito.

*Di Nardi.* — La situazione si presentava dunque molto aggrovigliata! E quale è quella attuale?

*Sessi.* — Si è quindi dato vita a dieci istituti regionali che debbono fare opera di integrazione e di indirizzo dell'attività creditizia locale nel campo del credito di esercizio e debbono compiere le speciali operazioni di credito di miglioramento nell'ambito della rispettiva regione.

I dissensi e i contrasti sono stati in tal modo appianati o composti.

L'azione degli istituti regionali, cui partecipano i più importanti istituti di credito di diritto pubblico e le principali Casse di risparmio, è stata dove più, dove meno, estesa.

*Di Nardi.* — Ma questo era sempre per l'esercizio, o per il miglioramento?

*Sessi.* — Per l'esercizio e per il miglioramento. I risultati raggiunti sono stati tuttavia notevoli, non potendosi disconoscere che i detti istituti sono divenuti dei centri direttivi e propulsori in materia e non hanno impedito l'intervento nel credito di esercizio degli istituti che hanno richiesto è ottenuto l'autorizzazione ad esercitarlo.

*Di Nardi.* — Era una attività di finanziamento che era stata sottratta alle banche?

*Sessi.* — Non vi è stato alcun conflitto con gli istituti di credito ordinari, eccetto il caso del pagamento

del grano portato all'ammasso, che tutti gli istituti di credito speciale e ordinario hanno chiesto di effettuare, allo scopo di non vedersi esclusi da operazioni che potevano spostare le preferenze della clientela e i rapporti con essa. Ho detto che gli istituti speciali regionali di credito agrario, fanno il piccolo credito di miglioramento nella zona di loro competenza; soggiungo che la legge ha affidato il compito di esercitare le maggiori operazioni di credito di miglioramento ad un istituto di credito fondiario agrario appositamente creato, e cioè al Consorzio Nazionale per il credito agrario di miglioramento.

*Ruini.* — Lei crede opportuna la fissazione di un limite di competenza fra il Consorzio di miglioramento e gli istituti speciali regionali?

*Sessi.* — Esiste un'apposita convenzione tra gli istituti regionali ed il Consorzio circa i limiti della rispettiva competenza. Attualmente è in corso il seguente accordo: fino ad un milione sono competenti gli istituti regionali, da un milione a tre, è libero l'agricoltore di rivolgersi agli istituti locali o al Consorzio; oltre i tre milioni, le operazioni sono di competenza del Consorzio.

*Ruini.* — Questo vale per tutta l'Italia?

*Sessi.* — Ad ogni modo, siamo in un periodo di esperimento, essendosi spostati in modo eccessivo ed anormale i costi delle opere e dei lavori.

*Di Nardi.* — Il credito di miglioramento è assistito da contributi statali?

*Sessi.* — Sì. Lo Stato ha da tempo ritenuto di dover intervenire per incoraggiare le bonifiche e i miglioramenti agrari. A questo ha cominciato a provvedere sia con contributo nella spesa, sia con concorso nel pagamento degli interessi sui mutui. E così il credito di miglioramento viene da noi fatto col concorso dello Stato nel pagamento degli interessi. All'uopo il Ministero dell'Agricoltura ha stabilito che, per poter usufruire di tale beneficio, occorre la preventiva approvazione del progetto da parte dell'Ispettorato agrario compartimentale. Quindi, chi vuole ottenere un mutuo, deve presentare, la domanda corredata del progetto tecnico con il preventivo di spesa in duplice esemplare, di cui uno va all'Ispettorato. Dopo i sopralluoghi occorrenti l'Ispettorato emette il parere: « Questa opera risponde... etc. » e dichiara ammissibile il mutuo al contributo. Il Consorzio esamina a sua volta la convenienza e la rispondenza tecnica delle opere progettate e, nei limiti delle garanzie offerte e ritenute idonee, concede il mutuo che è somministrato su stati di avanzamento e saldato in base alle risultanze del collaudo effettuato dall'Ispettorato agrario compartimentale.

Circa la misura del contributo statale, chiarisco che la materia, oltre che dalla legge sul credito agrario, è regolata dalla legge sulla bonifica integrale che contempla anzitutto le opere di interesse statale nei comprensori di bonifica e che ammette poi un contributo per le opere

di competenza privata, che può essere rappresentato sia da un concorso nella spesa, sia da un concorso nel pagamento degli interessi sui mutui da contrarre per la esecuzione delle opere. Questi contributi sono facoltativi per lo Stato, ed è anche per questo fatto che occorre il parere dell'Ispettorato compartimentale agrario, che sorgono talvolta questioni per l'interpretazione e l'applicazione della legge speciale e che il ministero può limitare il contributo a determinate opere.

Così il ministro Gullo ha potuto in un primo tempo stabilire che dovesse sospendersi la concessione di mutui per miglioramenti agrari ordinari, per dar corso soltanto a mutui per la ricostruzione di opere e miglurie distrutte o danneggiate da eventi bellici. Per tale motivo avevamo invocato speciali provvidenze in forza delle quali il concorso statale nel pagamento degli interessi avrebbe dovuto essere fissato in misura superiore al 2,50 %. Ma non se ne è fatto nulla.

*Di Nardi.* — Ma non c'è un contributo statale che può arrivare al 38 % ?

*Sessi.* — Certamente, si tratta però di contributo nella spesa, quando alla esecuzione delle opere l'interessato provvede con mezzi propri. Però gli stanziamenti annuali per tale contributo si esauriscono rapidamente.

*Ruini.* — C'era il sistema di creare dei mutui fittizi che poi venivano scontati.

*Sessi.* — Non è esatto, in quanto i mutui vengono sempre concessi con le norme, la procedura e i controlli stabiliti, e solo dopo eseguiti i lavori, pagato il saldo ed entrato il mutuo in ammortamento, i mutuatari hanno facoltà di affrancarlo pagando il debito a loro carico, e cioè al netto del contributo statale. Ora, se è bene riservare i mutui a chi ha bisogno del finanziamento richiesto per la esecuzione delle miglurie, è pur vero che dalla anticipata estinzione del mutuo nessun danno deriva allo Stato.

*Ruini.* — Qual'è adesso il saggio di interesse medio per una operazione di miglioramento ?

*Sessi.* — Noi facciamo mutui al 6 e al 5 %, secondo che siano in contanti o in cartelle; e poichè lo Stato paga il 2,50, la quota di ammortamento a carico del mutuatario viene praticamente determinata in base al saggio del 3,50 o del 2,50 %, oltre i diritti accessori per la commissione e il rimborso delle imposte.

*Ruini.* — In quanti anni ?

*Sessi.* — In trenta anni.

*Ruini.* — In più ci sono tutte le spese di ispezione, di stato di avanzamento, ecc.

*Sessi.* — Si tratta di una modesta percentuale. Però ora tutte le spese sono in aumento, specialmente quelle notarili, e sarebbe augurabile che i contratti

potessero essere rogati da un funzionario dell'istituto con tariffe minime.

*Di Nardi.* — Per giungere ad un punto conclusivo della conversazione, lei ritiene che l'esistenza del Consorzio di credito agrario di miglioramento completi sufficientemente l'attrezzatura generale del credito agrario o ritiene che siano necessarie delle riforme in questo campo ?

*Sessi.* — A mio avviso, non c'è nulla da innovare. C'è da considerare solamente un punto: quello del costo delle operazioni.

Invero, sulle obbligazioni si deve corrispondere il 5 %, anche se si collocano a prezzo inferiore alla pari.

La stampa di ciascuna obbligazione costa diecine e diecine di lire; fino a 60 mila lire costano i bollettini delle estrazioni; il personale costa dieci volte di più rispetto ad alcuni anni addietro, e così tutti i servizi e le forniture.

Non vi sono possibilità di sottrarsi alle fluttuazioni del mercato delle obbligazioni: ne abbiamo emesse dapprima al 6 %, poi al 5 %, per arrivare infine al 4 %. Attualmente emettiamo obbligazioni al 5 %, ma la tendenza delle quotazioni purtroppo è al ribasso.

Poi vi sono ancora tutte le spese accessorie, prime fra tutte le spese notarili. Noi cerchiamo di fare le operazioni con una spesa minima ed in base a tariffe anteguerra.

Riassumendo, noi desidereremmo che ci ridessero le agevolazioni che avevamo, e precisamente esenzioni fiscali e facoltà di emettere obbligazioni esenti da imposte presenti e future.

*Di Nardi.* — Allora si tratta di agevolazioni, non di modificazioni legislative. Lei è d'accordo sulla legislazione attualmente in vigore e ritiene che abbia dato buoni risultati ?

*Sessi.* — Abbiamo corrisposto a tutte le richieste. Salvo qualche oscillazione, abbiamo potuto procurarci costantemente il fabbisogno finanziario occorrente.

*Di Nardi.* — Trova facile il collocamento delle cartelle ?

*Sessi.* — Cinque o sei mesi fa avremmo potuto collocarne un miliardo; adesso è difficile.

*Ruini.* — Il tasso sulle cartelle è fissato dal cartello bancario ?

*Sessi.* — No, è fissato da apposite delibere approvate dall'Ispettorato del credito. Come ho detto, noi abbiamo emesso obbligazioni al 6 %, poi al 5 % e infine al 4 %, e da cinque anni siamo ritornati al 5 %.

*Di Nardi.* — Sotto la vigilanza di quale organo ministeriale è il Consorzio ?

*Sessi.* — Sotto la vigilanza dell'Ispettorato del credito, che attualmente fa parte del Tesoro. Peraltro le delibere relative ai mutui assistiti dal concorso statale nel pagamento degli interessi, debbono essere approvate dal Ministero dell'Agricoltura che ha esclusiva competenza per la corresponsione del concorso medesimo.

*Di Nardi.* — Ci vuol dire il suo pensiero in ordine alla disciplina dei privilegi che assistono le operazioni di credito agrario ?

*Sessi.* — Per agevolare la concessione del credito di esercizio e perchè esso fosse proporzionato al fabbisogno dei coltivatori, si è consentito il privilegio sul prodotto che il credito stesso ha concorso a determinare.

È un privilegio che, sorgendo *op? legis*, è ignorato dai terzi. Si discusse a lungo sul se e sul come dargli pubblicità, ma parve preferibile soprassedere, in attesa che l'esperienza indicasse se la mancanza di pubblicità non presentasse un inconveniente da eliminare, nonostante la grave riluttanza degli agricoltori a far conoscere ai terzi la propria situazione.

Ad evitare, peraltro, una sovrapposizione ed un contrasto di crediti, fu istituito lo schedario regionale, tenuto dagli istituti speciali di credito agrario, ripartitamente per province; su di esso debbono essere annotate le concessioni di prestiti di esercizio, per guisa che gli istituti autorizzati ad esercitare lo speciale credito possano assumere ed avere le notizie occorrenti per la

concessione dei prestiti e giudicare circa la efficienza del privilegio.

V'è ora una tendenza secondo la quale si vorrebbe che la iscrizione nello schedario regionale valga a determinare una graduazione nell'efficacia del privilegio stesso. Penso che la questione debba essere attentamente considerata, facendo ponderato esame della giurisprudenza e valutando le considerazioni che al riguardo potranno esporre gli istituti esercitanti la speciale forma di credito.

Quanto al privilegio convenzionale, ritengo che venga esaminare la opportunità che la durata di esso sia pluriennale solo allorquando assista un prestito a scadenza parimenti pluriennale, e che sia evitata la costituzione di privilegi che afficino, oltre le scorte, anche i prodotti che si otterranno dal fondo, in anni nei quali le spese di conduzione e la coltivazione non siano oggetto del prestito per il quale il privilegio è costituito.

*Di Nardi.* — La legge ammette che il privilegio si trasferisca in determinati casi sul prodotto dell'anno successivo ?

*Sessi.* — Sì, nei prestiti di esercizio annuali per conduzione e in casi tassativamente determinati e regolati.

Appunto per questo è da evitare la costituzione di un privilegio convenzionale su tutti i prodotti del fondo per cinque anni, come da taluni istituti vien fatto, secondo me abusivamente.

# Interrogatorio del prof. MARIO MAZZANTINI

*Ordinario di tecnica bancaria e professionale nell'Università di Napoli*

(26 marzo 1946, in Roma).

*Di Nardi.* — Ritieni sufficiente l'attuale tutela del risparmio? Deve lo Stato assumersene più diretta responsabilità? Oltre che rispondere ad esigenze di carattere generale, ritieni lei che una maggiore garanzia potrebbe aumentare l'ammontare dei depositi?

*Mazzantini.* — A seconda degli orientamenti che si daranno agli ordinamenti generali nel campo economico, il giudizio sulle questioni particolari del risparmio può variare. Per discutere di molte questioni relative all'ordinamento bancario occorrerebbe, quindi, pregiudizialmente sapere: 1) quale sarà l'orientamento generale in politica economica; se, cioè, vi sarà una decisa spinta a forme di collettivizzazione, oppure se prevarrà una economia basata sulla iniziativa privata; 2) quale sarà l'estensione delle autonomie regionali; se cioè esse, ove attuate, riguarderanno, e in che misura, anche l'attività e l'ordinamento creditizio. Queste due premesse influiscono su tutto il resto.

*Di Nardi.* — Con quali mezzi ed in quali forme, oltre a quelle che rientrano nella politica generale creditizia e degli investimenti, ritieni che lo Stato debba attuare la tutela del risparmio? È sufficiente la semplice vigilanza sulle aziende di credito? In caso affermativo, quali dovrebbero essere le principali limitazioni all'attività delle banche, limitazioni intese a salvaguardare i depositanti?

*Mazzantini.* — In un regime di statizzazione o di socializzazione, il problema è molto più complesso di quanto non appaia dal quesito esposto, perchè investe l'esame di tutte le varie forme di raccolta del risparmio attuate dallo Stato (casse postali, buoni del tesoro, prestiti consolidati, banche, ecc.), dovendosi giudicare se questa complessa organizzazione — che diverrebbe interamente statale — è la più idonea o debba subire radicali revisioni.

Ma se questo non avviene, fino a che lo Stato perdura nella raccolta del risparmio attraverso le casse postali, è da ritenere che esso non abbia interesse a dar la propria garanzia ai depositi bancari; pur avendo interesse a che questi siano bene amministrati, e quindi a tutelare il risparmio.

*Di Nardi.* — Ritieni che l'attuale vigilanza sia sufficiente per la tutela del risparmio?

*Mazzantini.* — Sì. Non intendo dire che sia perfetta, ma ritengo che sia sufficiente, purchè esercitata coscientemente, attivamente e obiettivamente.

*Di Nardi.* — Ha qualche proposta da fare per rendere più efficace il sistema di vigilanza?

*Mazzantini.* — Penso che potrebbe essere un po' snellito nel senso di ridurre le limitazioni, le quali dovrebbero mirare a impedire una manifesta gestione in eredita attraverso una sfrenata concorrenza di saggi; impedire una sfrenata corsa alle concessioni di fido in concorrenza (imponendo una seria istruttoria di ogni importante richiesta), in guisa che possa più facilmente accertarsi la responsabilità individuale per incauti finanziamenti.

La legge già stabilisce qualche cosa in merito, però attualmente non è più seguita nè applicata.

*Ruini.* — Quella sui fidi sì.

*Mazzantini.* — Spesso non si richiede più la dichiarazione della situazione patrimoniale.

*Calabresi.* — Riterrebbe necessario e sufficiente ripristinare l'osservanza delle disposizioni già emanate in materia, oppure riterrebbe di proporre qualche altra norma?

*Mazzantini.* — Io credo che basti, solo che il problema va esaminato sotto un altro profilo, perchè, per esempio, si domanda se si ritenga opportuno tornare alla riprivatizzazione delle banche di interesse nazionale. In vista della riprivatizzazione delle banche di interesse nazionale occorrerebbe impedire che esse, o talune di esse, divengano pascolo dei grandi gruppi industriali. Ciò è quindi collegato strettamente con la conservazione dei vincoli e divieti alla gestione delle banche, specialmente in materia di fidi e di assunzione di partecipazioni.

Nella considerazione generale dell'attività bancaria, si è sempre temuto il pericolo di un asservimento della banca a gruppi industriali. Ora, le norme attuali non impedirebbero questo asservimento, perchè, quando si trovano di fronte a prestiti garantiti, lasciano ampia libertà alle banche, ed allora è facile capire che attraverso garanzie di titoli industriali si può permettere a questi gruppi di rastrellare tutti i risparmi che hanno le banche, attraverso una forma di fido garantito.

*Di Nardi.* — Questo però nel caso che alle banche fosse consentito di fare anticipazioni su valori industriali.

*Mazzantini.* — Alle banche, oggi, non solo non è vietato, ma non c'è nemmeno il limite del quinto del capitale della banca. Io sarei per la soluzione della riprivatizzazione delle banche. Si può mantenere la norma di legge sulla limitazione dei fidi precisati al quinto del patrimonio della Banca attraverso disposizioni dell'Ispettorato, purchè la si applichi anche alle operazioni assistite da garanzie, o almeno da garanzie di titoli industriali. Oggi qualsiasi banca potrebbe fare dei prestiti di miliardi ad una sola ditta, purchè le fossero dati in garanzia titoli. L'ufficio di vigilanza potrà entrare in merito alla valutazione dei titoli, ma è certo che, se questi si ritengono sufficientemente consistenti dal punto di vista patrimoniale, nulla può essere eccepito circa l'ammontare del fido; allora, è chiaro che un gruppo industriale, se si accaparra le azioni di quella banca, si riprenda poi i suoi quattrini attraverso le cessioni in garanzia delle azioni di tutte le società che può costituire.

*Ruini.* — Lei aveva detto: nel caso in cui le banche di interesse nazionale venissero riprivatizzate. Lo stesso è necessario anche nel caso che non vengano riprivatizzate?

*Mazzantini.* — Io ritengo che la situazione attuale non possa durare, perchè oggi si verifica quello che si volle scongiurare quando si crearono le disposizioni che tolsero la possibilità di scalata alle banche, e fu sospeso il diritto di sconto. Oggi le banche di interesse nazionale sono in mano all'IRI, che costituisce un gruppo industriale, sia pure ampio ed eterogeneo, con l'aggravante di dominare completamente la gestione delle banche, sia attraverso la scelta degli amministratori (fra i quali c'è sempre qualche funzionario dell'IRI) e attraverso la scelta del collegio sindacale, sia per il fatto che nell'ufficio della banca c'è costantemente un funzionario dell'IRI il quale controlla quello che vi si fa.

Ritengo, quindi, che il possesso delle azioni da parte dell'IRI rappresenti un pericolo per la continuazione di quegli indirizzi di gestione bancaria che si sono attuati e che credo siano sani. Non ha nessuna importanza il fatto che una parte delle azioni — sempre minima — sia rimasta in circolazione; basti osservare questi azionisti nelle assemblee, per concludere che essi non hanno la menoma possibilità di influire sulle decisioni.

*Braidotti.* — Scusi, professore, come pensa lei che potrebbe attuarsi la riprivatizzazione, per evitare appunto questi pericoli?

*Mazzantini.* — Non è un problema che abbia studiato e sul quale mi sia fermato molto. Comunque, non può disconoscersi che vi sia, in generale, la tendenza ad un interessamento dei dipendenti alla vita dell'azienda. Ora, io credo che nelle banche questo potrebbe essere attuato molto meglio che negli altri tipi di azienda, perchè in esse il personale, se si eccettua il personale di fatica, conosce il suo mestiere, ed ha un sufficiente livello intellettuale e culturale. Se si trovasse un modo di distribuzione delle azioni nel campo stesso del personale delle banche, si giungerebbe ad una forma di riprivatizzazione della banca.

*Braidotti.* — Le azioni dovrebbero essere distribuite gratis o quasi?

*Mazzantini.* — Questo è un problema particolare. Gratis non vedo. Si può studiare qualche forma, ma ciò esula un po' dal campo particolare delle discussioni di oggi, perchè rientra nel campo dell'azionariato dei lavoratori.

Comunque, anche se la riprivatizzazione dovesse portare al collocamento delle azioni in mano a gruppi industriali, qualora ci fossero delle norme restrittive che obbligassero alla limitazione dei fidi, anche in relazione alle operazioni garantite, credo che il pericolo dell'assorbimento non ci dovrebbe essere. Comunque un distacco dall'IRI, per me, è necessario.

*Calabresi.* — Scusi, professore, ma l'IRI è un istituto di diritto pubblico; come può lei vedere un pericolo nel comportamento degli organi o dei mandatarî dell'IRI analogo a quello che potrebbe verificarsi per un comportamento di esponenti industriali, dato appunto che l'IRI ha questa veste, questa funzione e questo controllo specifico inerente alla sua qualità di istituto di diritto pubblico?

*Mazzantini.* — Non ho separato quella proposta di riprivatizzazione, dalla applicazione di norme restrittive circa la concessione dei fidi. Nella situazione attuale è pericolosa l'una e l'altra forma, perchè, per quanto l'istituto sia di diritto pubblico, è sempre un istituto industriale; le persone che lavorano all'IRI, si appassionano alla loro impresa come gli industriali alle proprie aziende.

*Calabresi.* — Allora come soluzione le sembra preferibile, posto per ipotesi che si debba escludere la proprietà delle azioni da parte dell'IRI, la riprivatizzazione, sia mediante cessione di azioni a gruppi industriali, sia mediante la distribuzione di azioni al personale, oppure la cessione ad una specie di IRI che non sia industriale, chiamiamolo, per esempio, Fin-Banca?

*Mazzantini.* — Qui c'è una tendenza personale. Le gestioni in certo modo collettivistiche o a carattere statale mi pare che non raggiungano quel grado di stimolo alla ricerca del maggior rendimento dell'impresa, come quando c'è l'interesse individuale. Siccome ho una certa preferenza per la iniziativa privata, per rispondere, dico che la auspico.

*Calabresi.* — Un'ultima domanda: lei considererebbe rientrare perfettamente in questa tipologia di iniziative private il possesso di azioni da parte del personale? Non avrebbe preoccupazioni nell'applicare questa forma, che si può dire, in un certo modo, da banche cooperative, alle grandissime banche?

*Mazzantini.* — Questa non può essere una preoccupazione di natura astratta. Ed in linea astratta, io mi sento spinto ad agevolare il personale, a riconoscere dei diritti al personale delle singole imprese. Però, siccome credo di conoscere anche la cattiveria e gli egoismi umani, ne sento un poco il pericolo e ne sono preoccupato; ma, come principio, vorrei affermare la opportunità di una agevolazione in questa partecipazione dei dipendenti alla attività delle imprese, almeno sotto questa forma.

*Braidotti.* — Vorrei chiederle, professore, se, prescindendo forse dalla situazione puramente contingente, in cui c'è molto disordine, da parte delle aziende private, semiprivatizzate, pubbliche, ecc., non crede, in base alla sua esperienza, che le aziende dell'IRI abbiano cercato, come carattere fondamentale, di mantenersi su di un piano di aziende private, in confronto delle aziende diciamo così, più statali?

*Mazzantini.* — Questo forse sì; ingerenze di carattere politico si sentono meno nelle banche costituite dall'IRI. L'IRI ha fatto un po' da cuscino.

*Braidotti.* — E non le risulta che vi sia stata nessuna, non solo disposizione, ma neanche direttiva da parte dell'IRI, alle proprie aziende industriali e a quelle bancarie, di avere rapporti fra loro?

*Mazzantini.* — Questo non lo so.

*Braidotti.* — Lo dico, perchè alcuni anni fa ci si lamentava che facessero gruppo le aziende industriali dell'IRI con le banche dell'IRI per formare una specie di *portus clausus* di rapporto finanziario; ma poi, se si chiamava a specificare con degli esempi le accuse generiche, si constataba che se vi era qualche azienda industriale che faceva capo a qualche banca dell'IRI, ciò avveniva come continuazione di precedenti rapporti normali dell'una con l'altra. Non per fatto specifico. Comunque, è una preoccupazione che potrebbe essere giusta, quella della riprivatizzazione. Però secondo il mio debole parere, mi pare un po' difficile vederne una forma di realizzazione, date le dimensioni di queste aziende, le quali non possono essere rilevate

se non da gruppi finanziari esteri; e allora si entra in un altro campo, in un altro ordine di idee.

In quanto al personale, non vedo come in alcuna banca possa il personale mettere insieme una tale quantità di valori da assorbire buona parte del capitale in breve tempo.

*Ruini.* — Le banche non hanno plusvalenze, come le imprese industriali, per cui non dico che i capitali nominali costituiscono i capitali attuali, ma la differenza non è rilevante.

*Braidotti.* — Comunque sono sempre delle cifre piuttosto notevoli.

*Mazzantini.* — L'unica riserva sensibile che hanno le banche è quella derivante dalla rivalutazione degli immobili per effetto della svalutazione della moneta. Peraltro, riserve nascoste vi possono essere, ma non so di quale ammontare.

*Ruini.* — Questa sua concezione meriterebbe un approfondimento; lei vedrebbe questa cessione agli impiegati dipendenti dalla azienda di credito come una limitazione, nel senso che soltanto gli impiegati possono possedere, senza trasferibilità ai terzi?

*Di Nardi.* — Volendo riprivatizzare queste banche, lei pensa, si debba fare in modo che tutto il capitale venga assorbito dagli impiegati, oppure ritiene che basterebbe fosse assorbito da una parte soltanto degli impiegati?

*Calabresi.* — Non è facile attuare una riforma come questa. Così, grossissimo modo, prendendo una delle banche di interesse nazionale a caso, il solo capitale, senza tener conto di riserve palesi od occulte, potrebbe equivalere all'incirca alla metà degli emolumenti del personale.

*Mazzantini.* — Non si arriva! La Commerciale, ad esempio, con un capitale di 700 milioni, avrà con il nuovo accordo un miliardo e mezzo di oneri per il personale.

*Ruini.* — Di più.

*Calabresi.* — Sarà vicina ai due miliardi.

*Mazzantini.* — È una situazione difficile, quella delle banche.

*Calabresi.* — Io dicevo che la proposta potrebbe apparire realizzabile, ad esempio, se le gratifiche di fine d'anno si potessero dare, anziché in contanti, in azioni per una quota parte; ma in questo modo, in base alle cifre che abbiamo detto, ci vorrebbero parecchi anni.

*Mazzantini.* — Scusi, dottor Calabresi, io non conosco a fondo le condizioni di molti funzionari, ma quelle,

in genere, degli alti funzionari di banca, credo che siano migliori nei confronti dei funzionari di altre categorie.

*Calabresi.* — Accentrare le azioni nelle mani degli alti funzionari, vorrebbe dire accentrarle nelle mani di pochi.

*Mazzantini.* — Non si possono mettere allo stesso livello, gli impiegati d'ordine con il direttore di sede o di centrale. Non si deve turbare l'ordinamento gerarchico delle banche attraverso un'amministrazione fatta soltanto sulla base del numero. Bisognerebbe che i valori che si sono manifestati nella gerarchia delle banche si conservassero anche nel consiglio di amministrazione.

*Di Nardi.* — Comunque, è una proposta che potrebbe anche essere esaminata.

*Mazzantini.* — È una proposta che ho fatto senza approfondire.

*Ruini.* — È una interessantissima idea che verrà tenuta in considerazione...

*Calabresi.* — Un altro problema da tenere presente nello studio dell'argomento, può anche essere il riflesso delle direttive già adottate dal cessato Ispettorato del credito e dagli organi previdenziali, nel senso di evitare che i risparmi del personale corrano l'alea della stessa azienda nella quale il personale lavora.

*Mazzantini.* — Questo parte da una premessa: che cioè l'amministrazione e il capitale dell'azienda non siano in mano del personale. Bisognerebbe vedere quale riflesso potrebbe avere quest'altra circostanza, questo altro cambiamento. Un'azione di questo genere tenderebbe invece ad interessare il personale alla propria impresa.

*Di Nardi.* — Lei sarebbe per l'ampliamento della facoltà di aprire sportelli?

*Mazzantini.* — Sì, per tutte le piazze dove non ci siano altre banche.

*Di Nardi.* — Per le piazze sfornite di sportelli bancari. Ritieni necessario che le banche assicurino i depositi?

*Mazzantini.* — Secondo me, l'assicurazione dei depositi dovrebbe essere esclusa.

*Di Nardi.* — Per ragioni tecniche o per ragioni di costo?

*Mazzantini.* — Per ragioni di costo; mi pare che non ci sia da discutere in proposito.

*Ruini.* — Tecnicamente, considera che in Italia i depositi potrebbero essere assicurati?

*Mazzantini.* — Non so quali vantaggi si potrebbero avere soprattutto ora. Ciò potrebbe rappresentare un allentamento del senso di responsabilità nelle banche. Non so esattamente come funzioni in America, perchè in America c'è l'assicurazione dei depositi.

*Di Nardi.* — Lei sarebbe di avviso di aumentare la responsabilità civile e penale degli amministratori delle banche in caso di dissesto?

*Mazzantini.* — Io direi di sì. Questo problema è connesso con la tutela del risparmio. La massa dei risparmiatori è ignorante nella scelta delle banche; ritengo che quindi un aggravamento di responsabilità possa giovare.

Credo che l'obbligo di pubblicare bilanci più dettagliati di quanto non siano oggi, possa essere opportuno, non tanto per permettere a chi legge i bilanci di meglio interpretarli, quanto perchè ciò può costituire una maggiore remora per gli amministratori.

*Di Nardi.* — Sarebbe una modificazione della situazione contabile che le banche debbono presentare?

*Mazzantini.* — Quello che debbono presentare è una cosa, ciò che pubblicano è un'altra. La situazione che debbono presentare è molto dettagliata.

*Di Nardi.* — Serve per la statistica.

*Mazzantini.* — Non discuto. Si potrebbe anche aumentare il dettaglio; non c'è l'obbligo di rendere di pubblica ragione le situazioni fatte su quello schema. Il bilancio diventa una cosa più schematica.

*Di Nardi.* — Ritieni che il segreto bancario sia una norma da seguire incondizionatamente al fine di garantire il continuo afflusso dei depositi?

*Mazzantini.* — Credo di sì.

*Di Nardi.* — Segreto bancario nei riguardi del fisco soprattutto? Cioè che il fisco non possa attingere informazioni presso le banche sulla consistenza dei depositi dei clienti?

*Mazzantini.* — Ci sono situazioni eccezionali come l'imposta straordinaria sul patrimonio ecc., nelle quali, se non si fa il censimento sui depositi bancari...

*Di Nardi.* — Ma una volta violato il principio...

*Mazzantini.* — È stato già violato per la precedente imposta del 1920.

*Di Nardi.* — Per lo meno in previsione di una imposta straordinaria si potrebbe avere un ritiro in massa dei depositi. Questo pericolo c'è.

*Mazzantini.* — C'è, se si vuol colpire i depositi e non la moneta; se invece si colpiscono tutte le forme

che il risparmio può assumere, ad eccezione di quelle per la scoperta delle quali si dovette andare in casa degli interessati a fare perquisizioni, allora occorre colpire anche i depositi bancari.

Ad ogni modo non è mia materia. Io credo che il segreto debba essere mantenuto.

*Ruini.* — Ed il problema degli organi periferici di vigilanza ?

*Mazzantini.* — Se la vigilanza fosse assorbita dal Ministero del Tesoro, con un ufficio meglio attrezzato di quello che non sia adesso, potrebbero agire come organi periferici gli uffici provinciali del Tesoro.

*Di Nardi.* — Avrebbero bisogno di funzionari specializzati.

*Mazzantini.* — Si procurano.

*Di Nardi.* — Non pensa che la vigilanza aumenti il costo di questi servizi ? Sarebbe d'avviso di dare alla Banca d'Italia la facoltà di sconto ai privati ?

*Mazzantini.* — Senza dubbio. Aumenterebbe la possibilità di controllo sul mercato monetario.

*Di Nardi.* — Mi pare che lei abbia accennato prima alla incompatibilità fra la vigilanza e lo sconto diretto, però non sarebbe contrario al ripristino dello sconto diretto qualora la vigilanza diventasse indipendente dalla Banca d'Italia.

*Ruini.* — L'istituto d'emissione rimarrebbe sempre l'organo di direzione e di manovra della politica del credito. Non vede una possibilità di contrasto tra un atteggiamento di direzione della politica del credito e la facoltà di sconto diretto ?

*Mazzantini.* — Ma attraverso lo sconto entriamo nel campo della politica monetaria di cui vorrei escludere la trattazione, perchè sento di non poter rispondere su questa materia, ad una commissione che lavora per la Costituente.

*Ruini.* — Secondo lei, esiste una possibilità di contrasto tra direttive generali della politica del credito ed esigenze di azienda. Lei però aggiunge che la possibilità di fare lo sconto diretto da parte della Banca d'Italia porta ad altri vantaggi, e principalmente ad una specie di concorrenza, quindi in definitiva ad una specie di calmiera del mercato ; ma lei non crede che il risconto sia, in definitiva, corrispondente strumento diretto allo stesso fine ?

*Mazzantini.* — Il risconto è in dipendenza della volontà della banca libera.

*Ruini.* — Dobbiamo esaminare, naturalmente, la situazione normale in cui non ci sia mancanza di afflusso

di risconto perchè le banche hanno grandi disponibilità. In tempi normali non ritiene lei che il risconto sia arma efficace di manovra sul mercato creditizio ?

*Mazzantini.* — L'efficacia c'è indubbiamente, ma non so se sia completa.

*Di Nardi.* — La questione è questa : c'è chi si preoccupa della concorrenza che può sorgere tra istituto di emissione, ed altre banche, perchè l'istituto di emissione, disponendo della fonte principale della creazione della moneta, potrebbe facilmente sopraffare gli istituti privati con la maggiore disponibilità di mezzi che avrebbe. Senonchè bisogna considerare che anche l'istituto di emissione ha i suoi limiti all'espansione della circolazione.

*Mazzantini.* — Nè l'emissione di moneta è gratuita.

*Di Nardi.* — Non è facile perciò che l'istituto di emissione abusi della propria capacità di creare moneta. Mentre d'altra parte verrebbe ad avere una conoscenza più diretta del mercato.

*Ruini.* — Anche se non ha approfondito il problema della Banca di emissione, il suo parere ci è utile egualmente. Lascerebbe la Banca come è, o pensa che sia migliore una nazionalizzazione totale, cioè una eliminazione delle quote di partecipazione ?

*Mazzantini.* — Io sono scettico sulle conseguenze che variazioni di questo genere portano. Che cosa c'è di differenza sostanziale tra la situazione attuale ed una di nazionalizzazione ?

*Calabresi.* — Allora lei pensa che le aziende attuali detentrici del capitale della Banca d'Italia non possano valersi di questa loro qualità per esercitare una qualsiasi influenza sull'orientamento e sulle gestioni della banca ?

*Mazzantini.* — Quando abbiamo un governatore nominato con decreto, il direttore generale nominato dal Governo, il consiglio generale credo che non sia nominato senza beneplacito del Governo.

*Ruini.* — Il governatore è nominato dal Governo su designazione dei partecipanti, almeno formalmente.

*Mazzantini.* — In caso eccezionale si potrà avere una situazione di contrasto tra Governo ed organo deliberante, ma in linea generale le designazioni partono dal Governo e poi diventano segnalazioni del consiglio. Forse però il lasciare la possibilità di un contrasto potrebbe essere utile, perchè se una designazione dovesse avere un carattere troppo accentuatamente politico, il fatto che possano esserci resistenze da un altro lato, può costituire un bene piuttosto che un male.

*Ruini.* — Questo è logico. La sua risposta è anche in relazione all'eventualità che venga tolta la vigilanza

alla Banca d'Italia. In definitiva però la Banca d'Italia dovrebbe restare un istituto di diritto pubblico che prende le direttive del Ministro del Tesoro. Ora, non può sorgere un altro contrasto, questo: se si lascia una maggiore o la stessa libertà attuale delle quote di partecipazione, non si corre rischio di avere un'influenza diretta sulla banca, specie se ad esse si aggiunge la possibilità dello sconto diretto e quindi alla Banca d'Italia la possibilità di cercare un utile maggiore? E tutto ciò non potrebbe far sorgere contrasto con quelle che possono essere le direttive di carattere generale?

*Mazzantini.* — Si dovrebbe arrivare addirittura alla banca di Stato.

*Ruini.* — Questo è il punto; la nazionalizzazione consisterebbe appunto in ciò. Dati i fini pubblicistici dell'Istituto di emissione, data la possibilità di questo istituto di influire sopra il mercato e quindi le sue funzioni d'ordine generale, occorre considerare la possibilità che questo diventi addirittura una banca di Stato.

*Di Nardi.* — Dovendo preoccuparci anche dell'avvenire, credo sia il caso di operare una modificazione nel numero degli sportelli?

*Mazzantini.* — In questo periodo mi sono dedicato a queste ricerche. La Banca Commerciale serve 102 piazze, il Credito italiano 112, il Banco di Roma 112, con un totale di popolazione, che io chiamo popolazione servita, di 11.170.000 per la Commerciale, 11.260.000 per il Credito Italiano, 9.907.000 per il Banco di Roma. Su questi totali troviamo che in complesso le piazze servite sono 206 (su 326, 206 sono piazze servite).

*Calabresi.* — Un terzo è di duplicazione.

*Mazzantini.* — Sono piazze comuni. Di questo terzo, 33 sono comuni a tutte e tre le banche e sono i centri principali con 7.745.000; poi ci sono altri 34 centri che sono comuni tra la Banca Commerciale ed il Credito Italiano, 10 comuni tra la Comit ed il Banco di Roma e 10 comuni tra il Credito Italiano ed il Banco di Roma. Come piazze servite da una soltanto delle tre banche, ne abbiamo 25 della Commerciale, 35 del Credito Italiano e 59 del Banco di Roma.

*Calabresi.* — Piuttosto ciò deriva dal fatto che i due istituti settentrionali hanno avuto maggior parallelismo di partenza e di sviluppo.

*Mazzantini.* — Comunque, su 67 piazze con più di 10 milioni di abitanti lavorano in comune la Commerciale e il Credito Italiano. C'è da aggiungere la situazione attuale in materia di costi e specialmente di personale. Una direzione centrale io non sono riuscito a sapere quanto costi, pare che le statistiche in tema di banche siano molto deficienti. Sia su questo punto che su altri, infatti, alle richieste di dati non sono riuscito ad aver risposte utili. Tornando al quesito, abbiamo tre

direzioni centrali, le quali costano centinaia e centinaia di milioni, tanto che io mi domando fino a che punto la grande banca costi meno della piccola, problema che non è stato affrontato con criteri e con dati concreti. Gli è che non si riesce ad avere dei dati concreti perchè, anche come formazione di situazioni interne, ci si preoccupa essenzialmente della loro quadratura contabile. Per esempio, certe spese che dovrebbero far carico alle singole filiali, fanno carico alla direzione centrale ed allora, per arrivare a far studi di questo genere, bisognerebbe sceverare quello che realmente si riferisce alla direzione centrale da quello che si riferisce alle filiali. In ogni modo, dicevo, in una situazione come l'attuale, in cui il costo del personale è ingentissimo, l'esistenza di tre direzioni centrali per una organizzazione bancaria che per l'80 % degli abitanti serviti e per oltre il 50 % delle piazze servite è in comune, forse è eccessiva.

*Braidotti.* — Non ha fatto la sua indagine anche comprendendo la Banca del Lavoro?

*Mazzantini.* — Questa indagine riguarda le tre banche di interesse nazionale; poi nello studio c'è un capitolo su quelle che ho considerato banche nazionali, cioè interregionali, comprendendovene come tali otto: Banca Commerciale, Credito Italiano, Banco di Roma, Banca del Lavoro, Banco di Napoli, Banca Nazionale dell'Agricoltura, Banca d'America e d'Italia e Banca Popolare di Novara.

*Calabresi.* — E il Banco di Sicilia no?

*Mazzantini.* — No, perchè ha carattere regionale; ha filiali in tre o quattro grandi centri del continente, ma motivi più di necessità che di vera espansione territoriale. Sarei indotto a pensare che se al posto di tre banche ce ne fossero solo due, una con direzione a Roma ed una con la direzione a Milano, si avrebbe la possibilità di eliminare questi doppiani e queste coesistenze di tre sedi grosse su piazze identiche; eliminare una direzione centrale ed avere quindi una riduzione dei costi, purchè questa si possa raggiungere attraverso il licenziamento del personale, oppure attraverso una ulteriore espansione territoriale delle due banche, con l'apertura di nuove filiali, perchè credo che in certe zone ce ne sia la possibilità.

Continuando nel mio studio statistico, ho potuto constatare che limitando l'esame ai soli depositi bancari, si ha una certa media nazionale di depositi bancari amministrati da ciascuno sportello; come media generale si ha alla fine del '42, 12 milioni di soli depositi. In relazione a questa media nazionale, troviamo che le medie dell'Italia meridionale sono tutte al di sotto.

*Corbi.* — 12 milioni per il 1942 per sportello, considerando tutte le banche, anche quelle cooperative...

*Mazzantini.* — Se si tolgono le casse rurali, si ha uno spostamento non rilevante; le casse rurali sono quasi 800 sportelli; abbiamo uno spostamento del 10 %.

*Corbi.* — È questa una media aritmetica ?

*Mazzantini.* — Sì, prescindendo dall'ampiezza delle filiali. Ho anche confrontato questa media generale con le medie di ciascun gruppo di banche (quindi gruppo di istituti di credito e diritto pubblico, banche d'interesse nazionale, casse di risparmio, ecc.). Ma qui interessa rilevare che prendendo la media generale nazionale, troviamo che nell'Italia meridionale tutte le medie regionali sono al di sotto. Se invece considero anche i depositi postali, ho una netta inversione del fenomeno.

*Corbi.* — Questo porta a quello che volevo dire : lei non ha provato a fare la stessa media togliendo i valori rappresentati dai depositi raccolti nelle grandi città. A Milano sarà 150-200 milioni, l'agenzia ha in media 200 milioni. Se lei fa la media degli sportelli di provincia, ha una media, starei per dire, da 40 a 50 milioni.

*Mazzantini.* — Io non ho potuto avere nemmeno questi altri dati.

*Calabresi.* — A questo fine ha considerato anche le agenzie di città come sportelli separati ?

*Mazzantini.* — Sì.

*Corbi.* — Potevamo avere il punto di massimo adensamento.

*Mazzantini.* — Io avevo chiesto alla Banca d'Italia che mi avesse scerverato i dati delle grandi banche, per certe ragioni, ma non ho potuto avere neanche questi, perchè qui a Roma la Banca d'Italia non ha la possibilità di farlo, giacchè riceve i dati elaborati dalle singole sedi ; naturalmente faccio tutte le riserve anch'io, ma per dire : ho fatto queste medie ed ho fatto l'ipotesi irreali, considerando che tutti i depositi postali affluiscono agli sportelli attualmente esistenti.

*Mazzantini.* — Con questa ipotesi si ottiene non solo una elevazione della media generale, ma una inversione, nel senso che nell'Italia del sud si avrebbero medie regionali di depositi superiori a quelle di tutta l'Italia, e, quindi, anche dell'Italia del nord. Da ciò si trae l'illazione che l'Italia meridionale ha — sotto questo aspetto — possibilità di assorbire nuovi sportelli bancari.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che questo afflusso notevole nell'Italia meridionale alle casse postali derivi da scarsità di sportelli bancari o non da una tradizione lungamente radicata ?

*Mazzantini.* — Da un mio studio risulta che l'aumento dei depositi postali sta crescendo in misura più che proporzionale in alta Italia in confronto di ciò che accade nell'Italia meridionale. I depositi postali hanno assorbito nel 1912 il 25 per cento del totale dei depositi raccolti in Italia dalle Banche e dalle Casse Postali ; nel '42 siamo al 39 per cento. Questo aumento più che proporzionale nei depositi postali è accentuato nell'Italia settentrionale.

*Calabresi.* — È un andamento regolare, costantemente crescente, o c'è una tendenza, una influenza specifica a partire da una certa data ?

*Mazzantini.* — Ho preso tre punti di riferimento.

*Calabresi.* — Allora potrebbe avere influenza sulla statistica lo sviluppo preso dai buoni fruttiferi dopo l'inizio della loro emissione.

*Mazzantini.* — Non credo. Comunque, sono sempre risparmi sottratti alle banche. Se lei parla di buoni fruttiferi, può parlare anche di depositi ordinari a risparmio...

*Corbi.* — Il fenomeno è ancora maggiore di quello che sembra dalle cifre, se si tiene conto dei conti correnti. Nell'Italia meridionale si deve tener conto dei depositi a risparmio, come di quelli postali ; ma nell'Italia settentrionale il conto corrente serve spesso volte per nascondere i depositi. Sotto questo aspetto l'inversione è più forte ; sarebbe più accentuata ancora, se limitassimo l'indagine alla sola parte risparmio.

*Mazzantini.* — Nel '33 eravamo già al 30 %. Nel '42 la statistica è arrivata al 39 %. La percentuale sarebbe ancora più alta, perchè nel 1912 le statistiche postali erano esatte. Quelle bancarie certamente incomplete.

*Ruini.* — Ritornando al problema generale, vede lei possibile il concentramento delle grosse aziende, anche in relazione alla possibilità di cambiamento della situazione attuale di gestione, cioè ove si addivenisse all'idea di dare le azioni in mano ai dipendenti, o non sarebbe invece agevolata la concentrazione da un processo di nazionalizzazione ?

*Mazzantini.* — Vorrei innestare anche la soluzione del problema regionalistico. Perchè, qualora dovesse essere accentuata la questione della autonomia regionale anche nel campo creditizio, non so se l'esistenza di molte banche nazionali potrebbe reggere più : bisognerebbe trovare invece il modo di rendere concreta questa autonomia regionale.

In materia di sviluppo regionale delle banche ci troviamo oggi in una situazione peggiore di quella in cui ci trovavamo qualche lustro fa : molte banche regionali sono scomparse ; ci sono cinque o sei regioni che non hanno banche regionali.

*Calabresi.* — Lei accenna alla possibilità od opportunità che i due istituti eventualmente risultanti dalla fusione degli attuali tre avessero a istituire filiali su piazze attualmente non servite da nessuna delle tre. Riterrebbe quindi utile che le banche di interesse nazionale andassero a stabilirsi su centri più piccoli, perchè evidentemente le 206 piazze attualmente servite sono le piazze maggiori ; ciò non turberebbe l'attuale equilibrio di lavoro delle banche locali e provinciali ?

*Mazzantini.* — Vede, già ci sono, su piccole piazze.

*Calabresi.* — Su qualche piccola piazza.

*Mazzantini.* — Sono anche su piazze di 500 abitanti, se vuol considerare dal punto di vista del numero degli abitanti. Mi sono posto il problema sotto il profilo dei costi e ricavi delle grandi banche. Ricorderete l'allarme di Garrone, sul « Globo ».

*Calabresi.* — Quell'allarme si dovrebbe riferire anche alle banche medie.

*Mazzantini.* — Non so se sia nella stessa misura, non ho elementi per affermarlo. Ma comunque, una soluzione della situazione economica delle banche io credo che non la si possa trovare senza una estensione del lavoro bancario su altre piazze, in questo senso: nelle industrie si può avere la convenienza a lavorare anche quando si debba vendere sotto costo, purchè però si riesca a recuperare le spese di costo specifico e una aliquota delle spese generali. Nelle banche si potrebbe avere la convenienza ad andare a lavorare su una nuova piazza, ogni qualvolta si riuscisse a coprire le nuove spese che si incontrano e una parte delle spese del personale che altrimenti graverebbero interamente e comunque sulla banca. Quindi sarebbe un modo di diluire le spese del personale, dal punto di vista dell'azienda.

*Calabresi.* — Non però dal punto di vista del complesso bancario.

*Mazzantini.* — È questione da vedere caso per caso. Non credo che l'Italia sia in condizione da non ammettere più nessuna espansione bancaria. Ci potrebbe essere il caso della piazza esuberante, ma anche quello della piazza in cui il lavoro bancario è insufficiente e modesto, oppure la piazza in cui la banca non c'è ancora andata. Ci sono ancora 31 comuni con più di 10.000 abitanti che non sono ancora serviti da banche. Due in Sardegna, due in Sicilia, uno in Calabria, uno in Lucania, nove in Puglia, sei in Campania, uno in Lazio, uno nelle Marche, due nell'Emilia, quattro nel Veneto, uno in Lombardia, uno in Piemonte.

*Calabresi.* — Con riferimento particolare a quesiti contenuti in alcuni questionari, sui rapporti di equilibrio reciproco fra grandi banche e banche provinciali medie, vorrei chiederle se, ammettendo che ci siano delle piazze sulle quali sia giustificato un ulteriore sviluppo di sportelli bancari, lei ritiene che le grandi banche siano meglio qualificate ad effettuare questa espansione o se, date le presumibili caratteristiche, sia come numero di abitanti, sia come consistenza economica in genere di questi centri insufficientemente serviti, siano invece le banche medie le meglio qualificate.

*Mazzantini.* — Non mi sentirei di fare un'affermazione categorica, sia dal punto di vista astratto, sia dal punto di vista concreto, perchè considerando anche le tre grandi banche, oppure estendoci anche alle otto da me considerate come banche di espansione nazionale, si può dire che soltanto in alcuni piccoli centri troviamo solo le banche nazionali, mentre in altri abbiamo la coesistenza di banche provinciali e banche locali. Si tratterebbe di stabilire un piano preciso:

quale dovrebbe essere il ruolo delle banche nazionali. Non so, a questo riguardo, se si possa stabilire un ruolo esatto da inserirsi in uno schema dal quale non possano esorbitare, in modo cioè da poter dire che le banche nazionali non debbono uscire da questo ambito oltre il quale diventano banche provinciali o regionali. Se però questo schema non si può fare, non vedo che debba darsi loro un limite preciso. In tal caso si dovrebbe lasciare corso al loro sviluppo naturale, purchè siano mantenuti i limiti di correttezza e di convenienza economica in modo che ciascuna banca trovi la sua canalizzazione attraverso le correnti economiche che si sono indirizzate verso le banche stesse.

Attraverso questa irradiazione, ciascuna banca potrà stabilire il suo raggio d'azione; escludendo i casi in cui questo dovesse urtare con interessi precostituiti di carattere locale. Quindi io metterei semplicemente un limite nel caso in cui dovesse trionfare una tendenza regionalistica e si dovesse arrivare ad una certa tutela del risparmio locale: si dovrebbe impedire che questo risparmio non fosse investito *in loco*. Questa potrebbe essere una limitazione alla attività delle banche fuori zona.

*Corbi.* — Lei ha detto che anzitutto sotto l'aspetto del conto economico, della convenienza economica, riteneva che le grandi banche dovessero sviluppare la loro penetrazione territoriale.

*Mazzantini.* — Non l'ho detto in modo assoluto. La situazione attuale lo consente.

*Corbi.* — Non crede, nella sua grande esperienza, che questa ulteriore espansione territoriale possa contribuire all'equilibrio del conto economico con una espansione funzionale, nel senso che le nostre grandi aziende di credito si attrezzino a fare molti servizi, che adesso non fanno, e che invece sono eseguiti da molte banche estere, servizi che sono a lato dei grandi affari internazionali, per i quali queste grandi banche serviranno domani di tramite per le negoziazioni di valute e per tutte quelle che sono le operazioni creditizie a lato delle operazioni del commercio internazionale? Lei non vede la possibilità, anzi la maggiore possibilità di uno sviluppo funzionale? Inoltre: nella sua affermazione di un'ulteriore specializzazione creditizia in senso regionale, non vede lei pericoli in una organizzazione più accentuata di quella che non sia l'attuale — tenendo presente che in genere le nostre regioni costituiscono entità piuttosto omogenee, regione per regione, in caso di crisi nelle attività preponderanti nella zona?

*Mazzantini.* — Sulla opportunità che le grandi banche estendano ancora di più l'attività nei piccoli centri, dico che non si possa dare una risposta tassativa. Tutti i procedimenti sono espedienti possibili ed utili, sia in concomitanza, sia alternativamente. C'è da auspicarsi che si possa arrivare a questa estensione di funzioni delle banche più con allargamento del lavoro delle banche stesse, che mercè l'espansione territoriale, la quale è connessa allo sviluppo dell'attività economica italiana. Quando si avrà questo sviluppo, gli introiti

potranno servire a colmare la deficienza del conto economico e serviranno a consentire gli investimenti delle grandi masse di risparmio che attualmente affluiscono alle grandi banche. Oggi le grandi banche di investimenti veri e propri hanno solo il 40 od il 50 % ; tutto il resto non è investito in attività industriali e commerciali. Circa il frazionamento dei rischi, esso anche dal punto di vista territoriale è un principio fondamentale. Non credo però che ci siano regioni esclusivamente agricole od esclusivamente industriali, ed anche nel campo dell'agricoltura non credo che ci siano soltanto delle eventuali crisi generali. Le crisi sono a settori. Un certo frazionamento si può avere anche nel campo strettamente agricolo. V'è poi da porsi una domanda : perchè non c'è sviluppo industriale in quelle regioni ? Dipende dalla natura delle regioni, oppure si deve all'esodo dei risparmi ? È la questione tra Nord e Sud. Si dice che il Nord abbia impedito la industrializzazione del Sud perchè ha portato via tutti i capitali dirigendoli al Nord. Un fondamento di vero mi pare che ci sia, se si deve stare alle affermazioni degli studiosi. Tutti, più o meno, hanno riconosciuto per lo meno una certa influenza, nella situazione del meridione, derivante da questo drenaggio dei capitali. Quindi, non è da trascurare il fatto che spesso si è avuto un esodo di risparmio attraverso l'organizzazione creditizia, cosa che ha portato ad un indebolimento della iniziativa economica delle regioni. Ora è evidente che se noi guardiamo ad esempio all'Italia meridionale, vediamo il Banco di Napoli il quale ha spazzato via tutte le banche regionali ; troviamo soltanto la Cassa di Risparmio delle Calabrie che abbia resistito. Io non faccio distinzione fra Nord e Sud, ma mi limito a dire che il Banco di Napoli nell'Italia meridionale ha eliminato tutte le banche di una certa importanza.

*Calabresi.* — Però in precedenza c'erano nel Mezzogiorno banche regionali e locali, e sembra che questo fenomeno di cosiddetto pompamento dal Sud verso il Nord si riferisca all'epoca in cui esistevano le banche locali. Dunque i due fenomeni sono indipendenti.

*Mazzantini.* — Siamo d'accordo. Non dico che il Banco di Napoli abbia levato i capitali dal Sud e li abbia portati al Nord. Non voglio considerare il problema Nord contro Sud, ma mi limito a considerare l'Italia meridionale, ove non c'è dubbio che il Banco di Napoli abbia spazzato tutte le iniziative di carattere regionale. Non so quale uso abbia fatto del risparmio locale, non ho potuto vedere le statistiche degli investimenti : quanti di questi depositi siano stati avviati verso investimenti in altre regioni. In sede di autonomia regionale, questi problemi affiorano continuamente. La Sicilia, per esempio, ha mantenuto un carattere spiccatamente regionale in tutta la sua organizzazione creditizia. Vi è una organizzazione molto fiorente ; due banche regionali molto importanti ed un altro paio di banche che hanno una estensione quasi regionale. La Sicilia ha un'autonomia regionale, dal punto di vista bancario, spiccata, in confronto di tutte le altre regioni d'Italia.

*Di Nardi.* — Vorrei chiedere se sui titoli fiduciari ha delle osservazioni da fare, sia in merito alla loro circolazione sia se essi debbano essere riservati all'Istituto di emissione.

*Mazzantini.* — Io vedo l'utilità di una riduzione di tipi, cioè assegni circolari ed assegni di corrispondenti e vedrei anche l'utilità di un'estensione dell'uso delle fedi di credito alle altre banche.

*Di Nardi.* — C'è chi ha proposto di abolirle.

*Mazzantini.* — Non hanno un movimento relevantissimo ; nel 1943 il Banco di Napoli ne ha emessi per mezzo miliardo ; non è molto come massa di emissione, forse però perchè il loro uso è limitato a quelle piazze in cui la fede è conosciuta.

*Di Nardi.* — Quindi lei penserebbe di estenderla a tutte le altre banche ?

*Mazzantini.* — Non vedo perchè debba essere lasciata in esclusività ai due banchi meridionali.

*Corbi.* — Non c'è qualche cosa che sia sostitutivo della fede di credito ?

*Mazzantini.* — No, no. Se ha un'importanza, l'ha per quella facoltà di iscrizione della causale e della condizione a cui può essere subordinato il pagamento.

*Calabresi.* — Non crede lei che la diffusione della fede di credito derivi da una consuetudine particolare della clientela che non ha analogo riscontro altrove ? Le risulta che questa necessità si sia sentita altrove ?

*Mazzantini.* — Non è che possa diventare di uso larghissimo, ma in certi casi queste particolarità della condizione sul pagamento e della causale possono avere la loro importanza ; comunque, se dovessero essere mantenute, sarei per l'estensione e la modificazione di alcune norme per le autenticazioni delle firme nel caso di girata condizionale ; non vedo perchè esse debbano essere riservate al notaio e non pure al funzionario di banca. Ciò rappresenta forse una limitazione nella circolazione : se fosse lo stesso funzionario di banca autorizzato ad autenticare le firme nel caso in cui è richiesto ciò potrebbe essere fatta presso lo stesso sportello bancario ed agevolerebbe l'uso e la circolazione delle fedi di credito.

*Di Nardi.* — Forse, ci sarebbe opposizione da parte dei notai.

*Mazzantini.* — È stata superata per quanto si riferisce alle girate delle azioni, alle firme dei fissati bollati, per la negoziazione delle azioni, e non vedo perchè non si debba superare per questo.

*Di Nardi.* — Questa è una proposta.

Possiamo chiudere la discussione. Ringraziamo il prof. Mazzantini che ha voluto cortesemente esporci il suo punto di vista sulle questioni che gli abbiamo poste.

# Interrogatorio del dott. DEMETRIO MARTINI

*Direttore della Banca Popolare di Cremona*

(30 marzo 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Prego il dott. Martini di volerci ragguagliare su quella che egli ritiene sia la situazione delle banche locali in relazione all'attività delle grandi banche; se, cioè, si notino contrasti nell'attività rispettiva; se la concorrenza sia molto accanita; se le due categorie di banche abbiano una clientela comune o differenziata e se vi sia disputa nell'accaparramento della clientela.

*Martini.* — Dato che gli istituti a carattere nazionale non hanno un particolare orientamento, e comunque, quando operano alla periferia si rivolgono a tutte le categorie produttive, un contrasto nell'attività loro e degli istituti locali è innegabile ed appare più forte nei momenti in cui vi è scarsa possibilità di concludere operazioni bancarie, contrasto che stimola un'azione intensa di sviluppo, e porta ad un accaparramento dell'altrui clientela.

*Di Nardi.* — Lei non ritiene che le grandi banche abbiano una clientela diversa da quella delle banche locali, anche alla periferia?

*Martini.* — Una distinzione di clientela intesa in relazione a determinati tipi di operazioni con uno o pochi settori dell'economia locale, non esiste, ove si voglia prescindere da operazioni tipiche di credito agrario, che possono essere concesse solo da istituti di credito all'uopo autorizzati.

Si nota una certa tendenza a ricorrere a grandi istituti per alcune particolari operazioni e servizi riguardanti rapporti con l'estero, poichè questi richiedono organizzazioni che non sempre gli istituti locali hanno interesse a costituire.

*Di Nardi.* — Non c'è una specializzazione di clientela?

*Martini.* — No.

*Di Nardi.* — Cioè i grandi istituti curano anche le operazioni con i piccoli imprenditori?

*Martini.* — I rapporti coll'artigianato, con la piccola industria, con i piccoli imprenditori in genere, sono

particolarmente curati dagli istituti locali, ma questi risultano insufficienti a soddisfare all'impiego delle disponibilità ad essi affidate.

*Di Nardi.* — Questo anche nell'Italia settentrionale?

*Martini.* — Le filiali dei grandi istituti tendono inevitabilmente ad adattarsi all'economia delle località in cui operano, e la necessità di conseguire risultati economici soddisfacenti anche in luogo, stimola e determina l'azione di sviluppo, e ciò anche nell'Italia settentrionale.

*Di Nardi.* — Lei non trova che le banche locali nell'assistere la clientela locale abbiano qualche posizione di vantaggio?

*Martini.* — Confermo quanto ho detto, a tale proposito, nel rispondere all'analoga domanda contenuta nel questionario.

La banca locale è sorta col precipuo scopo di operare in una zona limitata, alla quale inevitabilmente deve dedicare la più vigile attenzione, in ciò sollecitata dagli amministratori che appartengono alle più diverse categorie produttive, e dagli stessi soci. Il suo sviluppo è in stretta relazione con l'economia locale, alla quale quindi deve rivolgere, a difesa del suo stesso avvenire, la più vigile attenzione per sostenerla, potenziarla e possibilmente difenderla. Ciò spiega come l'azione che viene svolta dagli istituti locali non può mai essere strettamente egoistica ed anzi deve rivolgersi ad una difesa, quando possibile, di quelle attività che presentano possibilità di sviluppo.

Quest'azione è tanto più ferma e proficua quanto meno gli istituti locali sono sorretti da interessi prevalentemente egoistici, come avviene per gli istituti cooperativi.

Non altrettanto sembra potersi dire delle filiali dei grandi istituti.

*Di Nardi.* — Quindi l'azione delle filiali dei grandi istituti è meno elastica.

*Martini.* — A mio avviso sì, anche, perchè i grandi istituti hanno maggiori possibilità di compensare i rischi fra località e regioni a diversa economia.

*Di Nardi.* — Non vede la possibilità di collaborazione tra le banche locali e quelle a carattere nazionale?

*Martini.* — A mio avviso, una collaborazione è necessaria e utile, ove si ritenga opportuna, come io ritengo, una attenuazione della tendenza dei grandi istituti ad allargare la loro organizzazione periferica.

*Di Nardi.* — Ciò è in atto, o è soltanto un auspicio?

*Martini.* — Se, come molti sostengono, non può negarsi che nelle singole località vi siano troppi sportelli bancari, anche tenuto conto delle normali necessità di operazioni e di servizi bancari; se ciò, specie nei momenti attuali, fa sì che le già scarse possibilità operative siano tenacemente contese fra molti istituti, col risultato di attenuare quei buoni risultati economici che possono rendere possibile di diminuire l'attuale eccessiva differenziazione fra interessi attivi e passivi, penso che una riforma bancaria debba affrontare il problema, grave e complesso, di una riduzione di istituti a carattere nazionale, e di una riduzione, quando appaia giustificata, di sportelli.

Una collaborazione che si estenda fino a considerare l'opportunità che la eccedenza delle disponibilità non collocata in luogo sia trasferita ad istituti a carattere nazionale, in quanto a loro necessaria, e fino a render possibili operazioni non accordate da istituti a carattere locale, per i limiti di fido ad essi derivanti da disposizioni in vigore, potrebbe forse rappresentare la chiave di volta di una possibile soluzione, quanto meno per attenuare il pericolo di ulteriori peggioramenti della situazione attuale. In tal senso è un auspicio.

— *Ceriani.* — È sua opinione, quindi, che l'attrezzatura bancaria sia oggi organizzata con un sistema molto costoso?

*Martini.* — L'attrezzatura, in quanto eccedente — come si ritiene — alle necessità locali, porta indubbiamente a costi che possono essere evitati con diversa soluzione.

*Ceriani.* — Ma nel suo complesso?

*Martini.* — In caso di riconosciuta eccedenza, la conclusione deve essere identica. Le singole aziende oggi accusano, più o meno, una contrazione dei risultati economici non dipendente da costose organizzazioni, ma dalla difficoltà di trovare impieghi adeguati alle disponibilità. L'aumento di queste attenua il rapporto fra costi e disponibilità, malgrado il forte aumento delle spese; ma gli impieghi economicamente utili sono troppo esigui, in quanto le possibilità di impiego, non uguali fra tutte le località, sono ora contese fra troppi istituti interessati.

Ridotti che fossero gli istituti a carattere nazionale, secondo il particolare diverso orientamento che ad essi potrebbe essere dato, ed attenuata la concorrenza locale, i disagi e gli inconvenienti attuali, non ultimo quello derivante da tassi d'interesse troppo elevati che non favoriscono una ripresa economica, sarebbero eliminati.

*Di Nardi.* — Da quello che lei dice, noto una convergenza di interessi sia delle grandi banche che di quelle provinciali a trovare di comune accordo un'intesa nel senso da lei auspicato. Perchè questo non si realizza spontaneamente? È proprio necessario un intervento dall'alto per arrivarci?

*Martini.* — Nel momento attuale in cui si discute di una riforma bancaria che preoccupa tutti, non vi può essere convergenza di interessi per una collaborazione concreta. Ciascun istituto si preoccupa, o può essere indotto a preoccuparsi, di consolidare la propria posizione per difendere il proprio avvenire, anche a spese altrui.

*Ceriani.* — Il fenomeno della concorrenza in questa materia tenderebbe a svilupparsi in modo incauto?

*Martini.* — In questo momento, il libero gioco della concorrenza potrebbe dare dolorose sorprese, perchè potrebbe essere usato soltanto in relazione a particolari obiettivi di affermazione in determinati settori economici e determinate località.

*Ceriani.* — Di qui la necessità — secondo lei — che sia conservata l'attuale regolamentazione dei pubblici poteri in fatto di aperture di sportelli?

*Martini.* — Sì.

*Corbi.* — Lei non crede che la natura dei due diversi ordini di banche — da una parte le banche di interesse nazionale e dall'altra le banche medie e, diciamo più a ragione, piccole — che la loro diversa struttura già portino ad una differenziazione di lavoro nella stessa zona in cui possono trovarsi insieme a lavorare?

Le chiarisco con un esempio: lei può trovare che la Banca Commerciale ha una filiale a Frosinone, ma troverà che difficilmente la Banca Commerciale avrà la sua filiale a Strangolagalli (Frosinone) o in altri centri di minore importanza. Il Banco di S. Spirito avrà le sue filiali a Frosinone come a Strangolagalli. Lei non crede che per la stessa funzione, organizzazione e costo dei servizi, il lavoro che svolge a Frosinone la Commerciale sia diverso da quello che svolge il Banco di S. Spirito?...

*Martini.* — Attualmente no, come già ho detto.

*Corbi.* — Ma l'organizzazione della Commerciale Italiana a Frosinone non risente dell'organizzazione generale della Banca Commerciale, per cui un'operazione

di 5 mila lire non è gradita, mentre alla Cassa di risparmio sì.

*Martini.* — Per le operazioni più modeste, può darsi. Ma una banca locale non potrebbe vivere se si limitasse soltanto ad operazioni con la clientela più minuta.

Le disponibilità raccolte devono pur trovare idoneo impiego nei limiti che l'esperienza addita. Non vedo una differenziazione netta in tal senso.

*Corbi.* — Crede che vi sia la possibilità di farla?

*Martini.* — Non la vedo. Non ho meditato il problema della possibilità di particolari orientamenti che rendano possibile anche localmente una diminuzione di attività. Io, pur rendendomi conto delle difficoltà, penso che potrebbe essere studiata la possibilità di un concentramento di grandi istituti; se questo venisse attuato, da un punto di vista generale e particolare si avrebbe un miglioramento nei confronti della situazione attuale, in quanto, meno sono le banche che operano nel complesso e localmente, e maggiore è la possibilità di confidare in un'opera più proficua, senza che ciò valga a creare situazioni di monopolio. Quando in una località le banche sono troppe rispetto alle necessità, tutti finiscono per risentire di un aggravio di spese che non trovano compenso in una attività adeguata alle possibilità.

*Corbi.* — Quale è allora la ragione per cui le filiali sono tenute?

*Martini.* — Per un allargamento della sfera di azione e qualche volta per sole ragioni di prestigio.

*Corbi.* — È la stessa ragione di prestigio per la quale, se lei ha un servizio di incasso deficitario, deve farlo lo stesso. L'interesse è di avere gli sportelli di distribuzione territoriale ed una gamma di servizi tale, da rispondere a tutte le esigenze di una determinata azienda. Quindi il conto che lei fa, filiale per filiale, non va bene; deve considerare un complesso organico che serva a tutte le esigenze. Vorremmo quindi conoscere il suo pensiero se sia utile o meno che i grandi istituti estendano gli sportelli.

Per esempio: Terracina è un comune trascurabile, però è un centro esportatore (di uva moscata, ecc.) di grande importanza. Fattori di questo genere potrebbero giustificare l'esistenza di una filiale di un grande istituto di credito anche su piazze secondarissime, perchè i rapporti bancari con l'estero sono necessari per facilitare il lavoro di esportazione; non solo, ma unicamente un istituto che abbia la sua contropartita può tenerli.

Altro esempio: a Crotone, un centro apparentemente trascurabile, c'è tuttavia quello che c'è. Ecco che il un istituto che operi con la Montecatini non può essere assente. Quindi, mancano i presupposti che sostenevano la sua tesi; nessuna ragione fondata, nessuna ragione di filiale in perdita.

*Martini.* — Considerata esatta la osservazione esposta sull'attuale situazione bancaria, un'ulteriore esten-

sione periferica dei grandi istituti non farebbe che accrescere gli inconvenienti indicati.

Una decisione quindi dovrebbe essere subordinata all'esame delle necessità bancarie delle singole località, poichè un numero eccessivo di sportelli, non consentendo buoni risultati economici, viene a creare una situazione di disagio che può risolversi in danno generale.

*Corbi.* — L'organizzazione tanto più è perfetta, quanto più sa trovare i limiti che diano il massimo risultato con il minimo costo. Non è detto che più si allarga l'organizzazione, più debba trovarsi un'equivalenza di maggior profitto.

*Martini.* — Intendo solo sostenere l'opportunità di un controllo superiore che freni tendenze di espansioni non giustificate dal punto di vista locale e generale.

*Di Nardi.* — Quello che dice il dott. Martini è un punto di vista che tiene conto dell'interesse generale. Solo, io gli domandavo perchè la collaborazione fra aziende di credito di diversa dimensione ed estensione territoriale (che mi sembra sia nell'interesse delle varie categorie che vengono a trovarsi in concorrenza), non riesca a realizzarsi con accordi spontanei, e perchè siano necessarie proprio delle regolamentazioni.

*Martini.* — Non mancano esempi di accordi in determinate provincie per una ripartizione spontanea di zone d'influenza, ma questi casi sono piuttosto rari.

Si nota invece la tendenza di ciascun istituto a migliorare la propria organizzazione periferica che non sempre si concilia con le esigenze particolari delle singole zone e con la economicità del sistema bancario complessivo.

*Di Nardi.* — C'è una questione di carattere generale da tenere in seria considerazione: il sistema bancario italiano può continuare a vivere con tanti vincoli, con tante limitazioni?

Non si fa che sottolineare la necessità di accrescere i vincoli. Vorrei rendermi ragione dell'assoluta indelegabilità di certi vincoli là dove la convergenza di interessi delle varie categorie dovrebbe portarle ad accordarsi spontaneamente. Vorrei rendermi conto che effettivamente, istituendo dei vincoli, si venga a rendere più economico il funzionamento di certi tipi di aziende bancarie.

*Martini.* — La libera concorrenza presuppone una normalità di situazione che oggi manca. Non sembra quindi auspicabile, almeno per il momento, nello stesso interesse generale, l'abbandono di un controllo all'apertura di nuovi sportelli, nè degli altri vincoli. Poche sono le piazze che possono giustificare la creazione di nuovi sportelli bancari, mentre non si deve dimenticare che il continuo e forte aumento delle spese dipendenti principalmente dalla innegabile necessità di elevare le retribuzioni del personale, non è oggi fronteggiato facilmente da un corrispondente aumento di operazioni.

Situazione questa che varia da località a località. Il settore bancario è molto delicato, dato che le banche operano prevalentemente con denaro affidato da terzi. Un'eventuale, spontanea selezione di istituti in difficoltà, può trascinare tutto il settore bancario. Per questo, sarebbe errato disinteressarsi di tendenze di espansione e sviluppo che apparissero nocive.

D'altra parte, il problema di una riforma bancaria, posto ora sul tappeto, presuppone una revisione ed una disciplina che devono necessariamente aver di mira l'interesse generale.

*Ceriani.* — Lei ritiene che una parte delle concessioni per nuove aperture date da ultimo possa ritenersi superflua ?

*Martini.* — Ho l'impressione che le ultime concessioni non rispondano ad un sistema organico.

*Ceriani.* — Qual'è l'attuale situazione dei rapporti fra grandi e medi istituti, soprattutto riguardo ai tentativi di nuove attribuzioni di sportelli ?

*Martini.* — I medi istituti hanno carattere provinciale ed interprovinciale; i loro rapporti coi grandi istituti sono improntati alle singole necessità e portano ad un reciproco notevole scambio di affari.

Si nota la tendenza dei grandi istituti ad avere proprie dipendenze nei capoluoghi di provincia da essi non serviti direttamente, anche se non sussista la necessità ed opportunità di un aumento locale di sportelli.

*Ceriani.* — Passando al settore delle banche popolari, ci vuole illustrare le varie categorie in cui si possono classificare per ordine di importanza o di attività i vari gruppi delle banche popolari, e precisarci inoltre la loro dislocazione e i problemi di attualità a loro riguardo ?

*Martini.* — Le banche popolari sono, nella grande maggioranza, sorte dal 1864, data di fondazione della Banca popolare di Lodi, o negli anni immediatamente successivi.

La loro diffusione è stata rapidissima, ma, per ragioni storiche e ambientali, non uniforme nelle varie provincie.

Diffusissime nel Veneto, nella Lombardia, non sono rappresentate o scarsamente rappresentate in altre regioni.

La più importante banca popolare è quella di Novara, che ha notevole sviluppo periferico; segue quella di Milano.

Vi sono banche popolari importanti, a carattere prevalentemente provinciale, con parecchi sconfinamenti fuori provincia, giustificati da particolari ragioni, a Bergamo, Verona, Cremona, Mantova, Padova, Lodi, ecc.

Esistono poi numerose banche popolari con organizzazione periferica più modesta o addirittura situata in un'unica località.

Tutte svolgono apprezzabile opera di appoggio alle necessità finanziarie della zona in cui operano.

La loro speciale natura giuridica, che porta alla limitazione della quota che ciascun socio può possedere, con il diritto comunque ad un solo voto, qualunque sia il numero di azioni che ciascun socio possiede; gli scopi per i quali sono sorte; l'azione svolta con avvedutezza fin dal loro sorgere, congiunta a ragioni storiche e tradizionali, è causa prima del loro affermarsi e progredire.

*Ceriani.* — Le banche dell'ultimo gruppo svolgono la loro attività con un numero limitato di filiali ?

*Martini.* — Qualche volta hanno un solo sportello; spesso, pochi.

*Ceriani.* — Ci sono problemi particolari per l'insieme del settore e per ciascuno di questi tre gruppi di banche, soprattutto agli effetti della crisi di bilancio attuale ?

*Martini.* — Problema particolare può essere considerato quello dell'aspirazione ad essere sostenute e difese in un'eventuale riforma bancaria; comunque, appoggiate.

Un altro dipende dal fatto che il nuovo codice, partendo dal presupposto di una regolamentazione legislativa delle banche popolari più volte annunciata, ma mai attuata, contiene norme per le società cooperative che non si adattano alle loro funzioni.

Infine, la quota di L. 50.000 che ciascun socio può possedere, appare ora esigua in relazione alla situazione sociale, senza che un aumento, ove contenuto in limiti ragionevoli, possa far temere un'alterazione della loro natura di società di persone non capitalistiche.

Ma dal punto di vista della crisi di bilancio, la situazione è più acuta in quelle zone, specialmente agricole, nelle quali non si avverte una ripresa nella richiesta di operazioni e quindi si registra uno squilibrio fra disponibilità e possibilità d'impiego.

*Ceriani.* — Il costo del personale è più grave per la terza categoria, cioè per le banche popolari locali, o per la seconda categoria, quelle provinciali ?

*Martini.* — Il costo del personale solleva problemi più gravi per quelle banche che, non avendo molte possibilità operative, stentano a fronteggiare la spesa con un adeguato volume di utili.

Ritengo che il costo del personale, specialmente ove si tenga conto delle ripercussioni sulle indennità di anzianità che vanno maturandosi, sia preoccupante per tutti.

Si sente affermare che i grandi istituti hanno costi più bassi. Non credo esatta l'affermazione, ed ho anzi l'impressione che sia vero il contrario.

Mancano comunque dati per un'affermazione precisa.

*Ceriani.* — Sul punto della dislocazione territoriale delle banche popolari e sui problemi cui può dar luogo la diversità di distribuzione, che cosa ci può dire ?

*Martini.* — Le banche popolari hanno subito falcidie sensibili, ed accusano nel complesso, una maggior contrazione di sportelli.

Sarebbe auspicabile una maggior diffusione di tale tipo di banche.

*Ceriani.* — La mia domanda si richiamava anche alle discussioni che si fanno da qualche tempo a proposito di pressioni che si dice siano o siano state esercitate dai grandi istituti per l'assorbimento di banche minori. Che cosa le consta in materia?

*Martini.* — Sono note nella nostra categoria forti pressioni da parte di grandi istituti su alcune nostre banche, che accusano un vero e proprio tentativo di soffocamento.

*Ceriani.* — Con danno per le economie locali?

*Martini.* — Io penso che il modo di lavorare delle piccole banche meriti un'azione di difesa e di appoggio, in quanto un eventuale loro sacrificio danneggerebbe l'economia locale.

*Ceriani.* — Lei non ritiene che la maggior parte delle defunte banche popolari abbia dovuto scomparire per debolezza della loro struttura economica?

*Martini.* — Forse per qualcuna può parlarsi di debolezza economica. Altre invece sono state soffocate, con danno dell'economia locale.

*Ceriani.* — Un'ultima domanda: a lei consta che siano in atto orientamenti o iniziative per far sorgere o risorgere banche popolari?

*Martini.* — Vi è ora nella nostra categoria un orientamento per incoraggiare e facilitare il sorgere ed il risorgere di banche popolari.

*Ceriani.* — Vi sono già iniziative concrete?

*Martini.* — Sì, vi sono delle iniziative.

*Di Nardi.* — Quindi lei ha ferma la convinzione che bisognerebbe mantenere l'attrezzatura delle banche provinciali e possibilmente svilupparla a vantaggio dell'iniziativa locale?

*Martini.* — Io sono convinto di questo.

## Interrogatorio del dott. GIUSEPPE BUFANO

*Direttore della Società di riassicurazione "Roma",*

(2 aprile 1946, in Roma)

*Ottaviani.* — Tratteremo qualche questione fondamentale prima di soffermarci sulla riassicurazione. In primo luogo desidereremmo che ella ci illustrasse più a fondo perchè, nei riguardi del monopolio, ha dichiarato che la situazione attuale della libera concorrenza fra le diverse imprese private, collegata all'azione moderatrice di un istituto parastatale non le sembra la più soddisfacente.

*Bufano.* — Io penso che nel campo assicurativo, scartato il monopolio per le ragioni che ho detto, l'altra soluzione di far esercitare l'assicurazione da imprese private in concorrenza fra loro e con l'azione moderatrice di un Istituito parastatale, non mi sembra necessaria. Credo che, tutto sommato, questo si risolva in un danno dell'industria assicurativa anzichè in un vantaggio.

*Ottaviani.* — Quindi, in altre parole, la situazione attuale dell'INA dovrebbe essere eventualmente modificata togliendogli i vantaggi che attualmente gli sono attribuiti per legge.

*Bufano.* — No, mi riferisco solo ai rami elementari. Per l'assicurazione vita io non credo che si possa pensare a sopprimere o modificare la situazione che di fatto c'è. Quanto ai vantaggi, la cosa più notevole è la cessione della quota legale. Questo è il vantaggio più sostanziale che ha l'Istituto. Esso inoltre ha delle agevolazioni di ordine fiscale, ma dal punto di vista industriale non ha vantaggi sensibili rispetto alle altre imprese.

*Torriani.* — Invece nel campo delle assicurazioni elementari, lei crede che non sarebbe opportuna una analoga soluzione. Ma perchè questa differenza fra assicurazioni vita e assicurazioni elementari? In che cosa consistono questi differenti trattamenti? E come si giustificano?

*Bufano.* — L'assicurazione vita, sotto un certo aspetto, ha anche una funzione eminentemente sociale, sebbene in grado diverso da quello che si riscontra nelle assicurazioni sociali propriamente dette. Nei rami elementari invece prevale di gran lunga la funzione commerciale.

*Torriani.* — Però in qualche paese è stata ammessa l'assicurazione obbligatoria di qualche ramo elementare...

*Bufano.* — Sì, ad esempio le assicurazioni R.C. automobili... Effettivamente questo è l'unico fra i rami elementari che può assumere un aspetto sociale. Qui non si tratta soltanto della protezione del patrimonio dell'assicurato, quanto della protezione della vita e del benessere del terzo danneggiato.

*De Gregorio.* — Io sono d'accordo, però vorrei ricordarle che nella storia delle assicurazioni non soltanto la responsabilità civile può essere oggetto di assicurazione obbligatoria, ma ci sono casi di assicurazione obbligatoria contemplati in altri stati. Io ho detto che sono d'accordo con lei, su questo lato: avere una riforma così completa, potrebbe far pensare in effetto che ci sia un istituto di Stato che renda obbligatoria...

*Bufano.* — Professore, tutto si può fare, ma la questione è di vedere se fare così sia più o meno conveniente. Nel ramo, grandine, per esempio, la parte commerciale-industriale...

*De Gregorio.* — È uno dei rami che più si presta ai raggi e alle astuzie dei periti, e capisco che si possano avere delle preoccupazioni. Difficilmente la liquidazione nel ramo grandine si può fare con giustizia: si presta a piccole abilità, a frodi, quindi sotto questo aspetto, cioè sotto l'aspetto della liquidazione, potrebbe apparire non opportuna l'istituzione di un istituto parastatale dedito ai rami elementari. Lei si è riferito al lato sociale. Io richiamo la sua attenzione su questo punto. Si può pensare che anche l'assicurazione dei rami elementari abbia un interesse sociale. Ma quello che mi preoccupa è proprio il lato della liquidazione. Ciò perchè, mentre la liquidazione dei sinistri del ramo vita è abbastanza semplice, viceversa è abbastanza complicata quella dei rami elementari, e questo potrebbe essere un motivo per allontanare anche di più l'intervento dello Stato.

*Bufano.* — Certamente. Lei sa, professore, che nelle compagnie di assicurazione grandine vi è un grossissimo

problema: quello della difesa dalla furberia dei contadini. Dicono i nostri periti che quando l'assicuratore va bene paga il danno reale, ma è molto difficile che vada bene, normalmente, il contadino assicurato riesce sempre a ottenere qualche cosa di più del danno reale. Ma perchè lei accennava all'aspetto sociale della assicurazione grandine?

*De Gregorio.* — Perchè si vogliono salvare i prodotti. Ci sono certi rami, per esempio la mortalità del bestiame, molto difficili. Orbene, storicamente l'assicurazione sulla mortalità del bestiame è stata fatta da parte di comunità prima, poi da piccole mutue. Io vorrei dirle: non è tanto la raccolta dei rischi che potrebbe consigliare di non estendere anche a questo caso le assicurazioni da parte dello Stato, quanto la difficoltà della liquidazione. Questo è il mio modo di prospettare il problema; lo Stato si difenderebbe male.

Per la mortalità del bestiame, grandine, incendi, in alcuni cantoni svizzeri si è tenuto conto di questo punto di vista.

*Bufano.* — Indubbiamente lei ha ragione.

*Ottaviani.* — In altre parole, il carattere commerciale prevale sul carattere sociale, e quindi l'organismo statale non è adatto perchè è troppo lento.

*Bufano.* — Si presta con troppa facilità ad essere sorpreso nella buona fede.

*Ottaviani.* — Ritornando al ramo vita, ritiene effettivamente esistente questa azione moderatrice dell'INA rispetto alle compagnie private? Lei può vederla indirettamente nel campo riassicurativo?

*Bufano.* — Credo che l'Istituto una certa funzione la esplichi, ma i risultati non sarebbero stati molto diversi se si fosse lasciata libera la concorrenza. Io credo insomma molto nell'azione calmieratrice della concorrenza stessa.

*De Gregorio.* — E' crede che l'obbligo della cessione, a parte i vantaggi che può dare all'Istituto, possa anche presentargli dei rischi? Questo, naturalmente, per le piccole società; perchè evidentemente nè le Assicurazioni Generali di Venezia, nè l'Adriatica, nè la Fondiaria, si lasciano indurre per questo a rifiutare dei rischi. Ma per le piccole compagnie può essere incentivo per rifiutare i rischi?

*Bufano.* — Ritengo di no. Secondo me, l'industria assicurativa italiana è sana.

*De Gregorio.* — Lei trova una differenza sostanziale tra il sistema della cessione obbligatoria, salvo la facoltà dell'Istituto di accettare o no, e una riassicurazione per quota?

*Bufano.* — All'Istituto?

*De Gregorio.* — Sì, cessione di una quota; come funziona praticamente? Come riassicurazione o come cessione di quota?

*Bufano.* — Come riassicurazione.

*De Gregorio.* Non c'è nessuna differenza?

*Bufano.* — Non la vedo. È questione di costo. Lei mi insegna che nel nostro gergo, usiamo indifferentemente i termini cessione o riassicurazione. Dal punto di vista sostanziale è la stessa cosa. Salvo il costo, perchè con l'INA il costo è fissato per legge, mentre con i riassicuratori privati il costo viene dibattuto.

*Ottaviani.* — Nel campo dell'assicurazione-vita la riassicurazione alla Roma avviene per quote di rischio o per eccedente?

*Bufano.* — Per eccedente. Qualche caso però c'è, di cessione in quota.

*Ottaviani.* — La cessione in quota alla Roma è sempre più costosa della quota che viene ceduta all'INA?

*Bufano.* — Certamente. L'Istituto ha una posizione di privilegio sia perchè riceve una quota su tutti gli affari, sia perchè paga una provvigione ridotta: l'80%, mi pare, del premio di primo anno, e l'8%, mi pare, negli anni successivi a titolo di provvigione di incasso. Invece i riassicuratori privati pagano più cara la cessione per eccedente. L'Istituto credo che paghi, in definitiva sotto costo. Attualmente la produzione vita costa più del novanta per cento per la sola provvigione d'acquisto.

*Bufano.* — Specialmente in questo momento la produzione vita costa molto più di novanta, perchè, a parte la provvigione che si deve corrispondere all'agente, c'è il complesso delle spese generali che la compagnia sostiene.

*Torriani.* — Se fosse per eccedente verrebbe sul complesso delle spese.

*Bufano.* — Dal punto di vista tecnico sarebbe meno oneroso per la compagnia, sebbene dal punto di vista finanziario la parte di rischio riassicurato per eccedente costi alla compagnia quanto la parte ceduta in quota, ma c'è il vantaggio tecnico per la compagnia di conseguire un migliore equilibrio nella sua conservazione.

*Ottaviani.* — Quindi, svantaggio per la compagnia riassicuratrice. Cioè dovrebbe costare di meno.

*Bufano.* — Dovrebbe costare di meno, ma il mercato paga di più, perchè gli affari costano enormemente. E poi c'è la concorrenza, perchè i riassicuratori si fanno la concorrenza con la provvigione, e oggi gli affari vita sono molto ricercati.

*Torriani.* — Da questo deriverebbe che, in conclusione, la concorrenza tra le società si limita a una questione di provvigione.

*Bufano.* — Non direi. La provvigione è un'arma di concorrenza non tanto per la conclusione del singolo affare, quanto per il potenziamento della organizzazione produttiva. In altri termini, più che attraverso l'abbuono della provvigione ai singoli assicurati, la concorrenza la si fa ampliando l'organizzazione, e potenziando l'attività produttiva.

*Torriani.* — Il poter penetrare in alcuni ambienti è quello che può costituire il privilegio di una compagnia nei confronti di un'altra.

*Bufano.* — Dipende dall'abilità, dall'esperienza, dalla scelta degli uomini.

*Ottaviani.* — Nei riguardi della riassicurazione, attualmente in Italia funzionano l'Unione Italiana di Riassicurazione, la Roma, la Consorziale, la Vittoria di Riassicurazione, oltre alle compagnie private di assicurazione. Anche in questo campo ritiene inutile un organismo unico per la riassicurazione? Effettivamente sono d'accordo con lei sulla questione discussa finora riguardante soprattutto un organismo unico statale. Volevo discutere il caso di un istituto costituito da tutte le imprese assicuratrici cioè di una organizzazione riassicurativa costituita dal consorzio di tutte le compagnie che lavorano in Italia.

*Bufano.* — È quello che è in atto...

*Ottaviani.* — No, ma in maniera più completa, cioè mediante una cessione da parte di tutte le compagnie p. es. del settantacinque, del settanta per cento di tutta la produzione a questo consorzio, che potrebbe essere gestito dall'UIR o dalla Roma o dalla loro unione; presso questo affluirebbe tutta la riassicurazione italiana, mentre la libera concorrenza potrebbe agire ai margini.

*Bufano.* — Non credo che convenga. Anzitutto quando questo ente unico ricevesse gli affari automaticamente finirebbe prima o poi con l'infiacchirsi: si preoccuperebbe appena del mercato interno, trascurando il mercato estero. La compagnia di riassicurazione invece deve vivere lavorando in tutto il mondo.

*Ottaviani.* — Ma questo organismo avrà vita difficile o facile a seconda che le compagnie avranno vita difficile o facile, perchè è un organismo composto di tutte le compagnie stesse.

*Bufano.* — Perchè vuole imporre alle compagnie di cedere il settanta per cento a quell'istituto? Se una compagnia ritiene di poter ottenere da altri riassicuratori garanzie più solide e condizioni migliori perchè vuole impedire alla singola compagnia di negoziare direttamente i suoi affari altrove?

*Ottaviani.* — Ma a sua volta riceve le quote dagli altri enti cedute a questo consorzio allo stesso costo.

*Bufano.* — Bisogna vedere se un consorzio del genere sarà capace di trovare copertura per il 75 % degli affari italiani, anche quando gli affari vanno male; se ne è capace lo farà indipendentemente dalla legge, altrimenti la legge non giova nè al consorzio nè alle compagnie.

*Ottaviani.* — Non mi sono espresso bene. Quando vi sia un consorzio di diverse compagnie di assicurazioni, ciascuna compagnia cede per il 75 % e riceve dalle altre Compagnie una percentuale che in fondo è equivalente a quel 75 % della produzione ceduta.

*Bufano.* — Nei riguardi dei rapporti con l'estero data la necessità di una distribuzione dei rischi, il Consorzio dovrebbe curare la riassicurazione di una quota all'estero. In questo caso ciascuna compagnia privata si troverà a sua volta riassicuratrice di corrispondenti quote di assicurazioni fatte all'estero.

*Bufano.* — Ma perchè vuole obbligare le compagnie italiane a prender lavoro dall'estero attraverso questo organismo unico?

*Ottaviani.* — Per la robustezza del complesso assicurativo italiano.

*Bufano.* — E lei crede, che sarebbe più robusto? Sarebbe più debole!

*Torriani.* — In confronto alle compagnie estere può dare affidamento di maggiori garanzie.

*Bufano.* — No. Prima di tutto il mercato estero non entrerebbe in rapporto con questo istituto, perchè quando il mercato estero vede i vincoli posti su materia riassicurativa evita di cedere i propri affari al mercato che li pone.

In Russia l'hanno fatto con il Gosstrach, ma non conosciamo la situazione di questo istituto unico. Sappiamo solo che ha avuto bisogno dei mercati esteri per scaricarsi di certi rischi, ma non credo che abbia avuto in cambio rischi esteri...

*De Gregorio.* — Un altro esempio che risponderebbe a quanto prima ha detto Ottaviani è l'istituto creato nel Brasile che avrebbe voluto suddividere i rischi...

*Bufano.* — Istituto de Reasegueros do Brasil?

*De Gregorio.* — L'istituto di stato unico che fa la riassicurazione di tutti i rischi assunti dalle società nazionali per poi distribuirli... Non sa come ha funzionato?

*Bufano.* — Non so come abbia funzionato anche perchè con il Brasile le comunicazioni sono interrotte da vari anni.

*De Gregorio.* — Sarebbe interessante. Sarebbe il primo Stato che abbia creato un istituto unico di riassicurazione con lo scopo di riassicurare i rischi esclusivamente nel mercato nazionale.

*Bufano.* — Ma la riassicurazione per essere efficace deve essere internazionale.

*De Gregorio.* — Questa della riassicurazione all'estero è tecnica dell'assicurazione. Bisognerebbe piuttosto domandarsi se in questo momento, per ragioni valutarie, si debba rinunciare a questo sistema di riassicurare i rischi all'estero. Praticamente, che esito ha avuto in Italia?

*Bufano.* — Non ho notizie statistiche recenti e credo che non ne abbia neanche il Ministero. È mia impressione, però, che in quest'ultimo decennio l'industria assicurativa italiana sia stata, nel complesso, piuttosto importatrice di valute.

*Ottaviani.* — Credo che fino al '40-'41 ci sia stata un'importazione superiore all'esportazione.

*Bufano.* — Sì, perchè i rapporti con la Francia, la Svizzera, la Germania, i paesi Scandinavi, ecc. sono rimasti in vigore durante la guerra ed i riassicuratori esteri hanno dovuto sopportare una parte notevole delle perdite, perchè tutti i rami, meno la responsabilità civile, gli infortuni e un po' la grandine, hanno dato risultati passivi, il ramo incendi specialmente.

*De Gregorio.* — Questo è per la liquidazione dei vecchi affari, ma per i nuovi affari come è andata? Cosa si può dire per quelli che abbiamo mandato all'estero? Certo, la Svizzera ha pagato dappertutto di più. Ma come nuovi affari?

*Bufano.* — I nuovi affari rappresentano una quantità trascurabile rispetto ai portafogli precostituiti; comunque anche i nuovi affari non sono andati bene.

*Torriani.* — Lei prima ha accennato al Gosstrach che in Russia ha avuto difficoltà a ricevere assicurazioni dall'estero, ma a lei è noto il progetto Philip per la costituzione in Francia di una cassa centrale.

*Bufano.* — Questo progetto era abbinato a quello della nazionalizzazione delle Assicurazioni, però è stato rimandato.

*Torriani.* — Ma in quella forma in cui era stato progettato per la costituzione di una cassa centrale di carattere statale? Lei pensa che non sia opportuno neanche in questa forma, che sarebbe ancora più comprensiva di quella del prof. Ottaviani?

*Bufano.* — Per me la riassicurazione o è libera o non è riassicurazione. Capisco che lo Stato possa imporre alle imprese di riassicurare i rischi solo ad una impresa

statale o parastatale; ciò si può anche giustificare logicamente, ma non è riassicurazione, è tutt'altra cosa: è lo Stato che si rende garante, attraverso un compenso, della solvibilità delle singole compagnie.

*Torriani.* — Questo potrebbe essere fatto per ragioni fiscali.

*De Gregorio.* — Lei sa che quando ci fu la discussione in Italia per il monopolio delle assicurazioni, nel '12, alcuni volevano seguire quella via, cioè controllare la riassicurazione seguendo un ordine di idee contrario a quelli che sostenevano un'azione di controllo sulle società di assicurazioni. Chi sosteneva questo, le compagnie private?

*Bufano.* — Fu uno degli argomenti dibattuti dalla stampa politica.

*De Gregorio.* — E le compagnie?

*Bufano.* — No, le compagnie no; sostenevano la libertà di assicurazione e di riassicurazione.

Le funzioni essenziali della riassicurazione sono due: dare la copertura, e scambiare i rischi con l'estero. Una compagnia di riassicurazione che dovesse vivere soltanto di rischi nel proprio paese, non potrebbe prosperare, non troverebbe l'equilibrio. Deve espandersi nel mondo, ed allora soltanto adempie il suo compito.

*Torriani.* — Però questo porterebbe ad una esportazione di valuta.

*Bufano.* — L'Italia, che pure ha riassicurato abbondantemente nell'ultimo decennio, ha avuto, per il settore assicurativo, una bilancia valutaria attiva nel suo complesso.

*De Gregorio.* — Ai miei tempi accadeva questo, che le società quando dovevano riassicurare all'estero, imponevano delle condizioni; in certi rami imponevano uno scambio. Diventava più difficile ad es. riassicurazione marittima. Ricordo che tutta la difficoltà e tutta l'abilità dei negozianti stava in questo: nel poter cioè venire ad un punto di equilibrio anche per le riassicurazioni marittime. Si trattava in questo modo: io ti dò tanto e tu mi dai tanto.

*Bufano.* — Allora soltanto la riassicurazione adempie alla propria funzione, altrimenti è tutt'altra cosa. In questi anni la vita delle compagnie di riassicurazione, specialmente di quelle italiane, non è stata molto facile, perchè hanno dovuto operare in un campo molto ristretto. Praticamente erano accessibili alle compagnie italiane il mercato svizzero, il tedesco, il francese, lo spagnolo, e, fino ad un certo momento i mercati balcanici, ma questi ultimi sono mercati poveri. Ora, nonostante questo c'è sempre la possibilità, quando c'è una ripartizione geografica dei rischi, di trovare ragioni di compenso: in alcuni paesi si perde, in altri si guadagna

e nel complesso si realizza un certo equilibrio. L'andamento ciclico che si riscontra nell'ambito di singoli rami in uno stesso paese, si osserva per il complesso dei rami nei diversi paesi, sicchè ad una serie di annate sfavorevoli in un determinato paese si contrappone una serie di annate favorevoli in altri paesi. Si vede che ci deve essere qualche cosa di connesso col clima politico, con la congiuntura economica. Quando si riesce ad espandere il lavoro nei diversi paesi, si riesce a trovare un certo equilibrio.

*De Gregorio.* — Anche perchè in Italia certe quote alte non potremmo tenerle.

*Bufano.* — Ma nessun mercato, neanche il potente mercato inglese, può coprire per intero certi rischi. Quando si trattò di assicurare il grande transatlantico Queen Mary, si dovette chiedere l'intervento dello Stato, e questo fu fatto dopo avere esaurito il proprio mercato ed avere esaurito totalmente la capacità di assorbimento degli altri mercati assicurativi. Ora, come vuole che il mercato italiano possa avere la capacità di coprire per intero tutti i rischi italiani senza far ricorso allo scambio con i mercati esteri? Lo Stato può indubbiamente coprire da solo qualsiasi rischio, tanto, se va male, sono i contribuenti che debbono saldare il conto, ma questa non è assicurazione.

*De Gregorio.* — La riassicurazione dei rischi di guerra...

*Bufano.* — Per l'appunto. Ma non è assicurazione quella che presta lo Stato, è una garanzia che può prestare solo in momenti eccezionali o per la copertura di valori ingenti.

*De Gregorio.* — Non propone lei nessuna modifica al sistema della riassicurazione?

*Bufano.* — Di renderla ancor più libera dal punto di vista valutario.

*De Gregorio.* — Quello rientra in un altro campo, in quanto è un problema contingente noi possiamo esprimere il nostro pensiero sulla influenza che una ingerenza eccessiva può avere in certi sviluppi, ma su quella che è la politica valutaria; no, è materia di un'altra commissione.

*Ottaviani.* — La situazione attuale nella riassicurazione, le sembra soddisfacente?

La « Roma » e l'U.I.R. bastano per la concorrenza nel campo italiano e le Compagnie che esercitano sia l'assicurazione diretta che la riassicurazione, fanno sentire il loro peso in questa concorrenza?

*Bufano.* — Certamente! Anche le compagnie estere. La concorrenza non si esaurisce fra le compagnie italiane.

*Ottaviani.* — La proporzione fra affari italiani ed esteri in Italia è molto aumentata rispetto a quella di 15 o 20 anni fa, nel senso che le compagnie estere, piano piano hanno diminuito le loro attività.

*Bufano.* — Come lavoro diretto sì, ma ora vanno riprendendosi. L'autarchia ostacolava l'attività delle imprese estere in Italia.

*De Gregorio.* — Ci sono delle società di riassicurazione straniere che abbiano proprio una sede in Italia?

*Bufano.* — Sede, no, ma ce n'è una, la Erste Böhmsche Rückversicherungs Bank di Praga, che ha un rappresentante in Italia e c'è la Compagnie Havraise de Réassurance di Parigi che ha dato la sua rappresentanza per l'Italia al sig. Amedeo Natoli.

*Ottaviani.* — Nei riguardi degli investimenti delle riserve matematiche delle Società di Assicurazione ritiene che la legislazione attuale sia sufficiente, o ritiene opportuno allargare le condizioni, oppure eventualmente restringerle?

*Bufano.* — Ho proposto, nella risposta scritta al questionario, di esaminare la possibilità di ammettere che una parte di queste riserve matematiche possa essere investita in titoli azionari a reddito variabile per una quota molto modesta, perchè indubbiamente il grosso della riserva matematica non può che essere investito in titoli a reddito fisso, giacchè la compagnia deve poter contare sul reddito certo degli investimenti. Ma ammetto la possibilità di investire una quota molto ridotta, per esempio del cinque per cento, a titolo di esperimento, in titoli azionari. In Inghilterra — che si sa tradizionalista per eccellenza — da parecchi anni le compagnie-vita inglesi hanno investito una parte, credo in media circa il dieci per cento della riserva matematica, in titoli a reddito variabile. Anche in America le compagnie vita procedono ad investimenti azionari, sempre per quote molto ridotte.

*De Gregorio.* — Ma fra le riserve occorre avere un equivalente a questo dieci per cento. Supponiamo che a un certo momento venga a mancare questo dieci per cento. Possono trovarlo nel loro bilancio?

*Bufano.* — Normalmente sì. Lei ha lo studio pubblicato al riguardo dalla dott. Costanza Ferrara? È uno studio molto interessante: in esso vengono riportate le statistiche degli investimenti delle compagnie vita dei vari paesi per il quinquennio dal 32 al 37 (o dal 33 al 38). Vi si vede che le compagnie inglesi ed americane investono una quota delle loro riserve in titoli a reddito variabile. Questo mi sembra opportuno per conferire agli investimenti una certa capacità di recupero contro il rischio monetario.

*De Gregorio.* — Io ho proposto qualche cosa di simile a Beneduce, ma sotto il fascismo non fu possibile poter proseguire negli studi. Lo stesso Beneduce temette di essere accusato di antinazionalismo.

*Bufano.* — Non si tratta di antinazionalismo. Bisogna tener presente che oltre al rischio monetario vi è anche il

rischio finanziario. In caso di aumento del saggio d'interesse il valore di mercato dei titoli a reddito fisso, emessi in precedenza a saggi più bassi, tende a diminuire. D'accordo che l'impresa difficilmente realizzerà titoli per far fronte ai propri impegni, ma c'è la questione di dover reintegrare il deposito legale presso la Cassa Depositi e Prestiti. Comunque, non mi nascondo che la cosa è difficile da risolvere, anche perchè, naturalmente, una volta ammessa la possibilità di investimenti in titoli a reddito variabile, bisognerebbe consentire che questi titoli fossero accettati dalla Cassa Depositi e Prestiti per la costituzione delle cauzioni previste dalla legge.

*Ottaviani.* — L'INA può investire in azioni della Banca d'Italia.

*Bufano.* — La Cassa Depositi e Prestiti oggi non le accetta. Nei rami danni, la parte delle riserve tecniche eccedenti i depositi cauzionali è cospicua e l'investimento di essa non è soggetto a vincoli. Non mi risulta che ci sia una norma al riguardo.

*Ottaviani.* — L'INA ha delle possibilità un po' più ampie perchè può fare mutui per costruzioni di case, cosa che non è permessa alle società private. Nel periodo fascista vi fu investita una buona percentuale delle riserve.

*Bufano.* — Sono affari che non mi piacciono.

*Ottaviani.* — Nei riguardi della vigilanza delle imprese assicuratrici, vedo che ha risposto negativamente circa un maggior rigore. Ora vorrei conoscere la sua opinione sulla seguente questione; se un'impresa privata

per riassicurarsi, cede all'Unione una certa quota, deve costituire il deposito cauzionale solamente per la quota trattenuta.

*Bufano.* — Sì. Questa disposizione si applica solo per la parte dei rischi ceduti all'Unione che per legge è tenuta a depositare il 40 % dei premi relativi al lavoro italiano.

*Ottaviani.* — Sarebbe opportuno che ciò fosse concesso a tutte le imprese di riassicurazione.

*Bufano.* — No, no, anzi direi che sarebbe opportuno eliminarlo anche per l'Unione, soprattutto perchè è un danno per le compagnie. L'utile finanziario relativo alle riserve lo vogliono le compagnie, mentre in questo caso l'ottiene l'Unione. Se una compagnia riassicura un rischio che porta un premio di cento, versa all'Unione cento. Se lo riassicura a un altro riassicuratore, ne versa 60 trattenendone 40 a titolo di deposito cauzionale, e su queste corrisponde un interesse, computato ad un saggio di molto inferiore al saggio di investimento, e quindi c'è un sopra-interesse che è un utile che realizza la compagnia cedente. Nel caso della cessione all'Unione questo utile è invece realizzato dall'Unione. È una condizione di privilegio che non si giustifica.

*Ottaviani.* — E non semplifica nemmeno la contabilità delle compagnie.

*Bufano.* — Giusto.

*De Gregorio.* — La ringraziamo vivamente per le illustrazioni fatte che saranno senz'altro utilissime per i lavori della nostra Commissione.

## Interrogatorio del prof. PAOLO MEDOLAGHI

Ordinario di economia e finanza delle assicurazioni presso l'Università di Roma

(6 aprile 1946, in Roma)

*De Gregorio.* — Potrebbe il professore Medolaghi dirci, in sintesi, se, nel caso di una riforma legislativa, egli sarebbe favorevole alle proposte ventilate in materia assicurativa, o se egli confermerebbe l'assetto attuale? In altri termini, ove si dovessero fare delle riforme, e lei fosse nella veste del riformatore, che cosa farebbe?

*Medolaghi.* — Ritengo che la legge del '23 sia in complesso una legge buona, salvo qualche completamento e qualche modificazione da apportarvi.

Uno dei difetti maggiori, a mio parere, è il trattamento imposto alle assicurazioni mutue che sembra ispirato al desiderio di impedirne il sorgere.

*De Gregorio.* — Vuol spiegarci il motivo di questa sua impressione?

*Medolaghi.* — Perché sono state virtualmente soppresse le piccole mutue locali, le quali hanno, è vero, una importanza ridotta, ma la cui funzione non meritava di essere annientata; e altre piccole mutue non previste dalla legge del 1919, dovrebbero essere ammesse, quelle, per esempio, per le navi da pesca. Una condizione di sfavore consiste nella esigenza per la costituzione di una società mutua, di un capitale di fondazione uguale a quello che si richiede per le società azionarie. Questo è illogico. Mentre le società azionarie fanno assicurazioni a premio fisso, le vere società mutue devono essere a premio variabile o a risarcimento variabile; c'è un rischio molto minore.

Questo indipendentemente dalla misura del capitale richiesto. Può darsi che la legge del '23 oggi sia insufficiente, ad ogni modo questo mettere sullo stesso piano le società azionarie e le mutue non si può giustificare. Nelle altre legislazioni non c'è in generale questa equiparazione, la quale, secondo me, è stata ispirata dalla prevalenza che hanno avuto, nella ispirazione della legislazione italiana, le società azionarie.

*De Gregorio.* — Lei ha premesso che c'è una contraddizione nei termini. Però in Italia questa è la forma che sta prevalendo. Bisognerebbe ritornare alle forme mutue pure, non come le ha definite il nuovo codice civile « mutue con premio fisso ».

*Medolaghi.* — Le mutue a premio fisso non sono vere mutue: per lo meno, non ne hanno uno dei caratteri essenziali.

*De Gregorio.* — C'è questa possibilità: una mutua in cui non si ha il diritto di chiedere un supplemento di premio. È una forma ibrida. Sostiene che non si debba ammettere?

*Medolaghi.* — La legge del 1923 non fa distinzione fra le varie specie di mutue. Il rigore che essa applica alle mutue a premio fisso può essere discutibile, ma è evidentemente assurdo ed ingiusto per quelle a premio variabile.

*De Gregorio.* — Per rendere il suo argomento più persuasivo, la mutua deve rimanere come è nella sua assenza economica? Ma adesso non è così. C'è stata una preoccupazione viva, da parte dei giuristi, per l'ampliarsi di questo pericolo: chi si assicura alla mutua, come a qualsiasi società di assicurazione, specialmente nei primi anni, non ha modo di far fronte ai rischi. Coloro che si assicurano alla mutua nei primi anni non hanno queste garanzie.

*Medolaghi.* — Per lo meno si potrebbe accogliere la distinzione fatta nella legge francese, in cui è tolto alle mutue a premio fisso il titolo di mutua e sostituito con quello a forma mutua. Bisogna uscire dall'equivoco. Le vere mutue devono convenire sul principio della facoltà di riduzione del premio, o in quello della riduzione dell'indennizzo. Le mutue a premio variabile debbono avere tutto il favore della legge. Le mutue che si chiamano a premio fisso non dovrebbero avere il diritto di chiamarsi mutue, ma « a forma mutua » qualche cosa di differente nella dizione per far capire che sono mutue di una specie particolare.

*Ottaviani.* — Queste agevolazioni per la mutua, dovrebbero valere in qualsiasi forma di assicurazione?

*Medolaghi.* — C'è già la prassi che ha istradato mutue verso i rami per i quali erano più adatte. Dovrebbero avere la prevalenza nelle assicurazioni-vita e nelle assicurazioni-incendi.

*De Gregorio.* — Ha citato le mutue come uno dei punti che dovrebbero modificarsi.

*Medolaghi.* — L'altro punto è questo: la legge nostra mentre contiene una disciplina abbastanza rigorosa ed abbastanza complessa per le società di assicurazione vita, è completamente insufficiente per quanto riguarda le assicurazioni danni. La nostra legge si preoccupa soltanto che ci sia un determinato capitale azionario, un bilancio fatto in un determinato modo, ecc., ma le società possono fissare le tariffe come vogliono, ed è trascurato qualsiasi controllo tecnico. Io sono per la libertà dell'iniziativa privata, ma penso che lo Stato debba, in questa materia, esercitare un serio controllo. Bisogna che l'ispettorato abbia le persone ed i mezzi per poter fare un controllo che entri in profondità e non si limiti soltanto all'esame formale dei bilanci.

Deve essere lo Stato a spingere le società, dal momento che esse non lo fanno d'iniziativa propria, alla raccolta dei dati statistici necessari per dare alle assicurazioni danni una base razionale.

*De Gregorio.* — Fuori d'Italia c'è uno studio in materia?

*Medolaghi.* — Negli altri Stati, specialmente dove sono in funzione le mutue o enti pubblici di assicurazione, come in Svizzera, in Germania, in Russia, in Svezia qualche cosa c'è. Senza basi statistiche non è possibile che sorga di punto in bianco una tecnica delle assicurazioni danni come c'è per l'assicurazione vita.

Bisogna studiare, per esempio, i danni parziali.

Per gli incendi si fanno le assicurazioni di primo rischio perchè non ci sono elementi statistici per stabilire il premio.

Poi ci sono altre osservazioni da fare di minore importanza. Per quel che riguarda le riserve delle assicurazioni vita, io credo dovrebbe essere consentita una libertà maggiore, ma non eccessiva, per le forme d'impiego. Da noi per es. non è permesso alle società di fare acquisti di titoli altro che per quelli dello Stato e le cartelle fondiariae, mentre anche le obbligazioni comunali potrebbero essere ammesse, od obbligazioni di società, ed anche una piccola quota in rapporto al totale delle riserve in forma di azioni industriali; insomma una certa maggior libertà nelle forme d'impiego. Quello che va anche modificato è il criterio stabilito per la valutazione dei titoli ai fini del risparmio. Da noi si devono calcolare i titoli come se da un giorno all'altro la società si dovesse trovare in condizione di alienare tutte le riserve, in vista del realizzo al momento del bilancio. Specialmente nell'assicurazione vita, questa ipotesi è assurda. Fare i bilanci in base al corso di borsa a fine d'anno conduce a far figurare utili e perdite puramente contabili e che non hanno alcun riscontro nella realtà. Altra conseguenza anche peggiore è che, facendo variare il capitale, varia completamente il rendimento dei titoli. Sicchè anche dove gli impieghi sono a reddito fisso, che è una delle buone qualità, delle caratteristiche desiderabili nell'assicurazione vita, il reddito riferito ai valori di bilancio viene reso variabile.

*De Gregorio.* — Ho visto che lei ha accennato a un punto che è di singolare interesse: le assicurazioni in valuta estera. Se volesse dirci qualcosa di più su quel punto...

*Medolaghi.* — In tutti i congressi se ne parla, ma si fa dell'accademia piuttosto che proposte concrete. È un ideale verso il quale si dovrebbe tendere, non una possibilità attuale. La soluzione di questo problema dipende dagli accordi internazionali che saranno presi per stabilizzare i rapporti monetari. Non sappiamo ancora quale sarà questa stabilità, cui si aspira; se sarà una stabilità dei cambi, una stabilità dei prezzi interni o se si potranno realizzare entrambe... Oggi non credo che ci sia un'opinione ben formata e fondata in nessuno Stato intorno a questi problemi.

Vogliamo sperare che dopo la conclusione della pace, si giungerà a un qualche accordo anche su questa materia.

*De Gregorio.* — In tempi normali, se non ci fossero limitazioni d'indole internazionale, lei sarebbe favorevole per il ritorno alla libertà?

*Medolaghi.* — Sì. Oggi l'assicurazione vita trova ancora dei credenti, perchè il bisogno dell'assicurazione è così sentito che, nonostante tutte le delusioni che provano gli assicurati, c'è sempre chi vi ricorre. Però, francamente, questa fede meriterebbe di essere già crollata parecchie volte, perchè non solo l'assicurato trova di non aver risolto il proprio problema economico, nonostante i sacrifici fatti, ma si vede anche gravato di un premio maggiore di quello pattuito e ciò è veramente eccessivo. Se si vuole dare un forte impulso alle assicurazioni vita, bisogna dare la sicurezza completa di conseguire quel dato potere di acquisto per cui si fanno sacrifici. È un problema difficile, ma ce lo dobbiamo prospettare, anche se poi dovremo venire alla conclusione che in questo momento non lo possiamo risolvere che parzialmente.

*De Gregorio.* — Io proposi lo studio all'on. Beneduce e al Presidente del tempo delle Casse di Risparmio....

*Medolaghi.* — Ferrero di Cambiano.

*De Gregorio.* — Appunto: egli era ben disposto, ma quando ne parlai a Beneduce, questi disse di no perchè, per ragioni politiche, non era il caso nemmeno di affrontare il problema, in quanto avrebbe potuto gettare sfiducia nella moneta italiana. Io insistei, nel 1926, perchè si studiasse la cosa, ma non vollero nemmeno iniziare gli studi.

*Medolaghi.* — Forse quello sarà stato un momento un po' delicato.

*De Gregorio.* — Dissero che impiantare questo problema voleva dire creare sfiducia.

*Medolaghi.* — Portare una proposta del genere al Governo fascista poteva sembrare impolitico, ma non

significava che il problema non esistesse. Ritornando a quanto dicevo prima, io non ho studiato questo problema perchè si studiano a preferenza i problemi attuali.

*De Gregorio.* — Negli altri Paesi come in Svizzera, è possibile fare assicurazioni in dollari o in sterline. C'è niente che vieta questo?

*Medolaghi.* — Dove non esistono limitazioni ai trasferimenti di valuta, si possono fare naturalmente anche assicurazioni di moneta straniera. Queste sono subordinate a quella condizione.

*Torriani.* — L'I.N.A. ha fatto in passato qualche contratto in oro.

*Medolaghi.* — Per fare i contratti in oro bisogna garantirsi la corrispondente copertura in oro.

Dai rendiconti dell'ufficio di vigilanza svizzero risulta che le società nei loro bilanci, oltre i soliti utili e perdite tanto commerciali, quanto di carattere industriale, gli utili e perdite apparenti cioè soltanto contabili, hanno anche utili e perdite dovute al cambio, cioè agli investimenti in moneta straniera.

*De Gregorio.* — È costante delle società private italiane che hanno degli investimenti in titoli stranieri. È un problema dell'avvenire, questo cui accenna. Oggi la questione che si fa è la seguente: è ammissibile, secondo noi, permettere a cittadini italiani di assicurarsi presso una società straniera operante in Italia e quindi nella valuta straniera? Naturalmente, cessato il periodo di limitazione dei cambi.

*Medolaghi.* — Un'assicurazione fatta in Italia presso una società straniera è soggetta alle stesse leggi e limitazioni che valgono per le società nazionali.

*De Gregorio.* — Mi pare difficile proibire a società straniere di fare dei contratti in Italia in una valuta diversa dalla propria. Noi dovremmo, in ipotesi, conservare una proibizione per la società di stipulare contratti in dollari e sterline.

La ragione che può giustificare un impedimento a questi contratti è che questi portano di conseguenza un trasferimento di moneta italiana in moneta straniera e quindi nuoccione al nostro cambio. Ora se si sorpassa questa difficoltà non si deve temere per il lavoro che faranno le società italiane. Quindi porta aperta altrimenti le società italiane sarebbero messe in condizioni di inferiorità troppo evidenti.

*Ottaviani.* — Ma per quanto riguarda la protezione della nostra industria assicurativa, non ritiene che un permesso di tal genere possa turbare questo nostro equilibrio? Insomma, data la perdita di quota, non ritiene che i cittadini italiani possano sentire il desiderio di assicurarsi presso le società straniere?

*Medolaghi.* — Presso le società straniere che operano in Italia in valuta estera?

*Ottaviani.* — Sì.

*Medolaghi.* — Non è ammissibile che si faccia alle società straniere un trattamento di favore.

*Ottaviani.* — Non ritiene che gli assicurati, specialmente quelli non molto pratici di investimenti, preferiscano per questo fatto le società straniere?

*Medolaghi.* — Non hanno ragione di preferirle perchè le stesse condizioni le trovano nelle società italiane, essendo messe tutte le società che operano in Italia su un piano di parità. È lo Stato che deve regolare anche per le società di assicurazione questa materia.

Come non è permesso di cambiare la moneta italiana con l'oro e andare all'estero per portare moneta italiana e comperare oro... Il problema è importantissimo, ma non entra nel nostro esame.

Vi ho accennato a proposito del quesito concernente le forme di impiego delle riserve tecniche, e in particolare circa la domanda se siano da ritenere preferibili gli impieghi a reddito fisso. Capisco che oggi, sotto l'impressione della svalutazione, si possa essere indotti a deprecare le forme di impiego a reddito fisso, ma bisogna considerare che una svalutazione come la attuale non può essere conseguenza che d'una guerra; e nel caso di una guerra tutte le forme di investimento sono esposte a grandi rischi.

*De Gregorio.* — Lei trova che sarebbe meglio chiarire la figura degli agenti?

*Medolaghi.* — Non chiarire, ma prendere garanzie, concernenti la moralità e la competenza.

Nelle legislazioni straniere sono state introdotte al riguardo disposizioni che mi sembrano ragionevoli e che si dovrebbero accogliere anche tra noi.

*Torriani.* — Cioè?

*Medolaghi.* — Cioè che non deve esistere persona che possa fare una concorrenza sleale, che deve invece essere in grado di dare buoni consigli... L'agente deve avere una competenza, deve sapere che cosa propone, deve diventare il consigliere dell'assicurato, deve quindi essere in grado di dare un consiglio ragionevole. Questo è uno dei titoli necessari. Le società se ne sono rese conto e hanno istituito dei corsi d'istruzione, ma non è male che anche la legge esiga questa cultura e questa moralità speciali.

*Ottaviani.* — Nel campo dell'assicurazione danni, la legislazione attuale prevede la costituzione di una cauzione per la riserva premi. Lei ritiene opportuno fissare anche nella legislazione una riserva per i sinistri? Con quali criteri potrebbe essere fissata? Il 35 % è la riserva delle assicurazioni in corso, ma per una riserva per i

rischi che devono ancora essere liquidati non c'è obbligo di legge, mentre la legislazione belga per es. ha fissato un certo minimo per certi determinati rischi.

*Medolaghi.* — Se ci fosse un criterio sicuro per fissare il minimo cui non deve sottostare la riserva sinistri, sarei favorevole ad introdurlo nella legge, però, non credo che ci sia oggi. I minimi che sono stati introdotti in alcune leggi straniere non hanno una sufficiente giustificazione tecnica. Mentre per la riserva premi c'è il limite del 35 % ed è giustificato, perchè parte da una ipotesi molto plausibile cioè, che i premi siano stati distribuiti uniformemente durante l'anno; per gli altri tentativi che sono stati fatti di stabilire criteri analoghi nelle riserve sinistri si procede sulla base di ipotesi che sono state molto discusse e che sono, in alcuni casi, plausibili, ma che non si possono generalizzare. Ho trovato che i criteri adoperati per la responsabilità civile automobilistica, adottati dalle Assicurazioni d'Italia, si possono giustificare e corrispondono anche alle statistiche compilate in Svizzera; però gli stessi svizzeri non li adottano; vuol dire che in proposito, hanno dei dubbi anche loro. Mi riferisco in proposito ad una discussione che si ebbe a Roma nel congresso del 1934 fra gli attuari.

Quando si impone una disposizione di quel genere ciò implica che essa costituisce una garanzia indispensabile e sufficiente. La legge non può ammettere l'introduzione di criteri che scientificamente siano ancora molto discussi.

L'ispettorato governativo delle imprese d'assicurazione potrebbe fare delle ricerche interessanti anche su questo argomento, ma non ha sufficienti uomini nè mezzi sufficienti.

•Sulle riserve sinistri ho fatto fare, come tesi di laurea, due ricerche dagli studenti della facoltà attuariale.

L'una delle statistiche svizzere di assicurazione responsabilità civile automobilistica, l'altra sulle esperienze italiane.

Questa seconda aveva per scopo di fare su ogni singola pratica di liquidazione il confronto tra le valutazioni della riserva sinistri alla fine di 2 anni successivi. Ciò allo scopo di scoprire la legge degli errori di apprezzamento. Per tale indagine ho fatto esaminare tutte le società di un dato ramo, per es. infortuni, responsabilità civile, ecc.

*De Gregorio.* — Per quale periodo?

*Medolaghi.* — Per tre anni. È risultato che in generale se v'è stato errore di apprezzamento è stato nel senso prudenziale.

*Ottaviani.* — Su la domanda relativa al monopolio, risponde in senso negativo, in generale. Per i rischi catastrofici, vede la necessità di un consorzio, oppure che essi siano assunti dallo Stato o che le compagnie li ripartiscano fra loro?

*Medolaghi.* — Nella assicurazione di tali rischi si deve seguire uniformità di criteri, si tratta di rischi catastrofici gravissimi. Io ho fatto questa doppia ipotesi: che possa essere assunto dei rischi lo Stato o che possa essere un

consorzio d'impresе. Non ho voluto escludere in teoria la possibilità dei consorzi d'impresa, in pratica non credo che per i rischi ai quali ho accennato ci siano consorzi preparati e disposti ad assumerseli. Le società rinunciano volentieri a questa... gentile offerta e preferiscono che i rischi li assuma lo Stato.

*Ottaviani.* — Non si potrebbe pensare ad una riassunzione presso compagnie estere?

*Medolaghi.* — Alla Società delle Nazioni era stata avanzata la proposta di costituire una specie di consorzio internazionale per i gravissimi rischi, proposta avanzata da Ciralo e che fu presa in considerazione, senza che avesse però poi seguito, a quanto io sappia.

*De Gregorio.* — Si tratta, più che del sistema assicurativo, di un sistema di mutua assistenza nel caso di gravissimi rischi.

*Ottaviani.* — Questa domanda si può collegare alla questione della obbligatorietà dei diversi rischi. Lei ha detto che è opportuno rendere obbligatori i rischi per la responsabilità civile automobilistica e l'assicurazione grandine, che lei ritiene opportuno estendere in forma più generale. Lasciamo stare la responsabilità civile automobilistica, che trattasi di cosa immediata. Parliamo di questa altra assicurazione grandine, o meglio assicurazione rischi agricoli in senso più generale. Sarebbe del parere che le mutue provinciali, organizzassero questa assicurazione?

*Medolaghi.* — Si potrebbe forse fare anche con le Murue.

*Ottaviani.* — E non potrebbero presentarsi anche qui dei rischi di carattere catastrofico? Cioè, un anno di cattivo raccolto che colpisce non solo un agricoltore, ma tutta una zona?

*Medolaghi.* — Per questa forma di assicurazione credo più adatto lo Stato. C'è anche l'esempio di assicurazioni di questo genere assunte da cooperative di mutue, ma, per noi, data la nostra struttura, credo che sia più adatto lo Stato. Abbiamo i due esempi: degli Stati Uniti e del Giappone, che hanno le stesse leggi, salvo che sono riferite a dei raccolti differenti, negli Stati Uniti per il grano, nel Giappone per vari altri prodotti. Negli Stati Uniti organo assicuratore è lo Stato, nel Giappone sono le società mutue. La legge degli Stati Uniti è del '39, e con l'interruzione delle comunicazioni non ho potuto seguire le ricerche.

In Italia abbiamo già l'ammasso obbligatorio, ora siccome questa assicurazione porta ad un ammasso parziale del prodotto, noi ci siamo in un certo senso già istradati verso questa forma.

Io ho accennato del resto al problema come programma futuro non di immediata attuazione. Invece quello su cui insisto molto è la riassicurazione nella assicurazione vita sulla base del premio di rischio. Spero anzi che

ci si possa arrivare anche senza iniziativa del Governo, per accordi tra le imprese. Nell'assicurazione-vita, la riassicurazione totale si fa di solito coprendo il rischio finanziario e il rischio demografico. Il primo riguarda le variazioni dell'interesse ed è un rischio comune a tutti gli istituti che fanno operazioni finanziarie. La riassicurazione a premio di rischio è limitata soltanto alle variazioni che possono risultare nella mortalità, essa costa molto meno e quindi pesa molto meno sul pubblico. Sotto certi rapporti è anche molto più semplice.

Le società di assicurazione vita si dovrebbero mettere d'accordo e creare un organo che faccia per loro queste riassicurazioni. Esse ne avrebbero molti vantaggi: fra l'altro ci sono provvigioni di riassicurazione.

*De Gregorio.* — È attuata in qualche Stato ?

*Medolaghi.* — In Svezia, Norvegia, Finlandia e Danimarca.

È anche attuata nella metà degli Stati Uniti. Da noi, in Francia e negli altri Stati europei ci sono ormai le società di riassicurazione che non vogliono sentire parlare di questo. Ma è nell'interesse pubblico.

*Ottaviani.* — Questa stessa domanda è stata fatta dal dott. Bufano, che ha dato parere negativo.

La costituzione di questo organo porrebbe il problema di come utilizzare le società di riassicurazione esistenti. Il loro lavoro verrebbe diminuito.

*Medolaghi.* — Le società di riassicurazione hanno il loro maggior lavoro nel ramo danni. Nel ramo vita la riassicurazione ha minore importanza. In secondo luogo quando un organo è inutile si taglia. Non è detto che le società di riassicurazione debbano vivere perchè ormai ci sono. Del resto con questa proposta non si ammazzano le società di riassicurazione e nemmeno si abolisce la riassicurazione ordinaria nel ramo vita. Non si proibisce alle società di assicurazione di riassicurare nel modo ordinario un certo eccedente di rischio. Le società svedesi riassicurano a premio di rischio nella misura che credono conveniente, e possono riassicurare di più che nei modi ordinari. Non è lo Stato che interviene e che impone, sono le società di assicurazione libere e guidate solo dal proprio interesse.

*Ottaviani.* — L'attuale legislazione dice che costituiscono le riserve. Quando ci sia l'obbligo per le società di riassicurazione di lasciare le riserve tecniche presso le società cedenti esse non possono beneficiare degli utili di interesse, non possono pretendere un utile che non è correlativo a un rischio.

*Torriani.* — Lei ad un certo punto ha detto che un eventuale monopolio statale di assicurazione, ove fosse congiunto con l'obbligatorietà, riuscirebbe oppressivo per l'economia nazionale. A prima vista si capisce perfettamente, tuttavia si può anche pensare che da una più larga distribuzione delle assicurazioni potrebbe anche con-

seguire un alleggerimento delle tariffe. Realizzandosi un maggiore volume di affari, l'assicurato potrebbe risentirne un sollievo.

*Medolaghi.* — Per alcuni rami, per la grandine.

*Torriani.* — E per la vita ?

*Medolaghi.* — Mi pare che in Russia entro certi limiti esista la obbligatorietà anche per l'assicurazione sulla vita.

Questo da un certo punto di vista, potrebbe rappresentare un maggior onere per l'assicurato e per il cittadino... dalla obbligatorietà potrebbe derivare una così grande distribuzione di rischi da rendere possibile un miglioramento delle tariffe.

Un obbligo porterebbe a questo: che sarebbero obbligati all'assicurazione tutti, senza visita medica, indipendentemente dalla visita medica. Sorgono diversi problemi. Se non si fa la visita medica, si ha un rischio comune, un rischio medio che è dannoso per quelli che hanno probabilità di vita lunga e vantaggioso per gli altri...

*Torriani.* — Ma pensi un po' ad una estensione di una forma di assicurazione del tipo di quella popolare, senza visita medica...

*Medolaghi.* — Veramente l'assicurazione popolare è riuscita male, e quindi non mi pare che sia un esempio da portarsi. Ora, se si tratta di piccole assicurazioni, come l'assicurazione popolare, non credo che valga la pena di mettere in moto un meccanismo così farraginoso per assicurazioni che hanno pochissima importanza, mentre costano moltissimo per spese di amministrazione.

Perchè l'obbligo del premio nella legge non significa niente, se poi non c'è applicazione. Per l'esazione del premio, finchè si tratta di assicurati che dipendono da un datore di lavoro, (ma allora c'è l'assicurazione sociale obbligatoria) la cosa è facile... Se invece... è un lavoratore indipendente non so come potrebbe rispondere. Non so come funziona in Russia questa forma di assicurazione, e quindi non posso dire se va bene o male, non so vedere come si possa congegnare. Per quello che è lo scopo essenziale dell'assicurazione vita, si può dire che anche con l'assicurazione sociale ci si arriva. Per l'assicurazione privata o c'è lo scopo fiscale (ma non mi pare giusto che lo Stato tragga un profitto da un atto di previdenza): escluso lo scopo fiscale, lo scopo del monopolio statale dovrebbe essere quello di offrire assicurazioni alle condizioni più basse. Ma per fare questo, bisognerebbe fare la selezione dei rischi, cioè chi ha condizioni di salute per cui può sperare di avere un premio normale non deve essere messo alla pari con la grande massa di quelli che hanno condizioni di vita sfavorevoli. E, comunque, dovrebbe essere determinata la misura del premio.

*Torriani.* — Insomma, pensa che in sostanza finirebbe per essere un gravame che non troverebbe corrispettivo ?

*Medolaghi.* — Temo che metteremmo in moto un organismo burocratico eccessivamente costoso, mentre oggi bisogna cercare di ridurre i costi. Per l'I.N.A. è un dovere fare l'accertamento della mortalità. Siamo nel '46; ancora si adotta la tavola del 1901... E questo dovrebbe essere l'istituto calmierante... Io, che sono favorevole all'I.N.A., e che appoggio la legge che lo ha creato, dico però che deve essere messo in grado di offrire condizioni che nessun altro offre. Quindi deve ridurre le spese. E gli darei poteri più ampi, in modo che non abbia ad aver paura della concorrenza sleale delle società private. Ma deve prendere l'iniziativa di ridurre i costi, e avvicinare le tariffe a quello che è il rischio vero.

*Torriani.* — La difficoltà pratica oggi è che l'Istituto ha un bilancio in deficit, e quindi attuare oggi una proposta di questo genere è una cosa un po' difficile.

*Medolaghi.* — Ciò è stato detto nella relazione quinquennale... l'obbligo fatto alle società private di riassicurare per il quaranta per cento i propri rischi può (questa è una questione che esce fuori dal questionario) rendere in questo momento impossibile di adottare quella forma di assicurazione vita abbinata a operazioni di mutui che sarebbero più convenienti, ci sono forme di assicurazione abbinata a mutui per la ricostruzione, in cui l'obbligo per la società assicuratrice di cedere il quaranta per cento crea delle difficoltà. È vero che queste difficoltà si possono eliminare attraverso ripieghi, ma credo che quando si riconosce che una cosa è giusta non si deve essere messi nella necessità di passare per strade traverse: porre la questione apertamente, perchè si veda di risolverla.

*De Gregorio.* — Ma questa difficoltà è formale? Esiste anche per la cessione del dieci per cento?

*Medolaghi.* — L'operazione che si può fare è questa: si vogliono ricostruire dei fabbricati. Supponiamo che per fare questa ricostruzione, occorra un anticipazione di capitali, una banca deve anticipare cento milioni. La banca provvede da se a farsi pagare gli interessi, ma vuole avere la sicurezza di recuperare dopo venti anni o trent'anni il capitale. Allora potrebbe fare un mutuo — e questa sarebbe la forma più semplice — ipotecario, oppure potrebbe fare un'assicurazione, costituirsi beneficiaria di una assicurazione presso una società di assi-

curazione, che concedesse queste polizze. Per esempio, una polizza a termine fisso a premio unico.

Che cosa vuol dire questo? È una frase, un modo di dire che potrebbe sostituirsi con la parola «capitalizzazione»; è quello che gli inglesi chiamano *sinking fund policy* o anche *capital redemption*.

Supponiamo che il premio unico sia il quaranta per cento: sarebbero quaranta milioni che questa società deve ricevere come premio. Ma gli interessati non hanno i quaranta milioni, e allora la stessa società di assicurazione anticipa i quaranta milioni, facendosi rimborsare con un premio annuo di assicurazione. C'è l'impegno degli interessati di pagare un premio annuo per l'estinzione di questo unico premio anticipato.

Non so se mi sono spiegato.

*De Gregorio.* — Allora, in sostanza, c'è un'operazione quasi fittizia...

*Medolaghi.* — La società non tira fuori denaro, perchè ha detto: «voi gruppo di assicurati mi dovete pagare quaranta milioni per premio unico. Vi accredito quaranta milioni e voi me li ridarete un po' alla volta con una annualità. Naturalmente, voglio una garanzia ipotecaria, se voi avete almeno ottanta milioni per garanzia, o voi o altre persone, sicchè io ho la copertura di questi quaranta milioni vi faccio l'assicurazione; il premio unico di questa assicurazione l'ho avuto con un mutuo garantito, per cui sono tranquillo, e posso dire alla banca che ha fatto l'anticipo: «Io ho avuto i premi di assicurazione, e al giorno stabilito voi sarete rimborsata dei cento milioni». Però, quale è il difetto di questo sistema? Che se io debbo fare la cessione del quaranta per cento all'Istituto Nazionale delle Assicurazioni, debbo dare all'I.N.A. sedici milioni».

*Torriani.* — Tutto quello che è fittizio, insomma, a un certo momento diventa vero.

*Medolaghi.* — È così. E allora che cosa bisogna fare? Se questo non è possibile e io dico che è lecito, perchè il premio unico di una assicurazione a termine fisso non contiene nessun rischio in caso di morte, è una capitalizzazione e quindi come capitalizzazione non cade sotto l'obbligo di cessione. Ma se voi ammettete questo, se voi gli date la forma delle assicurazioni a termine fisso, e a premio unico e si deve fare la riassicurazione presso l'Istituto, tutto cade. E allora bisogna trovare forme differenti.

# Interrogatorio del dott. ENRICO RICCERI

*Direttore centrale del Banco di Santo Spirito*

(8 aprile 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Ritieni lei che la vigilanza sulle aziende di credito, così come era svolta nel passato, dal '36 in poi, abbia avuto una efficacia sostanziale?

*Ricceri.* — Ritengo di sì.

*Di Nardi.* — Ritieni che fosse abbastanza approfondita?

*Ricceri.* — Certo, bisogna perfezionare i sistemi.

*Di Nardi.* — Come perfezionarli a suo avviso?

*Ricceri.* — È questione di uomini e di sistemi. La vigilanza deve essere sempre fatta da uomini intelligenti, e dovrebbe secondo me limitarsi ad accertare se la struttura dell'azienda è sana, se la sua gestione è corretta, se il conto economico torna o no e se si attiene alle condizioni di cartello.

Per quanto riguarda l'indagine circa l'osservanza delle condizioni di cartello, dovremmo fare una divagazione in proposito sul cartello.

*Di Nardi.* — Pensa che il cartello sia necessario?

*Ricceri.* — L'optimum sarebbe l'abolizione del cartello. Poichè gli uomini non sono degli angeli, occorre che ci sia una disciplina. Per il cartello non si può tornare bruscamente indietro, sarebbe impossibile; tuttavia potrebbe essere snellito. Forse sarebbe sufficiente se esso si limitasse a prescrivere i tassi e talune altre condizioni essenziali, come quelle riguardanti l'incasso di effetti. Per alcuni punti esso dovrebbe disciplinare anche i rapporti fra banca e banca allo scopo di evitare che le grandi banche approfittando della loro situazione di superiorità imponessero condizioni che poi impediscano alle banche minori di svolgere una lecita concorrenza.

Una volta le banche avevano anche la possibilità di fare depositi presso altre aziende di credito e di riscontare anche il loro portafoglio. Lentamente si potrebbe ripristinare la libertà in questo campo.

*Di Nardi.* — Perché dice lentamente? Non le pare che sia una operazione lecita quella di riscontare il portafoglio presso un'altra banca?

*Ricceri.* — Nessuna banca ha bisogno attualmente di riscontare presso le altre banche (a prescindere dalla questione che sarebbe sempre un'operazione poco simpatica). Per incominciare si potrebbe consentire l'apertura dei conti di deposito.

*Di Nardi.* — Quando lei dice di snellire il cartello, c'è da domandarsi: se la regolamentazione del cartello è stata resa così complessa, ciò dev'essere accaduto in dipendenza di fatti che hanno imposto di rendere più analitico il cartello. Per snellirlo bisognerebbe che tali situazioni di fatto fossero ormai superate. Ritieni lei che ciò sia accaduto?

*Calabresi.* — Per rendere più preciso il quesito di Di Nardi, potrei chiedere se si riterrebbe sufficiente, nell'ambito di un cartello più schematico, che a tutti i quesiti che giornalmente le banche si pongono e che richiedono una soluzione unica per tutte, si dia una risposta concordata, per esempio, in sede di Associazione Bancaria.

*Ricceri.* — Questo sì. Personalmente preferirei questa forma.

*Calabresi.* — Ciò è importante perchè la genesi delle minuzie nelle quali è entrato il cartello sta proprio nei dubbi che le banche si pongono.

*Di Nardi.* — Che si codificano poi nel cartello.

*Ricceri.* — Esattamente. Ci sono una quantità di operazioni che sono disciplinate dal cartello e che rappresentano effettivamente una difesa della banca. Ma ci sono tante operazioni che le banche potrebbero offrire alla clientela a condizioni migliori, attraverso il gioco della libera concorrenza, senza rischi gravi per il proprio conto economico.

Anche in materia di cambi e di valute io sarei molto liberista, nel senso di allargare il numero delle banche aggregate, per dare al maggior numero possibile di aziende la stessa possibilità di lavoro nei confronti della rispettiva clientela.

*Di Nardi.* — Mentre da alcuni abbiamo sentito sostenere la necessità del cartello, da altri si è ammesso che il cartello subisce frequenti violazioni. Come si conciliano queste due affermazioni?

*Ricceri.* — Non è che le violazioni siano all'ordine del giorno. Ci potranno essere violazioni per quello che riguarda taluni casi particolari.

*Calabresi.* — Il dottor Ricceri ha accennato all'opportunità di disciplinare anche i rapporti interbancari. Ora, sembra ben comprensibile che siano contrarie alla disciplina di questi rapporti le grandi banche, le quali, per la loro stessa posizione, possono in regime di libertà coordinare i vari rapporti e spuntare condizioni per loro più vantaggiose. Però, anche molte medie e piccole banche si dichiarano contrarie ad una disciplina di questi rapporti, adducendo la difficoltà tecnica di stabilire condizioni uniformi per tutte le combinazioni di lavoro reciproco. D'altra parte ci sono varie banche che pensano diversamente. Qual'è l'avviso del dott. Ricceri?

*Ricceri.* — Io ritengo che queste difficoltà ci siano, forse, per rapporti diversi da quelli fondamentali o basilari. Queste difficoltà potrebbero sussistere per le aperture di credito, calcoli di valute, per i rapporti di negoziazione di assegni circolari, ecc., ma per i rapporti fondamentali l'osservanza di una regola sarebbe salutare.

*Ceriani.* — Dato che abbiamo toccato il problema della vigilanza, vorrei farle una domanda sui rapporti fra Banco e IRI; come si svolgono questi rapporti, come si effettua il controllo dell'IRI, e quali risultati abbia dato; il suo giudizio circa l'opportunità di continuare o meno il sistema attuale, le eventuali connessioni tra la vigilanza della banca d'Italia e l'azione dell'IRI.

*Ricceri.* — Posso dirle per mia esperienza personale che l'IRI esercita diritti di azionista attraverso il consiglio di amministrazione ed il collegio sindacale. Non ci sono altri rapporti.

*Di Nardi.* — Li esercita come un privato qualsiasi o facendo sentire che è una emanazione dello Stato?

*Ricceri.* — No. L'IRI lascia piena libertà.

*Ceriani.* — Interviene con ispezioni frequenti?

*Ricceri.* — No. Ha i suoi rappresentanti nel collegio sindacale, i quali svolgono la loro funzione talvolta richiedendo dati che probabilmente coordineranno con quelli degli altri istituti, per le eventuali deduzioni.

*Ceriani.* — Quindi l'opera dell'IRI è un'opera di utile vigilanza?

*Ricceri.* — È un buon azionista.

*Di Nardi.* — Si può dedurre da quanto lei dice che la nazionalizzazione delle grandi banche già operata attraverso l'IRI non avrebbe dato luogo ad inconvenienti? Lei ritiene che questa sia una forma opportuna di nazionalizzazione, oppure ritiene che si potrebbe congegnare diversamente?

*Ricceri.* — Per noi dirigenti, quando possiamo dire che la banca appartiene all'IRI abbiamo in mano un bel biglietto di presentazione; perchè nessuno ignora che l'IRI significa lo Stato e quindi la massima garanzia per i depositanti.

*Ceriani.* — Quindi l'appartenenza all'IRI è una fonte di prestigio.

*Ricceri.* — Certamente.

*Ceriani.* — Non vi sono state interferenze o sovrapposizioni di funzioni tra IRI e Banca d'Italia?

*Ricceri.* — No, assolutamente.

*Di Nardi.* — La concorrenza fra le aziende bancarie dell'IRI esiste oppure è attenuata?

*Ricceri.* — È vivissima. Come c'è concorrenza fra il Monte dei Paschi di Siena e la Banca Toscana.

*Di Nardi.* — Dico questo, in quanto qualcuno sostiene che i costi bancari in Italia sono alti perchè la concorrenza non opera abbastanza attivamente per ridurre i costi dei servizi, anche se è abbastanza attiva nel disputarsi i clienti.

*Ricceri.* — Ho l'impressione che le due cose siano indipendenti. Se noi prendessimo tre grandi banche e di tre direzioni generali ne facessimo una, potremmo, forse, conseguire una riduzione di costi, ma non so se ciò sarebbe utile in definitiva al sistema creditizio.

*Di Nardi.* — Certe nostre domande sono in relazione a risposte avute da altri e una delle risposte avute in questo senso è stata appunto la fusione delle grandi banche nazionali, al fine di realizzare una riduzione di costi.

Lei vedrebbe inconvenienti nella tendenza ad una maggiore concentrazione?

*Ricceri.* — Perchè dobbiamo toccare proprio le grandi banche che hanno un nome ed una tradizione anche fuori del paese? In un regime collettivistico la cosa potrebbe avere probabilmente una pratica realizzazione, ma non so perchè si dovrebbero iniziare queste trasformazioni partendo dalle banche.

*Calabresi.* — Quale esperienza in tema di fusioni è stata fatta nel settore delle medie e piccole banche?

*Ricceri.* — Non saprei rispondere. In questi ultimi dieci anni ho avuto poca esperienza in materia.

*Calabresi.* — Potrebbe darsi che i maggiori vantaggi, quanto a razionalizzazione o efficienza di servizi e riduzione di costi potessero conseguirsi eventualmente non aumentando le già vaste dimensioni delle grandi banche, bensì nel settore delle banche minori...

*Ricceri.* — Al riguardo posso comunque dirvi che ho vissuto la fusione fra la Banca Nazionale di Credito ed il Credito Italiano. Poi sono passato al Banco di Santo Spirito quando esso ha assorbito a Roma quindici o sedici agenzie di città del Credito Marittimo. Io credo che una parte dei depositi ed una parte della clientela, quando una banca si fonde con altre, si sperde sempre. L'istituto assorbente non beneficia al 100 % della clientela della banca assorbita, ma, soltanto, di un 70 % e forse anche menò per quanto riguarda le disponibilità. Anche gli impieghi si disperdono.

Per quanto riguarda però l'esperienza del Banco di Santo Spirito con le agenzie di città del Credito Marittimo a Roma, esso ha costituito un'eccezione perchè posso dire che è stato conservato il 90 % delle disponibilità. Ma questo fenomeno si spiega perchè le agenzie di città avevano soltanto una clientela di depositanti che non è stata turbata in alcun modo dal passaggio all'altra banca essendo questo avvenuto automaticamente e senza nemmeno cambiamenti di personale.

*Di Nardi.* — Come struttura del nostro sistema bancario, lei vede la necessità che ci possa essere rafforzamento in alcuni tipi di banca, o comunque variazioni di struttura nello stesso sistema? Per esempio, oltre alle grandi banche, le quali hanno il loro campo di attività, ci sono le banche a carattere interprovinciale, e quelle a carattere locale.

Ora, lei crede che questi tre gruppi di banche abbiano, ciascuno, un campo specifico di attività che non interferisce con quello degli altri?

*Ricceri.* — Su questo punto io dicevo che le banche provinciali, per essere dirette ed amministrare da personale locale e per il loro limitato raggio d'azione, costituiscono l'organismo creditizio meglio indicato a comprendere, interpretare ed assistere le iniziative locali. Non esiste, però, la possibilità di delimitare con precisione il rispettivo campo di attività fra le banche di provincia e le grandi banche. Spesso i clienti della banca provinciale si servono anche della grande banca e viceversa. Più particolarmente verso la grande azienda si orienta il cliente che ha rapporti di affari interprovinciali o addirittura internazionali per i quali è più attrezzata e, forse, anche più economica la grande banca. A prima vista ed in teoria potrebbe apparire che la banca di provincia sia meglio indicata per il cliente di medio e piccolo calibro e più facile alla concessione del fido di media e piccola entità. Però, questa impostazione teorica non sempre risponde alla realtà, perchè bisogna, in ogni caso riportarsi alle condizioni dell'ambiente in cui operano le singole aziende e studiarne le caratteristiche per giudicare in quale misura e fino a qual punto esse abbiano contribuito a dare l'impronta all'istituto che si vuole esaminare.

Facendo però una media all'ingrosso dell'attività svolta dalle aziende locali e provinciali, si può concludere con l'osservare che le iniziative locali sono meglio seguite dalle banche di provincia, mentre la clientela più importante trova più facile soddisfacimento alle proprie esigenze presso le grandi banche.

Quanto al tipo di clientela e alla qualità delle operazioni attive e passive, credo di poter affermare che le banche di provincia prediligano le operazioni agrarie e commerciali e che il piccolo e medio risparmiatore porta i suoi depositi più volentieri alle aziende locali.

Il cliente importante che non abbia vincoli di amicizia o legami particolari con gli amministratori della banca locale, preferisce forse la grande banca. In quanto alla collaborazione fra grandi banche e aziende minori, la ritengo reciprocamente utile specialmente per i servizi di corrispondenza che le banche si possono scambiare fra piazze importanti e piazze minori.

Occorre, tuttavia, accennare che la collaborazione può essere sviluppata soltanto ove i rapporti fra azienda maggiore ed azienda minore siano tali da consentire a queste ultime di praticare alla propria clientela condizioni uguali a quelle offerte dalle banche maggiori, senza che per questo fatto la banca minore debba sostenere oneri troppo forti per il proprio conto economico.

*Di Nardi.* — In via di fatto, la collaborazione esiste? Dà luogo ad inconvenienti?

*Ricceri.* — No, non dà luogo ad alcun inconveniente speciale.

*Di Nardi.* — Ritiene opportuna l'istituzione di uno schedario dei rischi?

*Ricceri.* — No.

*Di Nardi.* — L'attuale separazione che esiste fra credito ordinario e mobiliare ritiene che vada mantenuta?

*Ricceri.* — Sì.

*Calabresi.* — Anche riguardo all'eventuale facoltà di investimento limitato, per esempio di una aliquota del 10 % dei depositi?

*Ricceri.* — La questione dell'aliquota dei depositi è una questione molto complessa.

*Calabresi.* — Vorrei precisare la mia domanda in questo senso: si ritiene che la eventuale concessione di una facoltà di questo genere sia talmente pericolosa per gli allargamenti di cui può essere suscettibile, da far sì che essa venga scartata, oppure che questo limite possa essere strettamente osservato?

*Ricceri.* — È molto difficile dare una risposta precisa. Intendendo per immobilizzo un credito sicuro e garantito, ma non di immediato realizzo, non vi può

essere alcuna preoccupazione se una banca ha una certa quantità di tali operazioni sempre che non eccedano una determinata percentuale. Quindi, non mi preoccuperei eccessivamente se le banche impiegassero il 10 % in crediti di non immediato realizzo.

*Calabresi.* — La gestione bancaria può essere economica e non sproporzionata agli aumenti di costo, anche se mancano le ulteriori fonti di utili che potrebbero derivare da queste attività non strettamente di credito ordinario ?

*Ricceri.* — Un 10 % delle disponibilità impiegate così, sarebbe una piccola cosa e non porterebbe un apprezzabile miglioramento al bilancio. D'altra parte, c'è il pericolo che il 10 % d'oggi possa diventare automaticamente il 20 % e anche di più, in caso di contrazione dei depositi.

Tutto sommato, sono del parere che le aziende non dovrebbero fare operazioni a lunga scadenza anche perchè le operazioni di credito mobiliare richiedono un certo approfondimento tecnico in cui le banche ordinarie non sono attrezzate. Gli istituti di credito mobiliare hanno invece degli uffici tecnici che possono valutare con precisa cognizione di causa le singole operazioni richieste.

*Ruini.* — Come vede la possibilità di partecipazione delle banche di credito ordinario ad enti o istituti di credito mobiliare ?

*Ricceri.* — Si potrebbe anche fare.

*Ruini.* — Non crede che vi sia il pericolo di fare un primo passo che potrebbe portare all'annullamento del principio della separazione ?

*Ricceri.* — Si potrebbe tentare una formula intermedia.

*Calabresi.* — Cosa pensa delle banche attualmente escluse dalla facoltà di operare come banche agenti ai fini delle operazioni in cambi ?

*Ricceri.* — Oggi che si tende verso la libertà, o per lo meno verso una libertà vigilata delle negoziazioni di cambi, il regime attuale costituisce un grave intoppo.

*Ruini.* — Come lei dice, vi è o si tende verso una libertà vigilata. Ora, agli effetti della vigilanza, pare necessario dover limitare le banche agenti per poter avere immediatamente il controllo delle operazioni.

*Ricceri.* — È questa una difficoltà puramente burocratica. Infatti, come le filiali di Milano o di Torino ecc. delle banche agenti debbono segnalare le rispettive posizioni alle proprie direzioni centrali, presso l'apposito ufficio il quale dopo due o tre o cinque giorni è in grado di indicare la posizione del giorno x all'Ital-cambi, altrettanto potrebbe avvenire per le altre banche.

Procediamo pure con prudenza, ma allarghiamo un po' per volta la sfera di questo lavoro. In altri termini, la clientela deve potersi servire, per le proprie occorrenze bancarie, di qualsiasi sportello bancario e non deve essere convogliata per determinate operazioni verso certi sportelli detentori di un monopolio.

*Ruini.* — Ad ogni modo, in linea generale, ed escluso questo periodo eccezionale, lei sarebbe per l'allargamento ?

*Ricceri.* — Naturalmente, incomincerei subito.

*Di Nardi.* — Lei pensa che debba essere mantenuto il segreto bancario ?

*Ricceri.* — Sì, assolutamente.

*Di Nardi.* — Qual'è la sua opinione sulla disciplina degli sportelli ?

*Ricceri.* — Sull'argomento dell'allargamento del numero degli sportelli, penso che gli organi preposti dovrebbero essere più larghi di quello che non lo siano oggi, cercando di facilitare nei piccoli centri l'insediamento di filiali di istituti provinciali e locali, a seconda dei casi.

*Ceriani.* — Abbiamo sentito da altri suoi colleghi un senso di disagio per questa accentuata tendenza a nuove aperture, sopra tutto da parte di grandi aziende...

*Ricceri.* — È logico... Quelli che sono stabiliti bene, non vogliono perdere le loro posizioni di privilegio!...

*Ceriani.* — E quindi sarebbero stati espressi avvisi molto cauti in merito ad orientamenti di larghezza, di nuove aperture, ecc. sopra tutto per i centri cittadini, i capoluoghi di provincia. Questo in particolare nel nord-Italia, dove ci sarebbe una pleora di sportelli e un aggravio di costi.

*Ricceri.* — Sì, è giusto. Io conosco però solo un po' la situazione del Lazio...

*Ruini.* — Proprio con particolare riferimento al Lazio, lei ritiene che sia sufficiente, eccessiva o manchevole la quantità di sportelli nella zona ?

*Ricceri.* — Ci sono alcune piazze dove effettivamente si risente la mancanza di sportelli. Quindi, in certe località, è indispensabile l'apertura di qualche sportello.

Sulle piazze dove esistono più banche, è naturale che ci sia la concorrenza. Secondo me, ripetendo un concetto già manifestato, le piazze piccole e di media importanza dovrebbero essere, di preferenza, riservate alla banca locale o provinciale non per ragioni campanilistiche, ma proprio perchè una banca locale o provinciale è più agile, si organizza ed opera con minori spese. Una grande banca, invece deve impiantarsi anche nelle piccole località con una attrezzatura molto più costosa.

*Calabresi.* — Teoricamente, una filiale che per un certo periodo di tempo si dimostra passiva e che non ha fondate speranze di poter diventare attiva, dovrebbe essere chiusa ?

*Ricceri.* — Sì, teoricamente.

*Calabresi.* — Come si spiega, che, in via generale, per esempio oggi in cui si pone un problema di esuberanza di attrezzatura bancaria in tutto il paese, ci siano richieste di nuove aperture per diverse centinaia di filiali ? È possibile che le varie aziende richiedenti sperino nell'aprire queste diverse centinaia di filiali, che siano tutte attive ?

*Ricceri.* — Non credo. Però vediamo, ad esempio, il caso del Santo Spirito : è una banca di provincia ed ha cento e più filiali che operano in cinque provincie. Esistono, però, stranamente in queste provincie delle località, anche importanti, che non sono servite dal Banco. Perché ? Perché, quando il vecchio Banco di Santo Spirito e la Banca regionale si sono fusi, dando vita all'attuale Banco di Santo Spirito, questi due organismi avevano un numero limitato di filiali allargato successivamente con l'assorbimento di piccoli istituti, senza l'osservanza di un piano organico.

Se si potesse ora attuare tale piano, si potrebbero eliminare alcuni sportelli che oggi non sono in reddito. Non conviene, però, oggi rinunciare a sportelli che rendono poco o che perdono, allo scopo di poterli negoziare con qualche altra piazza e mantenere inalterato nel suo complesso il numero degli sportelli.

*Ruini.* — Ha fatto qualche calcolo, in merito all'am-

montare dei depositi che sarebbe sufficiente per il mantenimento di una filiale ?

*Ricceri.* — Dipende dal costo. Non ho ancora visto gli ultimi costi, ma io credo si aggirino sui 10 o 15 milioni.

*Ruini.* — Per filiale ?

*Ricceri.* — Sì, anche meno se trattasi di recapito. Dipende, come ho detto, dall'attrezzatura.

Una volta è stato chiesto il mio pensiero sulle operazioni di riporto. Il riporto è fra le operazioni di impiego, ad eccezione dello sconto del portafogli commerciale, la più breve e la meglio garantita. Naturalmente, occorre sorvegliare lo scarto dei titoli presi a riporto. Sono attualmente di moda i grandi riporti finanziari, che non sono altro che affidamenti garantiti da notevoli quantità di titoli di prim'ordine, ma che potrebbero, di certo, essere liquidati in borsa per difetto di assorbimento, qualora la banca, alla scadenza, non intendesse rinnovare l'operazione.

*Di Nardi.* — Pensa che queste operazioni si dovrebbero evitare ?

*Ricceri.* — Si possono fare, perchè c'è la garanzia. Sono operazioni di immobilizzo potenziale, perchè non si vanno a vendere centomila titoli nel caso di mancato pagamento. Per fortuna nostra, però, le società che fanno di queste operazioni sono ottimamente governate.

*Di Nardi.* — Ringrazio il Dott. Ricceri per la sua chiara esposizione.

## Interrogatorio del dott. IMBRIANI LONGO

Direttore generale della Banca Nazionale del Lavoro

(9 aprile 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Ci vuole dire com'è esercitato il credito fondiario e quali problemi possono trovare una soluzione diversa da quella prevista dalla legislazione in atto ?

*Longo.* — Sull'argomento ho scritto una memoria pubblicata sulla rassegna del primo Convegno nazionale per la ricostruzione edilizia, tenutosi nel dicembre scorso a Milano sotto gli auspici del Consiglio superiore delle ricerche.

L'esercizio del credito fondiario si svolge combinando opportunamente l'operazione di provvista dei fondi, mediante emissione e collocamento di cartelle fondiarie, con quella di concessione dei mutui.

La raccolta di risparmio a mezzo di cartelle offre scarse possibilità di sviluppo, in quanto il mercato di assorbimento di tali titoli è limitato ed è facilmente saturabile.

Il piccolo risparmio è prevalentemente orientato verso i titoli di Stato i quali, fra tutte le obbligazioni a reddito fisso, offrono maggiore reddito e, soprattutto, la possibilità di immediato smobilizzo.

Conseguentemente, sino a quando lo Stato continuerà ad essere un formidabile pompieri del risparmio nazionale, il credito fondiario non potrà dare sorprendenti risultati; tuttalpiù potrà esercitare una funzione complementare.

Altro motivo per cui non ritengano che il credito fondiario possa contribuire in misura veramente notevole alla ricostituzione del nostro patrimonio immobiliare distrutto dalla guerra, è l'elevato costo del denaro. L'onere di un mutuo fondiario è in diretta relazione con l'interesse delle cartelle le quali, per essere assorbite dal mercato, devono fruttare un interesse pari, se non più favorevole, rispetto a quello dei titoli pubblici; mentre la proprietà fondiaria non può sopportare elevati interessi di mutuo in aggiunta agli oneri di ammortamento, agli oneri fiscali, alle spese di manutenzione e di esercizio, alle alee per eventuali sfratti, per morosità di inquilini, ecc. Tanto che, per rendere sopportabili le semestralità di ammortamento, lo Stato concede contributi nel pagamento degli interessi ed autorizza anche la concessione di mutui della durata di cinquanta anni,

riducendo peraltro, con questa forma di immobilizzazione quasi perpetua, le disponibilità liquide per nuove operazioni.

In Inghilterra ed anche in America, ove il reddito individuale medio è molto più elevato che in Italia, mantenendosi adeguato al costo della vita e dell'alloggio, ingenti risparmi affluiscono verso l'edilizia attraverso le *building societies* che raccolgono denaro sotto forma di partecipazione azionaria, o di acquisto di titoli obbligazionari, o anche di depositi vincolati. Sino al 1938 il risparmio affidato alle B. S. rappresentava il 36 % del totale del risparmio inglese, mentre in Italia il risparmio affluito agli istituti di credito fondiario ammonta oggi ad appena sei miliardi. Mentre da noi il problema è di procurarsi i mezzi per rispondere alle domande di alloggio, in Inghilterra è inverso: trovare un collocamento razionale ai capitali che affluiscono alle B. S. in misura superiore al bisogno.

*Di Nardi.* — In periodo di inflazione il titolo di Stato continua ad essere preferito alle cartelle di credito fondiario, nonostante che queste ultime siano assistite da garanzia reale ?

*Longo.* — I titoli di Stato, a parità di condizioni, sono sempre preferiti. Le cartelle fondiarie sono titoli anch'essi a reddito fisso ed in lire, e per giunta non sono commerciabili e realizzabili alla stregua dei titoli di Stato.

Qualche rara volta le cartelle hanno fatto premio sui titoli di Stato: quando esse, al di sotto del valore nominale, venivano richieste dai mutuatari in notevole misura per anticipata restituzione di mutui.

*Ruini.* — Quali accorgimenti pensa che sarebbero necessari per diffondere maggiormente il collocamento delle obbligazioni fondiarie ?

*Longo.* — Per avviare il risparmio verso gli istituti di credito fondiario e dar modo agli istituti stessi di svolgere una più utile e più ampia funzione, bisognerebbe: — equiparare, ai fini fiscali, le cartelle fondiarie ai titoli di Stato;

— favorire gli investimenti in cartelle fondiari dei beni pupillari, delle eredità giacenti, delle cauzioni commerciali, dei depositi cauzionali presso pubbliche e private amministrazioni;

— dichiarare impegnativamente che le cartelle fondiari non saranno mai comprese tra i titoli soggetti a nominatività, ecc.;

— occorrerebbe infine che cessasse il continuo prelevamento del risparmio privato da parte dello Stato mediante emissione di nuovi prestiti o con altri espedienti.

*Ruini.* — Vede lei la necessità di tenere distinti gli istituti di credito fondiario da quelli di credito edilizio?

*Longo.* — No. Quasi tutti gli istituti di credito fondiario, direttamente o indirettamente, fanno del credito edilizio. Tuttavia sarebbe interessante, ai fini della ricostruzione edilizia del Paese, che tutti gli enti di credito fondiario fossero autorizzati a concedere, durante il corso delle costruzioni, somministrazioni in conto mutuo garantite ipotecariamente.

Una distinzione, se mai, la vedrei tra credito fondiario agrario e credito fondiario edilizio, in quanto le due forme di credito hanno caratteristiche, finalità e modalità diverse. Ad esempio la procedura di ammortamento potrebbe essere diversa nei due casi: per l'edilizia il debitore dovrebbe poter estinguere il mutuo mediante rate comprensive di una quota fissa di ammortamento e degli interessi sul residuo debito, oppure seguendo l'attuale sistema di ammortamento, mediante semestralità costanti comprensive di interessi e di ammortamenti; per i mutui di miglioramento agrario appare invece più indicata la forma ad ammortamento differito, in quanto è prevedibile che il reddito della terra aumenti a seguito dei miglioramenti e dei lavori da effettuare con i proventi del mutuo, mentre per gli immobili di abitazione il reddito col tempo viene falciato dalle aumentate spese di manutenzione e dalla concorrenza di immobili più moderni e più rispondenti alle esigenze degli inquilini.

*Braidotti.* — A parte l'aspetto tecnico, crede che sia attuabile un sistema di ammortamento in funzione di eventuali congiunture?

*Longo.* — L'adattamento alla congiuntura è purtroppo una necessità. Ad esempio: non si può pretendere dai mutuatari il pagamento delle semestralità di mutuo relative ad immobili danneggiati per azioni di guerra, sino a quando l'immobile stesso non venga riparato e non ritorni ad essere produttivo di reddito. Ciò tuttavia costituisce un onere per l'istituto mutuante, il quale è sempre tenuto a corrispondere gli interessi sui titoli in circolazione.

*Ruini.* — Abbiamo sentito diverse opinioni sulla convenienza di staccare la fase di raccolta da quella di investimento dei capitali, destinati a mutui immobiliari. Cosa ne pensa lei?

*Longo.* — La raccolta del risparmio mediante collocamento di obbligazioni, ed il suo investimento in mutui fondiari, devono essere compiti dello stesso istituto mutuante: in primo luogo perchè solo l'ente che raccoglie il risparmio possiede gli elementi necessari per governare e, se del caso, moderare la concessione di nuovi mutui, allo scopo di non appesantire soverchiamente il mercato di raccolta e di non andare oltre la sua capacità di assorbimento; in secondo luogo perchè la raccolta riesce più agevole agli enti mutuanti che ad un ente di nuova costituzione. Gli istituti di credito fondiario che oggi operano in Italia sono generalmente emanazione diretta di importanti istituti di credito ordinario e di casse di risparmio aventi una vasta e fiduciosa clientela di risparmiatori presso la quale le cartelle fondiari vengono prevalentemente collocate.

Se mai, un ente di raccolta indipendente dagli istituti mutuanti potrebbe essere utile per il collocamento di obbligazioni sul mercato estero. Un tale ente dovrebbe avere la facoltà di emettere particolari serie di titoli con caratteristiche rispondenti alle esigenze dei mercati di collocamento. Il controvalore dovrebbe essere destinato agli istituti di credito fondiario esistenti e da questi garantito con obbligazioni fondiari di propria emissione.

La durata delle cartelle fondiari per il mercato interno è variabile in relazione alla durata dei mutui e in dipendenza di eventuali anticipati ammortamenti. Per modo che una cartella può essere estratta e rimborsata anche dopo cinquanta anni, quanto è il periodo di massimo ammortamento di un mutuo, senza considerare che, trattandosi di serie di obbligazioni non chiuse, la durata del titolo può essere ulteriormente prolungata oltre la durata stessa dei mutui.

*Ruini.* — In caso di collocamento di obbligazioni fondiari sul mercato internazionale, non possono sorgere altri problemi, come quello del cambio?

*Longo.* — L'alea del cambio non può essere sopportata dal mutuatario, e tanto meno dall'istituto mutuante.

La costituzione di un fondo oscillazione cambio, si risolverebbe in definitiva in un maggior aggravio a carico della proprietà mutuata. Non vedo altro sistema che mettere a disposizione dello Stato la valuta proveniente dal collocamento delle obbligazioni sul mercato estero; lo Stato, per contro, dovrebbe garantire il cambio fisso per il servizio di ammortamento e di interessi relativo alle obbligazioni collocate sui mercati internazionali.

*Di Nardi.* — Ha qualche cosa da aggiungere per quanto si riferisce al funzionamento degli istituti di credito fondiario?

*Longo.* — È necessario snellire il sistema di pubblicità immobiliare attualmente vigente, in modo da rendere rapide e sicure le istruttorie per l'accertamento della consistenza della garanzia ipotecaria. La istruttoria legale di una operazione di mutuo è oggi una im-

presa diabolica per le infinite difficoltà che generalmente sorgono nella documentazione della proprietà e libertà degli immobili offerti in garanzia.

Con l'adozione del catasto probatorio ogni difficoltà sarebbe eliminata, poichè il contenuto dei libri tavolari fa piena prova di fronte ai terzi. Purtroppo il sistema, già in uso nelle provincie provenienti dall'ex Impero austriaco, richiede parecchi anni per la sua applicazione.

*Ruini.* — Lei precedentemente ci ha riferito che per incrementare la costruzione di alloggi economici e popolari da destinare alle classi meno abbienti, lo Stato spesso volte è intervenuto con concessione di contributi nel pagamento degli interessi sui mutui. Non ritiene lei che convenga concedere invece contributi diretti ai costruttori?

*Longo.* — Anche il contributo sugli interessi in ultima analisi è un contributo in conto capitale. Senonchè

il primo è in funzione di un mutuo, ed il secondo è indipendente dal mutuo e viene commisurato alla spesa che si sostiene.

In altri termini, nell'un caso e nell'altro, lo Stato intende di incoraggiare talune forme di attività — edilizia ed agraria — accollandosi una parte della spesa, e precisamente la differenza tra il costo delle opere sussidiate ed il presumibile valore capitale di esse.

La concessione di contributi in conto capitale o sugli interessi di mutuo, ritengo sia sempre preferibile ad ogni altra forma di intervento statale. Per citare un esempio, il sistema delle esenzioni tributarie, molto diffuso in Italia per incoraggiare il raggiungimento di fini particolari, sottrae al pubblico controllo una parte delle pubbliche spese, e, per un malsicuro vantaggio immediato, viene a sciupare un prezioso strumento equilibratore qual'è l'imposta.

Tutto ciò però esula dall'argomento della presente conversazione.

## Interrogatorio del dott. CARLO FORNI

*Direttore della Banca popolare di Novara*

(11 aprile 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — La nostra Commissione desidera sentire la sua opinione sui problemi specifici delle banche provinciali e locali, essendo nota la sua esperienza in questo campo. Le risulta che vi siano stati casi frequenti in cui tali banche non sarebbero riuscite ad attuare un frazionamento di operazioni e di rischi e sarebbero invece divenute soggette a gruppi particolari di clienti importanti?

*Forni.* — Si sono avuti parecchi casi del genere; mai, che io sappia, salvo qualche caso sporadico, per quanto riguarda le banche popolari; queste hanno sempre saputo difendersi, data anche la costituzione del loro capitale sociale, da tali invadenze. Laddove invece il pericolo si è manifestato e si è anche constatato, è stato in quelle banche di provincia create con un modesto capitale sotto forma di anonime. È evidente che, a differenza delle cooperative, il passaggio di gruppi di azioni e del pacchetto di maggioranza da una mano all'altra, come l'accaparramento più o meno velato di azioni al fine di avere il controllo della banca, è assai facile nelle anonime. Questi casi sono prevedibili e penso si siano appunto verificati laddove la banca aveva cominciato a funzionare, per cui ha fatto immediatamente gola a qualche gruppo industriale locale, a qualche capitano d'industria, che ha inteso servirsene ai suoi fini industriali, e spesso megalomani, per assicurare cioè alle sue iniziative più sicuri e pronti finanziamenti.

*Ruini.* — Oltre all'accaparramento di azioni della banca da parte di qualche gruppo, le risultano casi di soggezione a clienti importanti anche non azionisti?

*Forni.* — Si è avuto qualche caso. Naturalmente le banche locali hanno meno possibilità di difendersi... Il dirigente, il consiglio di amministrazione, si lasciano facilmente soggiogare dal nome dell'industriale e del grosso commerciante locale. Sanno che rappresenta una potenza. Egli è proprietario, talvolta, di una buona parte del pacchetto azionario; talvolta è depositante importante della banca, cliente primario. Il timore di perdere o di inimicarsi quel cliente o quei clienti sui quali la banca provinciale o locale più conta per ciò che riguarda i depositi come per le sue maggiori operazioni, oltre che

l'orgoglio di poter dire: « siamo in grado di servire anche le nostre maggiori industrie ed i commerci locali » porta spesso al pericolo segnalato.

Più che altro, il timore assale il dirigente di provincia, che non è sempre un dirigente di matura esperienza. Pur nulla togliendo ai suoi meriti, la sua è una vita un po' chiusa; la sua carriera è fatta quasi sempre in piccoli centri, dove è facile arrivare in pochi anni ai posti direttivi. Ciò avviene anche in numerose filiali piccole, dove talvolta bisogna intervenire, perchè il direttore si lascia, come si dice, prendere la mano dal cliente locale. È la situazione tragica di ottimi dirigenti, specialmente direttori di filiali piccole, i quali talvolta nascondono alla direzione centrale la posizione effettiva, perchè temono di perdere il loro cliente più importanti, del quale hanno una cieca fiducia e, soggiogati dal nome, concedono scoperti non autorizzati e operazioni temporanee non regolari, cosicchè talvolta capitano incidenti.

*Ruini.* — È avvenuto ciò anche per filiali di grandi banche?

*Forni.* — Purtroppo può avvenire anche per esse...

*Ruini.* — Non è pertanto una questione da imputare solo alle piccole banche, ma in genere a tutte le filiali periferiche.

*Forni.* — D'accordo, ma nelle filiali delle banche il controllo centrale può intervenire a tempo, in quanto, sia mediante ispezioni improvvise e frequenti, come attraverso l'esame degli allegati di fine mese e delle situazioni periodiche dei debitori ed attraverso l'esame del movimento facilmente individuabile della cassa e del movimento degli assegni ecc., le irregolarità possono più prontamente essere scoperte, e le posizioni eccedenti e pesanti essere più prontamente individuate. Mentre quindi nelle grandi banche c'è l'ispettorato centrale che può facilmente intervenire, nelle piccole banche provinciali non vi è un controllo superiore. Può essere facilmente nominato lo stesso consiglio di amministrazione, attraverso i componenti del consiglio stesso che sono la lunga mano, quasi, dei rappresentanti dei clienti importanti, amici loro personali, messi apposta nel consiglio.

*Ruini.* — Come vede la possibilità di eliminazione di questo pericolo? Con norme di legge, con controlli dell'ispettorato?

*Forni.* — Parlo come rappresentante di una banca popolare. Questo pericolo è naturalmente molto grave, ma meno frequente là dove la banca è a forma cooperativa, perchè già la nomina del consiglio di amministrazione avviene con altri criteri. E poi, il frazionamento del capitale, la possibilità di assemblee veramente tali, non costituite solo da tre o quattro azionisti, impedisce o almeno rende meno possibili tali incidenti.

*Corbi.* — Dubito che sia così, perchè il frazionamento del capitale, mentre porta questi vantaggi, può portare la spersonalizzazione del capitale, in quanto il capitalista, che rappresenta 50 azioni, non ha la stessa fisionomia di chi ne rappresenta 90. I due termini del problema sono questi.

*Forni.* — Mi pare che la domanda del prof. Ruini fosse diversa; comunque risponderò anche a lei. Quali sono i capitali che oggi debbono essere difesi dal consiglio di amministrazione di una banca? Oggi il capitale è così poca cosa in confronto alla massa fiduciaria raccolta dalle banche! Quando abbiamo una banca commerciale che ha 700 milioni di capitale sociale in confronto a 40 miliardi di depositi che cosa costituisce in confronto a questi il capitale sociale? Lei capisce che quando si hanno banche provinciali o locali con un capitale sociale di pochi milioni, che cosa vuole che questi rappresentino sia pure divisi in poche persone, in confronto ai depositi che possono essere raccolti? Chi entra a far parte del consiglio di amministrazione non lo fa certo per difendere il suo capitale. Spesso è portato dall'ambizione, ma non è raro il caso in cui il miraggio è di indirizzare la banca verso determinati fini. Si entra nel consiglio di amministrazione o se ne cura la costituzione perchè venga favorito quel determinato genere di industrie piuttosto che un altro, vengano sorrette posizioni ed iniziative di interesse particolare, che non troverebbero altrove largo appoggio. È quindi evidente che in tali basi la banca provinciale e locale può essere dominata da qualche cliente importante che viene ad influire sulla sua politica. Questo si aggiunge a quanto ho detto prima a proposito del timore di perdere il cliente importante. E, ripeto, questo può succedere anche nelle filiali delle altre banche, ma meno frequentemente perchè l'intervento della direzione lo impedisce in qualche modo.

*Di Nardi.* — Dunque è una questione psicologica, diciamo così, che dipende dal senso di prudenza del dirigente; non è una questione obiettiva che possa essere risolta mediante la legislazione.

*Forni.* — No. Io dicevo che i suddetti fatti potrebbero succedere, o per lo meno, potrebbero succedere meno frequentemente, nelle banche locali e provinciali costituite sotto forma di cooperative. Ecco perchè, per

vecchia riflessione, io sono convinto dell'opportunità che tutte le banche locali e provinciali siano trasformate in cooperative di credito.

*Di Nardi.* — Noi desidereremmo che lei ci svolgesse questo punto. Perchè lei vede in questa trasformazione un progresso, un miglioramento rispetto alla situazione attuale? Ce lo vuole illustrare?

*Forni.* — Ripeto, sarebbe bene che le banche locali, provinciali e, aggiungo, regionali, anch'esse costituite in generale con capitali modesti, fossero trasformate in cooperative di credito. Le banche provinciali non possono sorgere con un capitale importante, non ne hanno la ragione; almeno fin qui, si costituivano con uno o due milioni di capitale sociale; e allora che cosa avveniva? Che anche quando le aziende locali importanti non volevano figurare nella persona del loro rappresentante fra i componenti il consiglio di amministrazione, veniva nominato presidente una persona largamente conosciuta, anche per dare lustro alla banca. Questo comportava che l'interessamento, la partecipazione al capitale delle maggiori ditte locali erano quasi necessari, vorrei dire quasi normali, perchè come si poteva pensare di creare una banca, senza che vi fosse una partecipazione delle maggiori aziende locali? Il disinteresse di queste, avrebbe avuto come prima conseguenza di rendere assai stentata la vita della banca e forse di segnare la sua immediata fine.

Si è rilevato anche che il dirigente era spesso nominato per volere dei maggiori interessati, vorrei dire proprio scelto fra i funzionari della filiale in loco di qualche istituto importante. Questo dirigente non poteva che dimostrarsi grato verso chi lo aveva chiamato a tale posto o ne subiva pertanto l'influenza.

C'è poi anche il dirigente venuto da fuori, il quale si è sentito soggiogato, se non dal consiglio, da questi clienti che, attraverso i loro rappresentanti nel consiglio, naturalmente fanno il buono e il cattivo tempo.

Voi mi chiedete: come si può eliminare tutto questo?

Insisto nel dire che il pericolo sarebbe molto minore se si stabilisse che le banche locali e provinciali — io arriverei a comprendere anche le regionali — siano soltanto delle cooperative di credito. La formazione del capitale delle cooperative indubbiamente salvaguarda molti pericoli di questo genere, perchè intanto non è più un limitato numero di azionisti o di soci che nominano il consiglio, bensì è tutta una massa di azionisti, dato il frazionamento delle azioni, e tutto un insieme di cose; lo spirito, diciamo, che anima di solito le cooperative di credito, la loro scuola, la loro tradizione, il loro modo di lavorare. Da noi non esiste « il grande cliente »; il grande cliente è servito come è servito il piccolo cliente; c'è tutta una forma, uno statuto, dei regolamenti interni, delle norme, che in fondo andiamo copiando, o meglio sono andate copiando tutte le banche popolari, dalle prime che si sono costituite. V'è un consiglio di amministrazione il quale nel suo seno nomina un comitato direttivo, il comitato direttivo che si scinde ancora in un comitato di vigilanza

ed il comitato di vigilanza in un comitato di sconto. Vi è quindi tutta una serie di persone che, per la loro apparente modesta funzione non possono essere dei grandi industriali. Nei nostri comitati di sconto non abbiamo mai avuto dei grandi nomi, ma piuttosto abbiamo avuto individui di buon senso, sereni ed obiettivi conoscitori dell'ambiente industriale e commerciale, persone che naturalmente bisogna saper scegliere, che sentano di rispondere verso la propria coscienza di quello che fanno e che abbiano paura delle grandi cifre. Ecco quella che è la forza, la grande forza delle banche popolari, dispensatrici di credito frazionato, in appoggio a tutte le sane iniziative. Ecco la salute di tali aziende le quali hanno in questo una funzione e una ragione di essere.

*Ruini.* — Scusi, vorrei che lei chiarisse alcuni punti dubbi di questa sua visione di trasformazione delle banche locali in banche cooperative popolari. C'è un pericolo che mi pare emerga dalle sue stesse parole: i grossi commercianti, i grandi industriali locali non ricorrerebbero alla banca popolare locale che deve attuare frazionamenti più vasti per la « paura delle grandi cifre » dei suoi amministratori, ma si rivolgerebbero, ad altre banche nazionali, sottraendo in definitiva attività alle banche locali.

*Forni.* — Questo pericolo esiste. Esisteva, anzi. Noi per esempio, che siamo cresciuti lentamente, abbiamo dovuto lottare per attirare alla nostra banca le aziende importanti. È uno degli impedimenti maggiori al nostro sviluppo, che ci ha messo, vorrei dire, in condizioni di inferiorità di fronte agli istituti più importanti era proprio dovuto alle nostre norme, vorrei dire, indegabili, di frazionamento del credito. Nessuno, né grossi industriali né grossi commercianti, ha mai potuto avere da noi larghissimi fidi.

Però, siccome l'industriale locale, il grande esercente, il grande grossista locale, non può, per ragioni che sono evidentissime, disinteressarsi completamente della banca locale, destina alla stessa una parte del suo lavoro del posto dove svolge la sua attività; non può generalmente farne a meno, anche perchè nel consiglio della banca locale c'è sempre il conoscente, un suo parente, il professionista, suo legale e consulente. Perchè chi vuole che si faccia consigliere di una banca locale? Le otto o dieci persone che sono sempre dei maggioretti del posto. Esse quindi lo attirano, lo invitano a rivolgersi per una parte delle sue occorrenze alla piccola banca. E la banca locale si accontenta di quel tanto che può prendere. Perchè triste è il giorno in cui la banca locale si mette a finanziare largamente un cliente grosso. Tutta l'esperienza insegna che, quando una banca piccola è caduta, è caduta perchè poco tempo prima era caduto un grande industriale e un grosso commerciante del posto da essa largamente finanziato.

*Ruini.* — Vede lei nella più prudente gestione delle banche popolari, la possibilità che non vengano aiutate le ditte, le intraprese più ardite? Lo schematico e dettagliato regolamento porta necessariamente a un senso

di restrizione anche verso intraprese che possono sembrare ardite, ma possono essere utili all'economia locale.

*Forni.* — La sua osservazione è giusta. Però bisogna riconoscere come sia difficile che una grande intrapresa, pur svolgendo per ragioni di maestranze, di acqua, di energia, di sottosuolo da sfruttare, ecc., la sua attività industriale in località di provincia, tenga nella località stessa la sua amministrazione.

*Ruini.* — Ma io non parlavo di grandi intraprese; dicevo di intraprese ardite, che potrebbero essere anche limitate.

*Forni.* — Guardi però, prof. Ruini, questo già avviene; io vivo in una banca nella quale si sente tutto il fervore di appoggiare le sane iniziative; noi non ci siamo mai astenuti dal finanziarle. La intrapresa locale, l'iniziativa locale è sempre favorita dalle piccole banche.

*Corbi.* — Non sempre questo è avvenuto.

*Forni.* — Nel Novarese, nel Biellese e man mano ovunque la nostra banca ha potuto espandersi, abbiamo finanziato le piccole aziende, oggi divenute grandi aziende. Le banche popolari, dovunque è sorta una iniziativa locale, sono state le prime ad aiutarla, come hanno sempre particolarmente aiutata l'agricoltura. È bensì vero che i loro regolamenti le hanno fatte agire con circospezione, ma hanno sempre finanziato proprio le piccole iniziative. Naturalmente se mi parla di iniziative, intraprese ardite... Ma quando invece la iniziativa è favorevolmente giudicata ed è in relazione all'ambiente e all'interesse locale, non c'è stata mai nessuna banca che abbia negato il proprio appoggio, nel limite s'intende delle sue possibilità; invece l'ha negato la grande banca, perchè la grande banca non può scendere ai piccoli finanziamenti, ai piccoli prestiti che rientrano proprio nelle operazioni delle banche popolari. Perchè nel piccolo centro, si conoscono tutti. Sanno che quell'artigiano che vuole ampliare la sua officina, lavora da anni, ha una tradizione e una serietà di lavoro, ha una volontà spinta.

*Corbi.* — Come vede lei la collaborazione fra le banche regionali e provinciali e le grandi banche? Come vede la saldatura dell'organizzazione bancaria?

*Forni.* — Vorrei prima chiarire questo punto. Qui parla uno che ha seguito il cammino di parecchie banche popolari. Non esito a dire che la creazione di nuove banche popolari cooperative e di aziende di credito locale non mi sembra ora possibile a causa dell'entità dei capitali che occorrono per la costituzione e per la attrezzatura di nuovi efficienti istituti bancari. Le spese sono troppo forti.

Noi abbiamo avuto dei casi tipici di direttori di banche popolari che percepivano pochissime lire al mese, di stipendio! Era un apostolato. Oggi quei casi non si possono avere!

Dicevo che bisognerebbe arrivare alla trasformazione in cooperative e alla creazione unicamente sotto forma di cooperative di queste aziende locali, però anche queste aziende si devono formare con un capitale sufficiente. Ma, mentre è facile formare una banca con un capitale importante, sufficiente alla sua vita, sotto forma di anonima, non è altrettanto facile formare subito la banca popolare, formare la cooperativa, con un capitale sufficiente. Questo è il punto principale. Infatti, mentre è facile trovare 5, 6, 7 milioni sottoscritti da dieci industriali, non è altrettanto facile, in un piccolo centro, costituire immediatamente un capitale di 5, 6, 7 milioni con sottoscrittori che versano 500 e mille lire!

*Corbi.* — Quanto può essere al massimo l'azione?

*Forni.* — Nessun socio può avere una quota superiore a lire cinquantamila, nè tante azioni il cui valore nominale superi tale somma. Il valore nominale di ciascuna quota e azione non può essere inferiore a lire cento. Il valore nominale di ciascuna azione non può essere superiore a lire mille.

Di fronte all'impossibilità od almeno alle difficoltà sopra accennate di costituire nuove banche popolari, cooperative e aziende di credito locali efficienti, è proprio il caso, mi sembra, di favorire l'espansione delle vecchie banche popolari. Le filiali di un grande istituto di credito popolare possono andare incontro alle necessità locali e provinciali secondo le segnalazioni e le deliberazioni dei Comitati di vigilanza costituiti da industriali, commercianti, agricoltori, professionisti delle rispettive zone, tutti soci. Tali filiali, ho già detto, assumono e conservano le caratteristiche di istituti locali.

In passato le grandi aziende di credito creavano, per lo più con propri capitali, queste banche locali, s'intende, non le cooperative di credito. In sostanza, queste banche erano quasi delle filiali autonome della grande azienda di credito.

*Di Nardi.* — Per quale ragione costituivano una banca autonoma locale anzichè una loro filiale?

*Forni.* — Perchè consideravano vi fosse una specie di impossibilità da parte loro per scendere a fare quel lavoro, diciamo così, minuto, che era necessario svolgere in provincia, data naturalmente la loro struttura, la loro attrezzatura, ecc. Ritengo che fosse per ragioni di organizzazione, e non mi sembra fuori luogo il pensare che con la creazione di una banca locale, dando cioè la parvenza di una banca del posto, amministrata da persone del posto, si mirasse a meglio attirare la clientela.

C'è poi un'altra considerazione da fare. A differenza di quello che abbiamo noi, e cioè coi nostri comitati di sconto, per cui le nostre filiali, ognuna con un limite di competenza per le operazioni attive, assumono e conservano le caratteristiche di istituti locali, le filiali di grandi istituti, se non erro, non hanno un limite di competenza. Noi abbiamo un organo costituito, ho già detto: abbiamo il comitato di vigilanza che si scinde in comitato di sconto. A turno due, tre, quattro com-

ponenti si riuniscono due o tre volte la settimana a seconda delle necessità. La direzione locale sottopone all'esame di questo comitato di sconto locale le operazioni attive che, se approvate, nel limite di competenza della filiale stabilito dalla direzione generale possono senz'altro essere concesse. Soltanto quelle superanti tale limite vanno sottoposte per la ratifica ed autorizzazione alla sede centrale. Le banche ordinarie di credito non hanno tale comitato di sconto, per cui il direttore è obbligato a sottoporre alla sua direzione centrale le operazioni. È la snellezza e la pronta risposta al cliente che spesso vengono a mancare.

Passiamo adesso alla domanda che mi è stata rivolta prima, e cioè alla questione della collaborazione fra la banca provinciale e le altre banche.

Naturalmente è molto augurabile che questo avvenga. In teoria tutto è possibile; in pratica, questo non è mai avvenuto.

Quell'aiuto che, in generale, le grandi banche hanno dato a qualche banca provinciale o locale, è stato sempre molto interessato.

Forme di collaborazione potrebbero essere possibili fra banche provinciali e grandi banche, potrebbero concretarsi in appoggi di diversa natura e specialmente in partecipazioni ad operazioni superanti per il loro importo le possibilità della banca provinciale, nonchè principalmente nel risconto di portafoglio da parte di grandi banche. Queste sono, però più facilmente portate, come è avvenuto nel passato, a controllare le banche provinciali con la partecipazione nella costituzione del loro capitale e con la nomina di amministratori e dirigenti di loro fiducia, cosicchè, spesse volte, la banca provinciale finisce col perdere le sue più spiccate caratteristiche di snellezza nei servizi e di autonomia.

*Ruini.* — Con una circolare dell'Ispettorato, è stato vietato il deposito interbancario. Pensa che sarebbe auspicabile togliere questo divieto, consentendo così alle piccole banche di depositare presso le grandi, a carattere nazionale, somme superflue specialmente in relazione all'afflusso stagionale dei depositi, ecc.?

*Forni.* — In passato si è sempre preferito di depositare, presso le maggiori aziende di credito le disponibilità liquide. Indipendentemente dal maggior tasso d'interesse praticato, la ragione principale era, e sussiste ancora, che le aziende di credito ordinarie offrono una snellezza maggiore di quella che può avere la Banca d'Italia, particolarmente per quanto riguarda trasferimento di fondi, giri conto, oltre che facilitazioni specialmente per le commissioni, richieste in misura ancora troppo gravosa dalla Banca d'Italia.

*Di Nardi.* — Lei ritiene auspicabile una ripresa di rapporti del genere fra le banche?

*Forni.* — Noi ci siamo sempre battuti per questo. Ho seguito le discussioni avvenute. Si è particolarmente fatto rilevare che tali conti fra banche portano ad un gonfiamento della massa dei depositi. È evidente che una banca che aveva, ad esempio, venti milioni di dispo-

nibilità, perchè aveva avuto i suoi depositi aumentati di venti milioni, versando tale disponibilità ad altra banca metteva questa nella condizione di far figurare questi 20 milioni come aumento dei suoi depositi.

La preoccupazione d'ordine statistico, sorta allora, che collimava anche con la necessità di far giungere al Tesoro il più possibile, le disponibilità bancarie, sussiste forse ancora oggi tant'è che il servizio centrale di vigilanza richiede la situazione dei depositi, invitando le banche a tener distinti i conti correnti reciproci per servizi resi, nei quali, come sappiamo, sostano, per la verità, anche disponibilità temporanee.

*Di Nardi.* — Mi pare che sia stata chiarita la questione dell'aggravio di spese per la piccola banca.

*Forni.* — Chiedevate se v'è una netta distinzione fra banca provinciale e banca locale. Tale netta distin-

zione non è possibile, perchè sono tutte banche di una stessa struttura e tutte sono portate ad assistere la media e la piccola industria, le piccole iniziative locali. Sarebbe augurabile che la banca provinciale, la quale ha normalmente una maggiore struttura e maggiori mezzi, potesse magari assistere, aiutare, collaborare con la banca locale in quelle operazioni che questa non può fare, nel senso di mettere insieme due, tre banche locali nella stessa provincia per sovvenzionare quella data industria, quella data operazione stagionale; per esempio la raccolta della frutta, il lavoro di esportazione e importazione. In questi casi ed in altri la banca provinciale potrebbe venire in aiuto ad assistere queste iniziative.

*Di Nardi.* — La ringraziamo per i chiarimenti che ci ha fornito.

## Interrogatorio del prof. GIULIO CALAMANI

*Direttore generale della Previdenza Sociale presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale — già Direttore generale Assicurazioni private — già Direttore generale Istituto Nazionale Assicurazioni contro infortuni sul lavoro — già professore di matematica attuariale e di tecnica delle assicurazioni sulla vita presso la facoltà di scienze statistiche dell'Università di Roma — vice presidente dell'Istituto degli attuari — presidente della Commissione centrale dell'ordine nazionale degli attuari.*

(11 aprile 1946, in Roma)\*

*De Gregorio.* — Se lei fosse chiamato a dare un giudizio sintetico sull'attuale stato della nostra legislazione in materia di assicurazioni — e ciò in previsione di una riforma generale che si presenta per gli ordinamenti politici ed economici dello Stato — giudicherebbe che l'attuale ordinamento presenti delle gravi mancanze, oppure che possa rimanere quale è ora, salvo qualche ritocco ?

*Calamani.* — Premetto che non sono un giurista né un economista, ma un tecnico, che però non si è isolato nella teoria, ma ha vissuto nella realtà dell'azione. Ho competenza per studi e pratica specialmente nel campo delle assicurazioni sociali : è vero che nei primordi della mia carriera di funzionario del Ministero dell'Agricoltura, Industria e Commercio, mi sono occupato di assicurazioni private (ho collaborato alla legge del 1912 sul monopolio delle assicurazioni sulla vita, agli studi per la preparazione di una legge sulle assicurazioni ed al primo ordinamento dell'INA), ma poi, destinato ai servizi della previdenza sociale, non ho più séguito da vicino l'evoluzione delle assicurazioni private.

Alla domanda del prof. De Gregorio, rispondo che, qualora non si possa o non si voglia attuare un regime completo o parziale di monopolio, né si creda di accedere alla soluzione di attuare anche negli altri rami di assicurazione un sistema analogo (con opportune modificazioni) a quello esistente ora per le assicurazioni sulla vita, ma si preferisca conservare l'attuale regime di concorrenza, ritengo che la vigente legislazione risponda — con i ritocchi del caso — allo scopo.

Fra questi ritocchi, reputo essenziale quello di rendere più rigoroso il costituirsi di nuove imprese assicuratrici.

*De Gregorio.* — Concepisce questo maggior rigore come una derivazione di nuove norme legislative, oppure come azione amministrativa ?

*Calamani.* — La legge attuale stabilisce i requisiti per l'autorizzazione : ora, non credo che sia nella facoltà discrezionale dell'amministrazione statale di negare l'auto-

rizzazione ad un'impresa che soddisfi ai requisiti richiesti. A mio avviso, sarebbe necessario rendere più rigorosi per legge tali requisiti.

*Ottaviani.* — Ma ciò non verrebbe a creare un monopolio di fatto fra le imprese esistenti ?

*Calamani.* — Non mi pare, perchè esse agiscono in concorrenza, e d'altra parte non è escluso che se ne possano costituire delle nuove, purchè esse diano assoluta garanzia, e rispondano ad un bisogno del mercato assicurativo.

*De Gregorio.* — Lei sarebbe favorevole a conservare l'attuale forma di prevalenza dell'INA nel campo delle assicurazioni sulla vita ?

*Calamani.* — In linea pregiudiziale, sono per il ritorno puro e semplice alla legge del 1912 che fu modificata con la legge del 1923 per motivi che non è il caso qui di cata ricordare, nel senso di ripristinare la libera concorrenza anche nel ramo assicurazioni sulla vita. In linea subordinata ritengo sia il caso di mantenere l'attuale situazione.

*De Gregorio.* — Allora l'esperienza dell'INA le sembra abbastanza soddisfacente ?

*Calamani.* — A mio avviso lo è, anzi, come ho accennato, vorrei che questa forma fosse adottata anche in altri rami assicurativi, in modo che accanto alle imprese private funzionasse un istituto semipubblico, cioè costituito per forza di legge, ma indipendente dall'amministrazione statale.

*De Gregorio.* — È questo un problema che un'altra commissione sta studiando : se si debba ammettere la categoria di enti che corrispondono alla denominazione di parastatali, e che lei preferisce chiamare semipubblici.

*Calamani.* — Li nomino in tale modo per affermare l'indipendenza dall'amministrazione statale, fermi, ben inteso, i consueti compiti di vigilanza.

*De Gregorio.* — Un ente del genere sarebbe qualche cosa di intermedio fra l'istituto pubblico e l'impresa privata.

*Calamani.* — Precisamente, ma senza l'intervento di capitale privato.

*Ottaviani.* — In sostanza, dovrebbe essere un ente indipendente dallo Stato; ma questi esige sempre qualche cosa in cambio delle agevolazioni concesse: quando esistono dei legami fra lo Stato e l'ente, l'influenza dello Stato si fa necessariamente sentire.

*Calamani.* — L'osservazione è esatta, se il dott. Ottaviani si riferisce alla partecipazione dello Stato agli utili dell'INA: essa è un corrispettivo della garanzia data dallo Stato alle polizze dell'INA.

*Ottaviani.* — Non solo della garanzia delle polizze ma anche dell'obbligo della cessione all'INA di quote delle polizze emesse da imprese private, cessione che costituisce per l'INA un vantaggio, perchè avviene sotto costo.

*Calamani.* — Come ho accennato nella risposta al questionario, sarei per l'abolizione dell'obbligo della cessione, che in origine era necessaria per costituire un portafoglio all'INA, ma oggi non ha più ragione di essere.

*De Gregorio.* — Gli utili dell'istituto semipubblico, proposto da lei, anche per il ramo danni, quale destinazione dovrebbero avere?

*Calamani.* — In un primo tempo dovrebbero essere destinati a costituire una congrua riserva per fronteggiare eventuali perdite; in seguito occorrerebbe rivedere le tariffe, perchè l'istituto non dovrebbe avere utili, ma convogliare l'assicurazione al puro costo. Riterrei poi opportuno dare a questo istituto, che agirebbe in concorrenza con imprese private, il privilegio dell'assicurazione dei beni dello Stato e degli enti pubblici, allo stesso modo in cui, finchè non fu stabilito il monopolio dell'assicurazione infortuni da parte della Cassa nazionale infortuni, questa usufruiva di tale privilegio.

*De Gregorio.* — E come ha funzionato per la Cassa nazionale infortuni il regime di concorrenza?

*Calamani.* — Malissimo, perchè a parte altri motivi, avveniva una selezione di rischi da parte delle imprese private e dei sindacati di assicurazione mutua, a danno della Cassa nazionale, obbligata ad assumerli tutti.

Per queste e per altre ragioni, le imprese private potevano talora offrire condizioni di premio più favorevoli. Ma in questo caso eravamo in regime di assicurazione obbligatoria.

*De Gregorio.* — Secondo lei, la Cassa nazionale infortuni ha funzionato male per questa concorrenza delle imprese private, o perchè le liquidazioni degli infortuni

fatte dall'istituto parastatale non erano sufficientemente spedite?

Dalla mia personale esperienza risulta che presso le imprese private, quando un liquidatore di infortuni si dimostrava abile, la direzione delle società lo premiava, lo stimolava: la Cassa infortuni aveva questa possibilità?

*Calamani.* — La Cassa nazionale aveva ed ha un ordinamento decentratissimo, e le sedi con servizi medici e legali erano autorizzate a liquidare e pagare, mentre presso le imprese private, anche importanti, la liquidazione veniva fatta dalla direzione generale: quindi la Cassa nazionale poteva liquidare più rapidamente.

In quanto al premiare i liquidatori coi metodi delle imprese private, la Cassa non poteva farlo per la sua funzione sociale: essa doveva liquidare quello che era dovuto in base agli accertamenti dei suoi medici. Tanto che la Cassa nazionale è sempre stata preferita dalle classi lavoratrici.

*Ottaviani.* — È strano come, agendo in tal modo la concorrenza, si sia pervenuti al monopolio.

*De Gregorio.* — C'era la selezione del rischio.

*Calamani.* — In talune zone dove dilagava l'autoleisionismo, le imprese private non assumevano le assicurazioni, che rimanevano così a carico della Cassa nazionale. Il monopolio fu determinato anzitutto dalla considerazione che un'assicurazione sociale non può essere delegata alla speculazione.

*De Gregorio.* — Mi consta che a Livorno le imprese private sceglievano i rischi, e coprivano solo quelli buoni.

*Ottaviani.* — Questo dimostrerebbe che l'obbligatorietà dell'assicurazione è in un certo senso in disaccordo con la libera concorrenza. In un colloquio che ha avuto luogo precedentemente, il dott. Bufano si era espresso in senso contrario; si parlava però dell'assicurazione grandine, e della responsabilità civile automobili.

*De Gregorio.* — Il dott. Bufano non ha lavorato nel campo delle assicurazioni sociali.

*Calamani.* — Se fosse resa obbligatoria l'assicurazione grandine, le imprese private opererebbero in certe zone ed in altre no, secondo la maggiore o minore grandiosità e secondo la natura delle coltivazioni.

*De Gregorio.* — A me pare che il prof. Calamani abbia ragione, perchè ricordo gli inconvenienti che si sono presentati.

Forse dissenso da lui nel senso che non credo ci sia da parte dell'istituto di Stato una abilità maggiore di quella delle imprese private. La ragione principale per cui si venne al monopolio fu appunto il fatto che le imprese private non coprivano parte dei rischi. Desidero sapere dal prof. Calamani chi era più preparato nello sventare le frodi; se la Cassa nazionale o le imprese private.

*Calamani.* — La lotta contro l'autolesionismo è stata condotta solo dalla Cassa nazionale.

*Ottaviani.* — Mi rendo conto che in regime di assicurazione obbligatoria, se si consente la libera concorrenza, occorre istituire un ente per l'assicurazione dei rischi rifiutati dalle imprese, dei rischi per così dire tarati. Domando al prof. Calamani per quali altri rami di assicurazione riterrebbe opportuno che fosse instaurata l'obbligatorietà.

*Calamani.* — Come ho già detto nella risposta ai questionari, ritengo che l'obbligatorietà dovrebbe essere stabilita per il ramo grandine e per quello responsabilità civile automobili: per il primo, in quanto dal punto di vista tecnico esso richiede la più vasta estensione del campo assicurativo; per l'altro, in quanto si tratta di tutela di terzi. Per quest'ultimo ramo, l'obbligatorietà si potrebbe attuare in modo semplicissimo, poiché, esistendo un registro automobilistico, sarebbe facile l'accertamento degli obbligati all'assicurazione, e la riscossione dei premi.

*De Gregorio.* — Secondo tale proposta, si farebbe pagare un minor premio a chi ha un rischio maggiore. Non vedrebbe lei la possibilità di discriminare i rischi, non in base alle somme assicurate, ma in base all'entità dei rischi stessi?

*Calamani.* — Si potrebbe stabilire una tariffa nella quale i rischi fossero opportunamente classificati, ad esempio secondo che si tratti di automobili da turismo, di automobili da città, ecc.

*Ottaviani.* — Per l'assicurazione grandine, quale organizzazione riterrebbe preferibile? Un istituto unico o istituti locali?

*De Gregorio.* — Mi pare che, dove è obbligatoria, l'assicurazione grandine è decentrata: nei cantoni svizzeri e in Germania c'è l'istituto unico.

*Calamani.* — Io sono per l'istituto unico, sia per non moltiplicare le spese, sia per non restringere la mutualità.

Io penso che vi debba essere una solidarietà nazionale di fronte al rischio, viceversa nelle zone a forte grandiosità l'onere sarebbe fortissimo.

*Ottaviani.* — Nel ramo-vita lei ha prospettato due soluzioni: organizzazione monopolistica, o mantenimento della situazione attuale. Date le nostre condizioni, quale delle due soluzioni considera preferibile attuare?

*Calamani.* — Ripeto che pregiudizialmente sono per il ritorno alla legge 1912, cioè al regime monopolistico: solo in via subordinata, accetterei l'attuale situazione.

*Ottaviani.* — Secondo lei, il fallimento del regime monopolistico a quale ragione fu dovuto?

*De Gregorio.* — Non fu un vero e proprio fallimento: nel 1923 si ebbe un cambiamento di indirizzo indipendentemente dalla esperienza fatta.

*Calamani.* — Bisogna ricordare che nel 1923 scadeva il termine decennale stabilito dalla legge del 1912 per l'attuazione completa del monopolio. Fu il fascismo che, nel suo proposito di demolire quanto era stato fatto prima, e volendo dare l'impressione di maggiore libertà, ripristinò il regime di concorrenza.

*Ottaviani.* — È strano che abbia voluto questo proprio il fascismo, che era un potere accentratore.

*Calamani.* — Non bisogna dimenticare che si era agli albori del fascismo, che allora predicava l'abolizione dei sistemi vincolistici. Nè bisogna dimenticare che l'azione svolta dalle imprese private riuscì ad avere il sopravvento. Non si può affermare, in ogni modo, che il cambiamento d'indirizzo sia dovuto ai risultati precedenti: che anzi la creazione dell'INA ha portato ad un maggiore sviluppo dell'assicurazione vita.

*De Gregorio.* — Non si può dire se questo sia stato effetto dell'azione svolta dall'INA, oppure di altre cause, ad esempio la maggiore ricchezza.

Nella risposta al questionario, a proposito della partecipazione agli utili, lei dice che essa è polvere negli occhi. Si riferisce al caso dell'INA e afferma ciò perchè sono state aumentate le tariffe: ma le tariffe sono state aumentate anche per le imprese private. Facciamo l'ipotesi che assicurati all'INA e assicurati presso imprese private abbiano pagato lo stesso premio: perchè lei dice che per l'INA la partecipazione è irrisoria?

*Calamani.* — Premetto che non ho inteso riferirmi in modo particolare all'INA: credo che, in definitiva, la partecipazione agli utili si risolva in una misera dose, ed abbia solo effetti reclamistici.

Per quanto riguarda l'INA, i criteri di partecipazione adottati sono assai criticabili, perchè non tengono conto di molti elementi che la tecnica richiede; convergo però che, se ci si dovesse attenere ai criteri matematici attuariali, si dovrebbe affrontare un lavoro complesso e difficoltoso per giungere poi a risultati miseri. Se le tariffe sono tali da comportare degli utili, ebbene, si modifichino. Il compianto amico Toja si è molto battuto perchè venisse fatta una statistica della mortalità degli assicurati; non vi si è mai riusciti, per molte ragioni.

Trovo poi assurde le forme di assicurazione con partecipazione agli utili in base a tariffe allo scopo aumentate.

*Ottaviani.* — E' una forma di propaganda. Osservo poi che le tariffe non si possono cambiare ogni momento; bisogna precisare come ci si debba comportare verso i vecchi assicurati se la tariffa precedente risulta più elevata della nuova. D'altra parte, non è giustificabile che, se l'istituto consegue utili troppo elevati, li trattienga. Bisogna inoltre ricordare che, in definitiva, l'onere

delle spese di gestione è in parte implicito nel margine della tavola di mortalità, e non si può mettere in evidenza.

*Calamani.* — A mio avviso, è bene che il pubblico sia edotto sull'effettivo costo della assicurazione:

*Ottaviani.* — Nei riguardi dell'attività finanziaria delle imprese assicuratrici, lei, in qualità di direttore generale di un istituto assicurativo, si occupava della politica degli investimenti?

*Calamani.* — Questa era materia di competenza più che altro del consiglio di amministrazione. Fino al 1937, le indennità erano pagate in capitale, e quindi la questione degli investimenti aveva scarso rilievo, come in genere per le imprese di assicurazione contro i danni. Subentrato nel 1937, per effetto della legge del 1935, il sistema del pagamento delle indennità in rendita, anziché in capitale, si presentò il problema degli investimenti. La mia esperienza fu troppo breve, perchè nel 1940 doveti lasciare l'istituto: nel periodo 1937-1940, furono fatti investimenti vari, nei modi consentiti dalla legge e che sono quelli usuali, secondo le opportunità del momento.

*Ottaviani.* — In quel periodo, ha notato una qualche ingerenza dello Stato con sollecitazioni o pressioni?

*Calamani.* — È facile immaginare, dato il costume politico del tempo, sollecitazioni e pressioni, più che da parte dello Stato, da parte di gerarchi.

*Ottaviani.* — Uno degli inconvenienti del monopolio in qualsiasi ramo non potrebbe essere la partecipazione dello Stato alla politica degli investimenti?

*Calamani.* — Secondo me, la questione riguarda solo il ramo vita, e non ha alcuna rilevanza nei rami danni. Sono d'avviso che bisogna attuare ordinamenti che diano ai consigli di amministrazione assoluta indipendenza ed autonomia.

*Ottaviani.* — Questo è forse impossibile perchè, quando si tratta di enti pubblici, la nomina del presidente, dei consigli di amministrazione, del direttore generale deve avvenire per decreto, come accade per l'INA.

*Calamani.* — Non sono d'accordo: bisogna modificare questo stato di cose. I consigli di amministrazione debbono essere nominati su disposizione di determinati enti o organizzazioni, con esclusione di rappresentanti di ministeri, i quali debbono avere la vigilanza, ma non intervenire nell'amministrazione, ed i presidenti ed i direttori generali debbono essere nominati dai consigli di amministrazione.

*De Gregorio.* — La ringraziamo delle spiegazioni che ha voluto darci. Ella ha fornito alla Commissione Economica elementi che varranno ad orientarla su particolari questioni.

# Interrogatorio del prof. LUIGI AMOROSO

*Ordinario di economia politica nell'Università di Roma*

(3 maggio 1946, in Roma)

*Torriani.* — A nome della Commissione la ringrazio di aver aderito al nostro invito, e le cedo la parola.

*Amoroso.* — Sono io che devo ringraziarvi.

Ho qui dinanzi a me i diversi questionari che riguardano l'assicurazione: a tutti ho risposto brevemente per iscritto. Comincio dal questionario che riguarda l'attività finanziaria delle imprese assicuratrici e la disciplina degli investimenti: questo forse è il più importante. La prima domanda è la seguente:

« Ritiene necessaria una distribuzione degli investimenti delle riserve matematiche in modo che siano ugualmente rappresentati quelli che tendono a conservare il valore nominale della moneta e quelli che tendono a conservarne il potere di acquisto, cosicché, ad esempio, in un periodo di forte svalutazione le rendite o i capitali assicurati possano essere adeguati al nuovo valore della moneta? Oppure ritiene che debbano avere un peso maggiore gli investimenti che garantiscono il valore nominale della moneta? »

Questa domanda investe, a mio avviso, il problema fondamentale dell'assicurazione al nostro tempo. Permettetemi di ricordare che le imprese di assicurazione hanno avuto il loro sviluppo rigoglioso nell'ottocento, in periodo cioè di relativa stabilità monetaria. Questa coincidenza non è casuale. La stabilità monetaria si riflette, infatti, su due elementi fondamentali. Uno riguarda l'assicurato; l'altro l'assicuratore.

Per quanto riguarda l'assicurato, gli effetti della instabilità monetaria sono evidenti. Se la moneta si svaluta, come si è svalutata durante questa e durante l'altra guerra, l'assicurazione viene colpita al cuore. L'assicurato ha versato moneta buona e raccoglie moneta cattiva; ha accumulato risparmi per trent'anni, ed alla fine si trova con un mucchio di fave. Questo fatto ferisce l'assicurazione alla sua radice, distruggendone le basi morali ed economiche. Nell'ottocento per contro la moneta fu stabile. Ai nostri nonni parve un progresso abbandonare l'antichissima tradizione di accumulare oggetti d'oro e sostituire ad essi investimenti mobiliari, sia pure attraverso la polizza di assicurazione. L'oro non fruttava, mentre la polizza consentiva di cumulare

capitale ed interessi. Gli effetti di questo cambiamento, che pure fu salutato come un progresso, si possono riassumere in questo confronto significativo: chi nel 1905 avesse investito i suoi risparmi in oggetti di oro avrebbe oggi un capitale pari a centocinquanta o duecento volte la somma investita; chi invece avesse stipulato una polizza di assicurazione, per esempio di una assicurazione a termine fisso, riscuoterebbe — nel caso più favorevole — quattro volte la somma investita. Ed ancora meno, se si trattasse di una mista o di un'altra qualsiasi forma di assicurazione.

Nei confronti dell'assicuratore gli effetti dell'instabilità monetaria non sono meno evidenti. Per far fronte ai suoi impegni, l'assicuratore deve realizzare un equilibrio tra le somme che incassa e quelle che paga. Quando la moneta è stabile, l'equilibrio si realizza facilmente, direi quasi meccanicamente, perchè la scadenza degli impegni viene prevista con matematica sicurezza a norma del calcolo delle probabilità, e l'assicurazione può senza pericolo, investire anche in operazioni a lunga scadenza le quote dei premi che eccedono gli impegni attuali. Le oscillazioni dei valori capitali e del saggio d'interesse sono limitate e non destano, in generale, preoccupazione: ad ogni modo si possono sempre convogliare gli investimenti in operazioni che conservano il valore nominale della moneta. Infine, le spese di amministrazione e di gestione non assorbono che una quota non esagerata dei premi non versati o dei relativi interessi.

Ma quando la stabilità della moneta viene meno, la distinzione fra capitale e reddito si oscura; ogni investimento si trasforma in un gioco d'azzardo, mentre le spese di amministrazione si moltiplicano fino all'assurdo. L'equilibrio finanziario risulta infranto.

Osserviamo il fatto in concreto. Ho qui il bilancio riassuntivo di tutte le compagnie italiane di assicurazione operanti nel 1939 (1), da me compilato sulla scorta dei bilanci delle singole compagnie, quali sono stati pubblicati nel Bollettino delle società per azioni del 1941.

Nel 1939 l'Istituto nazionale ha raccolto 844 milioni di premi sul portafoglio italiano, e 4 su quello estero. Nello stesso ramo vita, le compagnie private hanno raccolto 432 milioni dal portafoglio italiano e 202 su quello

(1) V. allegato a pag. 209.

estero; 1.206 milioni sul portafoglio italiano e 269 milioni su quello estero sono stati raccolti nel ramo danni. In totale, fra tutti i rami, e tra Istituto e compagnie, si raggiungono circa 3 miliardi di premi.

Di fronte ad essi, vi sono quasi 110 milioni di spese generali per l'Istituto e 375 per le compagnie: complessivamente poco meno di mezzo miliardo. Vale a dire circa un sesto dei premi.

Vi sono poi le spese di acquisizione (provvigioni, sopra-provvigioni, etc.) che sempre nel 1939, ammontavano in complesso a circa 440 milioni. Sommati ai 500 milioni delle spese generali, formano 940 milioni, cioè poco più del 30 % dei premi.

Quale è oggi questa percentuale? Nessuno lo sa, perchè mancano i relativi dati di bilancio, che non sono pubblicati. Ma certo essa è per lo meno raddoppiata; il che vuol dire che le spese di acquisizione e di gestione assorbono oggi certo più della metà, e forse i tre quarti dei premi. La macchina che restituiva il 70 % dell'energia che consumava, rende sì e no il 35 %. E ciò a prescindere dalle perdite risultanti dai danni di guerra, dalle fluttuazioni dei valori degli investimenti, dalla flessione dei redditi patrimoniali. L'equilibrio finanziario dell'impresa è, speriamo transitoriamente, infranto.

Ritengo che fra Istituto e compagnie la perdita di bilancio oggi sia in cifra tonda di un miliardo all'anno. Se questa situazione dovesse prolungarsi per cinque anni, il deficit complessivo ammonterebbe a cinque miliardi.

Come si farà fronte ad esso? Con la rivalutazione delle attività patrimoniali. Al 31 dicembre 1939, esse ammontavano a circa 13 miliardi fra Istituto e compagnie. Ma di esse solo una piccola parte corrisponde ad investimenti reali, cioè ad investimenti il cui valore cresce, quando flette il valore della moneta. Sono gli investimenti in beni stabili, che ammontavano (sempre secondo le cifre di bilancio del 1939), a 1723 milioni per le compagnie ed a 742 per l'Istituto, in complesso circa 2 miliardi e mezzo. Ad essi bisogna aggiungere gli investimenti in titoli azionari, di cui non conosciamo l'importo perchè le relative cifre di bilancio sono comprese nella voce generica di titoli. In ogni modo, ritengo che esso non superi il mezzo miliardo, che coi precedenti due è mezzo forma un totale di tre miliardi, e rappresenta a mio giudizio, il totale delle attività suscettibile di rivalutazione. Se adottiamo il moltiplicatore 5....

*Torriani.* — Si dovrebbe forse moltiplicare per trenta.

*Amoroso.* — Non credo. Il reddito dei beni stabili è contenuto dai provvedimenti che vincolano la libertà di contrattazione. Questi provvedimenti non potranno essere eliminati nel futuro prossimo. E voi, sapete che nelle determinazioni dei valori capitali, ciò che ha maggior peso è appunto il futuro prossimo.

Senza dire che le valutazioni di bilancio del 1939 corrispondono ad una capitalizzazione eseguita al saggio del 3,50 % e forse anche ad un saggio minore. Oggi, dopo le rovine della guerra e del dopo guerra, il saggio di capitalizzazione dovrebbe essere notevolmente più elevato. Vi è poi la minaccia delle confische e delle socializ-

zazioni. Tutto sommato, ritengo che il moltiplicatore indicato, 5, corrisponda alla situazione presente, come è dimostrato del resto anche dal corso delle azioni immobiliari urbane, che oggi, 3 maggio 1946, è circa cinque volte quello del 1939. Per gli altri titoli azionari, il corso è appena tre volte più elevato. Questa la situazione odierna; non posso evidentemente prevedere quale potrebbe essere domani e tanto meno quale sarà il giorno in cui la rivalutazione sarà eseguita.

Abbiamo quindi oggi un plusvalore di 12 miliardi, di cui circa la metà è assorbito dai deficit di bilancio dei quali è stato detto più sopra. Restano sette miliardi. Se tenete conto del fatto che le riserve tecniche (cioè i debiti latenti verso gli assicurati) superavano al 31 dicembre 1939, i dieci miliardi, ed oggi par si avvicinano ai quindici, vedete che è ben limitato il beneficio che dalla rivalutazione delle riserve possono sperare gli assicurati.

La situazione sarebbe certamente più favorevole, se le compagnie non fossero state vincolate dalle norme di legge che disciplinano gli investimenti delle riserve.

Queste norme furono elaborate nell'ottocento, che fu il secolo della stabilità monetaria. In quel secolo i titoli a reddito fisso (detti investimenti dalla costola d'oro) rappresentavano il *non plus ultra* della sicurezza, giudicata assai superiore a quella degli investimenti immobiliari su cui pesava sempre lo spettro delle crisi edilizie.

Ma dal 1914, e più ancora dal 1939, la situazione è radicalmente mutata, per cui si impone oggi la revisione della norma in modo da consentire alle imprese di difendere gli assicurati — nei limiti del possibile — contro il rischio della svalutazione monetaria. Tale difesa non potrebbe essere tuttavia disciplinata direttamente dalla legge, in quanto un limite rigido nella discriminazione degli investimenti sarebbe in contrasto con le esigenze implicite nelle alterne vicende della congiuntura economica.

La revisione fu posta all'ordine del giorno — nel campo degli studi — fin dall'altro dopo guerra. Permettetemi di ricordare che proprio su questo argomento io riferii al Congresso internazionale degli attuari, tenuto a Londra nel 1927, con una memoria, intitolata: « Sul contratto di assicurazione della vita indipendente dalle fluttuazioni di valore della moneta »; essa è stata pubblicata nel volume terzo degli atti del Congresso alla pagina 372.

*Torriani* — Ritiene che la regolamentazione attualmente in vigore in Italia per le riserve matematiche delle assicurazioni vita corrisponda alle esigenze dell'industria assicurativa?

*Amoroso* — Questa domanda è assorbita dalla precedente.

*Torriani* — Quanto sopra, fino a qual punto vale per imprese di assicurazione danni, nei riguardi della riserva sinistri?

*Amoroso* — Integralmente.

*Torriani* — Quali investimenti ritiene preferibili dal punto di vista della sicurezza? Ammesso che i titoli statali o garantiti dallo Stato rispondano sufficientemente a questo requisito, ritiene che le oscillazioni cui essi sono soggetti possano presentare inconvenienti nel caso che debbano essere realizzati prima della scadenza?

Quali altri investimenti, rispondenti sempre al principale requisito della sicurezza, crede siano soggetti a minori oscillazioni?

*Amoroso* — Nessuna preferenza può essere dichiarata in astratto, *sub specie aeternitatis*.

*Torriani* — Ritiene utile che le imprese conservino dei forti depositi in contanti presso la Cassa depositi e prestiti o le casse di risparmio, in periodo di grande instabilità?

*Amoroso* — No: le imprese di assicurazione che prima incassano e poi pagano, possono prevedere con relativa sicurezza il termine di scadenza dei relativi impegni e non sono normalmente soggette al rischio di improvvise deficienze di cassa.

*Torriani* — Ritiene possibile prevedere un piano di investimenti che consenta la maggiore ratizzazione a scadenza?

*Amoroso* — No, non lo ritengo possibile.

*Torriani* — Tenuto presente che le imprese di assicurazione hanno normalmente impegni a lunga scadenza, quali riflessi può avere sul bilancio una diminuzione (ovvero un aumento) nella quotazione dei titoli, anche in relazione alla possibilità di nuovi investimenti a tasso maggiore (ovvero minore) di interesse, nel frattempo verificatosi?

*Amoroso* — I riflessi sono evidenti e sono stati largamente discussi nella dottrina; io stesso presentai una relazione al Congresso internazionale degli attuari che fu tenuto a Roma nel 1934; in qualità di relatore, riassunsi tutte le memorie che sull'argomento erano state presentate al Congresso.

Capitale ed interesse sono due aspetti della stessa realtà, ma nei bilanci delle compagnie di assicurazione, specialmente per il ramo vita, si manifestano con aspetti contrastanti.

Ogni aumento del saggio di interesse porta come conseguenza la diminuzione dei valori capitali e viceversa. Gonfia i redditi (patrimoniali), ma può dar luogo a perdite in conto capitale. Queste perdite restano sulla carta, se l'impresa nel frattempo non ha bisogno di realizzare i valori che sono *pro tempore* depressi, ma diventano vive e reali nell'ipotesi opposta. Per questo conviene in generale investire quando il saggio di interesse è alto, disinvestire quando è basso. L'arte dell'amministratore consiste appunto nella capacità di operare a tempo sia nell'uno che nell'altro senso.

*Torriani* — Ritiene sicuri i mutui ipotecari su immobili, quali sono permessi dall'attuale legislazione

(prima ipoteca, per un massimo del 50 % del valore degli immobili), sia nell'attuale situazione che in un periodo normale?

I mutui per costruzioni edilizie, permessi solo all'INA dalla legislazione vigente sull'investimento delle riserve matematiche e delle cauzioni, secondo lei, sono sufficientemente sicuri per essere permessi senza particolare autorizzazione alle compagnie private?

*Amoroso* — Alla prima domanda rispondo affermativamente senza riserva, alla seconda, rispondo di sì, con la riserva che le costruzioni edilizie abbiano carattere commerciale e vi sia garanzia che siano condotte a termine.

*Torriani* — Ha da fare osservazioni riguardo alle anticipazioni su polizze di assicurazione sulla vita, relativamente al tasso di interesse richiesto agli assicurati?

*Amoroso* — Un limite potrebbe essere stabilito con una formula che tenesse conto del saggio a cui sono costruite le tariffe e del saggio di mercato *pro tempore*.

*Torriani* — Ritiene necessarie e sufficienti le limitazioni della legislazione vigente nell'impiego di fondi in azioni (limitato a quelle della Banca d'Italia e del credito fondiario)? Ritiene opportuno permettere l'investimento di una quota delle riserve, non superiore ad una certa percentuale, in obbligazioni o azioni di determinate società italiane? Eventualmente quali?

*Amoroso* — La risposta è implicita in quella data alla prima domanda. L'investimento dovrebbe essere consentito in titoli di primo ordine, frazionando al massimo i rischi relativi.

*Torriani* — A che cosa attribuisce la preferenza goduta dagli investimenti immobiliari? Ritiene che vi siano per le riserve degli investimenti migliori di questi rispetto alla sicurezza, al reddito e alla conservazione del valore reale?

*Amoroso* — La preferenza è data agli investimenti immobiliari urbani, ed è giustificata dalla facilità della gestione e dalla validità della difesa contro la svalutazione monetaria. A lunga scadenza il valore dei fabbricati finisce coll'adeguarsi al livello generale dei prezzi.

*Torriani* — Ritiene opportuno fissare dei massimi e dei minimi per le quote destinate a coprire le riserve matematiche o le cauzioni, per ciascuna delle specie di investimenti permesse dalla legislazione vigente?

*Amoroso* — Si potrebbe forse studiare una norma a tutela del principio del frazionamento dei rischi; ma dovrebbe essere una norma generica, onde evitare che in un certo momento fosse in contrasto colle vicende della congiuntura.

*Torriani* — Ritiene che l'attività finanziaria delle imprese di assicurazione sia in concorrenza con quella degli istituti finanziari e bancari?

*Amoroso* — No, perchè le operazioni relative sono essenzialmente diverse.

La concorrenza agli istituti bancari, e soprattutto alle Casse postali di risparmio si manifesta solo per le operazioni di capitalizzazione che sono al margine dell'attività assicurativa.

*Torriani* — A quali cause attribuisce la differenza tra il regime di vigilanza imposto agli istituti finanziari e bancari, e quello imposto alle imprese di assicurazione ?

*Amoroso* — Considero cause determinanti la differenza, le maggiori difficoltà che si presentano, per le banche, nelle operazioni di discriminazione e selezione dei rischi, di tutela contro la frode.

*Torriani* — Ritene che il complesso delle attività patrimoniali delle imprese assicuratrici, non soggetto alle limitazioni vigenti per le riserve matematiche e le cauzioni, possa rappresentare un fattore non trascurabile nella politica degli investimenti degli istituti finanziari ?

Quali sono gli investimenti preferibili per il patrimonio netto delle imprese assicuratrici ?

Ritene necessario vietare alle imprese assicuratrici l'uso del loro patrimonio netto in operazioni estranee alla loro industria ?

*Amoroso* — Alla prima domanda rispondo sì, e così pure alla seconda.

Rispondo no alla terza, anche perchè sarebbe arduo determinare a quale parte del patrimonio sono imputabili i singoli investimenti.

*Torriani* — Ritene possibile che, analogamente alle polizze dell'INA, anche le polizze delle compagnie private siano garantite dallo Stato, in cambio di un più stretto controllo dell'ufficio di vigilanza e in corrispettivo di adeguate controprestazioni ?

*Amoroso* — No, per la necessaria difesa del bilancio dello Stato, che è esigenza fondamentale di sana vita economica. Lo Stato non può dare una garanzia che potrebbe portare oneri ingenti, dei quali nemmeno si può a priori prevedere il peso.

*Ottaviani*. — Nei riguardi della prima questione cui ha risposto che sarebbe opportuno frazionare gli investimenti nel miglior modo possibile per cercare di mantenere il potere d'acquisto della moneta, desidererei chiedere come ritiene di poter realizzare praticamente l'adeguamento dei capitali assicurati per mezzo di questi investimenti.

*Amoroso*. — Ho già detto che l'adeguamento non può essere realizzato se non in parte, nei limiti in cui possono essere riversati agli assicurati i proventi delle rivalutazioni patrimoniali, se è quando sono suscettibili di rivalutazione. Il provento, data la sua aleatorietà, potrebbe assumere la forma di partecipazione ai benefici.

*Ottaviani*. — Non si potrebbe fare l'assicurazione in oro ?

*Amoroso*. — Non in oro direttamente, in quanto il mercato non offre investimenti, in cui i frutti siano pagati direttamente in oro, ma si potrebbero fare assicurazioni in valute pregiate (dollari, sterline e franchi svizzeri ecc.), investendo all'estero le relative riserve tecniche. Per questo occorrerebbe non solo che gli investimenti all'estero fossero permessi e praticamente possibili, ma soprattutto che vi fosse la sicurezza che in nessun caso essi potrebbero essere confiscati in conto di eventuali riparazioni di guerra, o comunque per motivi politici. La quale sicurezza oggi — nella rovina delle norme di diritto internazionale — è venuta meno.

*Torriani* — Passiamo al questionario che riguarda le forme delle imprese, ed in particolare il monopolio dell'assicurazione.

Tenuto presente che ciascun ramo di assicurazione può essere esercitato, per esempio, da una sola impresa di assicurazione, in forma di monopolio, statale o no, oppure da una o più imprese di assicurazione, statali o no, godenti di particolari benefici, in concorrenza con la massa delle compagnie, oppure solo dalle compagnie in concorrenza tra loro, quale soluzione preferisce per i rami di sua competenza ?

*Amoroso* — La piena concorrenza vigilata dallo Stato. La vigilanza statale è necessaria, perchè nel campo delle imprese di assicurazione la concorrenza agisce sempre in maniera imperfetta, nel senso che il produttore incapace può per molto tempo continuare a vivere parassitariamente prima che si manifesti la sanzione naturale che lo scaccia dal mercato. Se un calzolaio vende scarpe con suole di cartone, il vizio della merce viene nel giro di pochi mesi universalmente nota, ed il negozio viene subito disertato dal pubblico. Ma se una impresa di assicurazione tiene in portafoglio polizze che non sono coperte da adeguate riserve tecniche, il pubblico non ha mezzo per scoprire in tempo l'errore o la frode, che divengono manifesti solo il giorno in cui il deficit finanziario si rifletta su un deficit di cassa; per questo possono passare degli anni. La vigilanza governativa ha appunto lo scopo di controllare che gli impegni assunti dall'assicuratore siano adeguatamente coperti dalle riserve.

*Torriani* — Ritene che una eventuale introduzione del monopolio possa dipendere da ragioni fiscali ? Ritene che esso, ove fosse istituito a tale scopo, agirebbe in modo parziale colpendo coloro che sono mossi da finalità previdenziali ?

*Amoroso* — L'industria assicurativa attualmente lavora in perdita ed un eventuale monopolio di Stato non solo non darebbe un gettito fiscale, ma con tutta probabilità costituirebbe una passività per lo Stato. Anche quando la situazione fosse ridivenuta normale, ed i bilanci delle imprese tornassero ad essere attivi, gli utili non potrebbero mai esser tali da consigliare il mono-

polio per ragioni fiscali. Nel 1939 fra l'Istituto nazionale delle assicurazioni e le imprese private, gli utili furono complessivamente di 200 milioni. Anche in moneta del 1939, la cifra è insignificante per il bilancio dello Stato.

*Torriani.* — Per raggiungere lo scopo fiscale non si potrebbe pensare che, una volta monopolizzata l'industria assicurativa, lo Stato potrebbe aumentare a sua discrezione le tariffe?

*Amoroso.* — A parte la considerazione che una politica di questo genere non corrisponderebbe certo ad un ideale di giustizia tributaria, sta il fatto che l'aumento delle tariffe troverebbe un freno: 1) nella reazione del pubblico, che si manifesterebbe nella flessione del gettito dei premi; 2) nella concorrenza delle altre forme di investimento e di risparmio, dei titoli di Stato (rendita, buoni del tesoro, buoni postali) e dei titoli privati. Non si dimentichi che le pure assicurazioni per il rischio di morte sono diventate un'eccezione, e che le forme più diffuse nella assicurazione vita sono forme miste di assicurazione e di risparmio. Un aumento delle tariffe farebbe a poco a poco disertare tutte le quote di risparmio che complessivamente pesano per la metà del totale e forse più. Questo, per l'assicurazione vita.

Nei rami danni si potrebbe più facilmente forzare la mano, in quanto mancherebbe il freno della concorrenza. Peraltro c'è da domandarsi se l'aumento del costo del servizio assicurativo corrisponderebbe all'utilità generale. La risposta non può essere che negativa. Il progresso economico ha alla sua base l'attività e il coraggio, lo spirito di iniziativa del singolo produttore. Ma ogni iniziativa comporta un rischio. Quanto più facilmente il produttore può tutelarsi contro i rischi noti, tanto maggiore è la sua forza per affrontare l'ignoto. Nell'esito favorevole della battaglia contro l'ignoto sta appunto a radice del progresso economico.

*Torriani.* — Ritiene che un monopolio statale sia dannoso per lo sviluppo della previdenza, poichè lo Stato potrebbe modificare le tariffe a seconda dei bisogni del Tesoro?

*Amoroso.* — Certamente; un ente dipendente direttamente dallo Stato non saprebbe e non potrebbe sottrarsi alle pressioni politiche, e quindi diventerebbe uno strumento della politica del Governo. Ne abbiamo un esempio nell'Istituto nazionale delle assicurazioni, nella cui gestione l'ingerenza del Governo si è sempre manifestata soprattutto nella scelta degli investimenti, nell'attribuzione delle agenzie, nell'assunzione del personale, nella liquidazione dei sinistri.

Al 31 dicembre 1939, l'Istituto nazionale delle assicurazioni aveva investito 3.747 milioni in mutui. Erano per la maggior parte mutui a comuni e provincie. Alla stessa data, tutte le compagnie private avevano investito su mutui appena 468 milioni: l'ottava parte; ed erano mutui agli assicurati. Ecco un esempio nel modo in cui la ingerenza governativa si manifesta negli investimenti. Minore si è rilevata la pressione per ciò che con-

cerne la sottoscrizione a titoli di Stato. Sempre alla stessa data, le compagnie private ne avevano in portafoglio 1315 milioni, l'Istituto 1478.

La pressione esercitata per l'attribuzione delle agenzie generali è un male universalmente noto.

L'organizzazione di una impresa di assicurazione differisce da quella di una impresa bancaria soprattutto nella organizzazione periferica, che dal banchiere è affidata ad un direttore che è un impiegato, dall'assicuratore ad un agente, che è un appaltatore. La differenza ha la sua ragione nel fatto che per la banca il compito fondamentale della organizzazione periferica sta nella discriminazione e nella selezione dei rischi, e quindi della clientela; per l'assicurazione invece — in cui la discriminazione e la selezione dei rischi è assai più facile — sta nell'estensione del giro d'affari. Di qui la ragione del sistema dell'appalto, che peraltro presuppone nell'appaltatore conoscenza del mercato, senso dell'equilibrio, attitudine alla valutazione dei rischi, qualità che non sempre si trovano riunite nella persona che vanta benemerze politiche.

Lo stesso dicasi, *mutatis mutandis*, per l'assunzione del personale e per la liquidazione dei sinistri, in cui l'ente di Stato difficilmente riesce a sottrarsi alla pressione esercitata a favore od in nome della clientela politica del governo al potere.

*Torriani.* — Quale potrebbe essere la ripercussione all'estero a seguito dell'esclusione dal nostro mercato delle compagnie straniere?

*Amoroso.* — Le nostre compagnie finirebbero prima o poi coll'essere escluse dai mercati esteri con grave danno per noi che attraverso le due grandi compagnie triestine abbiamo un notevole portafoglio estero. Nell'esercizio 1939, i premi raccolti all'estero in tutti i rami (vita e danni) ammontavano a 470 milioni, mentre il complesso delle riserve tecniche per le assicurazioni in corso superava i 3 miliardi.

*Torriani.* — Quali questioni solleverebbe nel campo interno l'istituzione del monopolio? In qual modo si potrebbe tener conto dell'organizzazione già esistente?

*Amoroso.* — L'accentramento di tutto il portafoglio attualmente in essere in Italia sarebbe impresa ardua, e turberebbe, per un tempo più o meno lungo, la definizione delle pratiche di ordinaria amministrazione nei confronti degli assicurati; sconvolgerebbe la situazione del personale tanto nel campo delle organizzazioni periferiche (agenzie) quanto in quello delle organizzazioni centrali (direzioni); favorirebbe l'intrigo politico, danneggiando ed umiliando le capacità tecniche.

Se, come sembra naturale, l'ente unico si costituisse su una base di decentramento regionale, l'organizzazione esistente potrebbe essere utilizzata costituendo la direzione generale intorno alla direzione generale dell'INA e le direzioni compartimentali intorno alle direzioni generali delle maggiori compagnie.

*Torriani* — Ritengono sufficienti le garanzie giuridiche e finanziarie offerte dalle imprese private? Ritengono che le spese delle imprese private siano troppo elevate? Quali, in particolare: le spese di acquisizione, quelle di incasso o quelle di gestione? Quali di queste possono essere ridotte per mezzo di una organizzazione monopolistica e quali, invece, ritiene che saranno superiori?

*Amoroso* — Non ho nulla da osservare circa le garanzie giuridiche.

Le garanzie finanziarie sufficienti prima della guerra, vanno oggi riducendosi, perchè le compagnie, per far fronte ai bilanci deficitari, hanno intaccato le riserve patrimoniali.

Le spese di acquisizione, d'incasso e di gestione, già elevate prima della guerra, risultano moltiplicate per un fattore che oggi (maggio 1946) può essere valutato a 15; e tendono tuttora ad aumentare. L'aumento dei valori assicurati è nel confronto insignificante. Ne risulta un inasprimento del rapporto fra quanto gli assicurati pagano e quanto ricevono; tale sproporzione potrà essere transitoria solo se non saranno comprese le naturali reazioni del mercato tanto nei confronti degli assicurati quanto nei confronti del personale.

Una organizzazione monopolistica in cui, soprattutto in questo momento, diverrebbe preponderante la ragione politica, porterebbe all'aumento, non alla riduzione delle spese.

*Torriani*. — In caso di situazione normale, dove si potrebbe tagliare nelle spese?

*Amoroso*. — In linea astratta, le spese di acquisizione potrebbero diminuire in un ente unico a carattere esclusivamente amministrativo, che desse l'assicurazione soltanto a chi la chiede, senza forzare troppo la mano per estendere il giro degli affari. È da domandarsi peraltro se in questa organizzazione, il ritmo di accrescimento dei premi si manterrebbe al livello attuale, tenuto conto — s'intende — del valore della moneta. Ma è vano in questo campo discutere in astratto. In pratica, è molto probabile che l'accentramento porterebbe non una riduzione, ma un aumento delle spese. Come si potrebbe, nella tragica situazione attuale, procedere a licenziamenti in massa, o anche ad una riduzione delle retribuzioni?

Eppure questo sarebbe il solo mezzo di ridurre le spese, che nella gestione assicurativa sono per nove decimi spese di personale. Come potrebbe un ente di Stato resistere alla pressione degli interessi particolari, che invocherebbero ed otterrebbero l'intervento dei pubblici poteri? Chi ha esperienza della vita industriale sa che basta la follia di un giorno per distruggere il lavoro di anni. Ed è significativo il fatto che in questi anni di turbamento politico ed economico, le imprese di assicurazione che più hanno sofferto per questa follia di distruzione, che più di tutte le altre hanno visto moltiplicate le spese, infranta la organizzazione, mutilata la direzione, sono state quelle che erano costituite in enti parastatali ed in amministrazioni dipendenti da enti parastatali.

*Torriani* — Ritengono buona la soluzione adottata in Italia per l'assicurazione vita, di un istituto di diritto pubblico (INA), in concorrenza con le imprese private? Quali vantaggi e quali inconvenienti riscontra in questo caso?

*Amoroso* — Come ho detto, l'Istituto nazionale ha sofferto sin dalla sua fondazione della ingerenza dei poteri politici: se questa potesse essere frenata, nel costume più che nelle leggi, la soluzione italiana potrebbe essere considerata soddisfacente.

*Torriani* — Ritengono che le compagnie private siano troppo sacrificate per la cessione obbligatoria all'INA di una percentuale della loro produzione? Ritengono opportuno variare tali percentuali? In quale misura?

*Amoroso* — La percentuale delle cessioni obbligatorie non è elevata, ed avrebbe effettiva ragion d'essere, se fosse strumento per un controllo sulle assunzioni dei rischi.

*Torriani* — In quale altro ramo di assicurazione ritiene possibile un'analoga soluzione?

*Amoroso* — In nessun altro.

*Torriani* — Quali sono le forme di società che meglio si prestano all'assicurazione in ciascuno dei principali rami?

*Amoroso* — Le ordinarie società per azioni, che costituiscono la forma normale in cui si realizza oggi l'attività economica.

*Torriani* — Ritengono possibile una maggiore estensione dell'assicurazione mutua? Ritengono che essa, opportunamente sviluppata, possa fornire un'azione calmieratrice sufficiente rispetto alle imprese azionarie? Può tale forma calmieratrice sostituire l'azione dell'impresa di Stato? Crede opportuna la concessione di agevolazioni alle mutue per una loro maggiore diffusione?

*Amoroso* — Eccettuate la Reale Mutua di Torino e la vecchia Mutua grandine di Milano, le Mutue rappresentano un elemento quasi insignificante nella organizzazione assicurativa italiana. Non hanno esercitato opera calmieratrice, nè ritengo possibile che la esercitino in avvenire.

*Torriani* — Nell'attuale situazione, l'assicurazione in qualche ramo, costituisce un monopolio di fatto per un certo numero di imprese?

*Amoroso* — No. Ritengo che neanche nel ramo vita ci sia un monopolio di fatto.

*Torriani* — Ritengono che il Consorzio italiano rischi tarati risponda alle necessità per cui è stato creato? Ritengono che sussista un monopolio di fatto fra le compagnie del consorzio? Ritengono che sia rispettato il gioco della libera concorrenza?

*Amoroso* — Ritengo che il Consorzio dei rischi tarati abbia esercitata ed eserciti una funzione utile anche se importa (e non potrebbe essere altrimenti) una menomazione della concorrenza.

Per ciò che riguarda il Consorzio assicurazioni aeronautiche, del concordato italiano grandine e dei comitati delle compagnie di assicurazioni marittime io ritengo che nonostante le deficienze e gli abusi, imputabili più al costume che alle norme di legge e di regolamento, anche questi enti abbiano esercitato un'utile funzione.

*Torriani* — Ritiene realizzabile ed opportuna la nomina nei consigli di amministrazione delle imprese di assicurazione anche di un rappresentante degli assicurati? Può suggerire un criterio di scelta per la nomina di questo rappresentante?

*Amoroso* — Il rappresentante naturale degli interessi degli assicurati è lo Stato, che deve esercitare la sua azione di tutela non attraverso la partecipazione ai consigli di amministrazione, ma attraverso una più efficace vigilanza.

La rappresentanza diretta degli assicurati nei consigli di amministrazione, comunque fosse istituita ed attuata, non potrebbe avere seria efficacia.

*Torriani* — Ritiene utile l'istituzione di consigli di gestione nelle imprese di assicurazione?

*Amoroso* — Non utile, ma dannosa.

*Torriani* — Ritiene che la Carta costituzionale debba contenere qualche principio generale riguardante una eventuale nazionalizzazione di qualche ramo di assicurazione?

*Amoroso* — No. La Carta costituzionale deve esprimere i rapporti politici fra i cittadini e lo Stato; non deve risolvere problemi economici, i quali hanno sempre carattere contingente.

*Torriani*. — Noi la ringraziamo della interessante esposizione, così piena di dottrina e matura di viva e lunga esperienza personale.

## SITUAZIONE PATRIMONIALE AL 31 DICEMBRE 1939

	COMPAGNIE		INA	
	Attivo	Passivo	Attivo	Passivo
	Milioni di lire			
Beni Stabili .....	1.726,12	—	742,93	—
Titoli di Stato italiani .....	1.315,56	—	1.478,89	—
Altri titoli italiani .....	839,93	—	500,01	—
Titoli di Stato esteri .....	844,96	—	15,51	—
Altri titoli esteri .....	530,95	—	0,13	—
Mutui, usufrutti e nude proprietà .....	468 —	10,33	3.747,79	—
Banche .....	502,70	—	58,64	—
Cassa .....	39,64	—	2,28	—
	6.267,86	10,33	6.546,18	—
Capitale .....	189,04	831,84	—	—
Riserve patrimoniali .....	—	848,77	—	389,13
Riserve tecniche: premi (1) .....	—	4.602,53	—	5.414,13
Riserve tecniche: sinistri .....	—	582,25	—	65,85
	6.456,90	6.875,72	6.546,18	5.869,11
Compagnie .....	1.114,48	916,49	64,22	240,98
Agenzie .....	129,40	39,58	23,71	—
Premi in corso di riscossione .....	357,16	—	58,73	—
Altre attività ed altre passività .....	444,02	546,67	137,50	643,52
	8.501,96	8.378,46	6.830,34	6.753,61
Utili (2) .....	—	123,50	—	76,73
	8.501,96	8.501,96	6.830,34	6.830,34

(1) Compreso fondo utili assicurati.

(2) Compresa assegnazione a fondi di riserva stanziati in bilancio.

## Interrogatorio del dott. UGO FOSCOLO

*Amministratore delegato del Banco di Roma*

(28 maggio 1946, in Roma)

*Di Nardi.* — Ha delle osservazioni da fare sull'attuale sistema della vigilanza rispetto al modo come ha funzionato fino al 1943 ?

*Foscolo.* — Prima questa si imperniava sull'Ispettorato del credito, il quale, per gli accertamenti si avvaleva dell'Ufficio vigilanza della Banca d'Italia. Ora quest'ultimo ufficio provvede direttamente, salvo a rivolgersi qualche volta al Ministero del Tesoro per le questioni di maggior rilievo.

Sembrirebbe miglior consiglio che la Banca d'Italia potesse agire sempre in modo autonomo. Essa, infatti, è molto più aderente ai problemi bancari di quanto possa esserlo il Ministero del Tesoro.

Altro emendamento che porterei al sistema attuale riguarda la disposizione che fa obbligo alle banche di chiedere l'autorizzazione dell'Ufficio vigilanza della Banca d'Italia per i fidi di ammontare eccedente la quinta parte del patrimonio delle banche stesse. Da questa disposizione deriva che, fra due banche dello stesso rango, quella che ha un capitale più elevato può accordare un fido maggiore dell'altra, senza necessità di assenso dell'organo di controllo; e questo non mi sembra nè logico, nè giustificato. Trattandosi di banche di eguale importanza, che svolgono lavoro analogo con analoghi criteri, sembra che esse debbano potere accordare fidi singoli della stessa entità, indipendentemente dall'ammontare del rispettivo patrimonio.

*Di Nardi.* — Su un fido molto grande c'è una concentrazione di rischio e quindi la banca risponde anche col proprio patrimonio.

*Foscolo.* — Siamo d'accordo; e io non dico che in materia si debba sopprimere l'intervento dell'organo di controllo. Questo intervento può essere opportuno che rimanga. Penso però che il limite, oltre il quale questo intervento è richiesto, non debba essere automaticamente determinato sull'ammontare del patrimonio, ma vada invece stabilito in misura uguale per ciascuna categoria di banche.

*Di Nardi.* — Seguirebbe questo criterio anche per le piccole e medie banche ?

*Foscolo.* — Sì, sempre con un limite determinato in relazione all'importanza della categoria ed all'importanza del lavoro che svolgono dette banche. Un altro emendamento che apporterei riguarda l'obbligo di investire l'eccedenza dei depositi oltre a un determinato rapporto col patrimonio, in titoli dello Stato, o di versarla con apposito vincolo in un conto corrente fruttifero presso l'Istituto di emissione. Questa eccedenza in passato aveva per base 20 volte il patrimonio. Ora il rapporto è stato portato a 30 volte.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che sia basso ?

*Foscolo.* — Ritengo che la legge, anche col limite portato a 30 volte, di fatto non sia applicabile. Pensi che una banca, con trecento milioni di capitale e quaranta miliardi di mezzi, potrebbe impiegarne direttamente al massimo nove e investirne ben 31 in titoli di Stato da costituire a garanzia.

*Di Nardi.* — Lei pensa che questa eccedenza la banca potrebbe investirla utilmente ?

*Foscolo.* — Oggi forse tutta questa eccedenza non potrebbe essere impiegata in operazioni creditizie con la clientela; ma ciò potrebbe avvenire con l'accentuarsi dell'attuale ripresa economica.

*Di Nardi.* — Se non si trova modo di impiegare direttamente queste disponibilità, quali sarebbero le difficoltà di versarle all'Istituto di emissione a garanzia ?

*Foscolo.* — Se si versano a garanzia vengono vincolate in un conto speciale presso la Banca d'Italia, dal quale, quando ricorra l'utilità di disporne, non si può più prelevarle.

*Parravicini.* — Quali sono le difficoltà per l'aumento del capitale ? Giacchè le aziende di credito dovrebbero aumentare il loro capitale che è inadeguato alla massa di depositi. C'è stato un inizio di aumento, ma si è arrestato. C'è il proposito di arrivare ad un adeguamento ?

*Foscolo.* — Mi pare che ci siano difficoltà pratiche di vario genere, a seconda delle categorie di aziende di

credito: per esempio, quelle che hanno un patrimonio, ma non un capitale azionario, come è il caso di alcuni istituti di diritto pubblico e come le Casse di risparmio, non possono pervenire all'aumento se non incrementando le riserve: il che può farsi soltanto nei limiti consentiti dal conto economico.

D'altra parte le banche il cui pacchetto di maggioranza è in possesso dell'IRI non possono aumentare il capitale se non a cura di esso; infine le banche cooperative non possono farlo se non aumentando il numero dei propri soci; aumento che può non essere adeguato all'incremento notevolissimo dei depositi.

*Di Nardi.* — Da qualche anno le banche non distribuiscono utili. Quale può esserne la ragione?

*Foscolo.* — Penso che lei si riferisca specialmente alle banche di interesse nazionale, dato che molte banche private hanno continuato a distribuire dividendi nella misura del passato. Ora le banche di interesse nazionale non hanno distribuito dividendi durante la guerra, perchè l'unico azionista ha giustamente preferito che gli utili venissero accantonati. Non che questi utili rappresentino un gran che. Sono importi irrilevanti, rispetto all'entità dei patrimoni amministrati. Il Banco di Roma ad esempio, dava un dividendo del 4% e quindi, distribuiva dodici milioni. Questo importo si sarebbe sempre potuto distribuire, ma avrebbe rappresentato per l'IRI un beneficio del tutto esiguo, mentre l'averlo passato a riserve ha rafforzato la consistenza patrimoniale del Banco.

*Parravicini.* — Questa è dunque una questione dell'IRI. Si ha l'impressione che il Tesoro ostacoli l'emissione di queste azioni delle banche per tema di concorrenza con l'emissione di prestiti statali. Per esempio, la Banca Nazionale dell'Agricoltura ha fatto presente che doveva emettere per una cifra, ed è stata concessa una cifra minore: 150. Quindi le autorità di Governo, non vengono incontro a questa situazione, cominciando a invogliare le piccole e medie banche ad aumentare il capitale. Poi verrebbero le grandi banche e il problema si porrebbe nell'ambito dell'IRI.

*Foscolo.* — Per noi, banche di interesse nazionale, credo che il problema di aumento di capitale, con sottoscrizioni pubbliche, possa essere studiato soltanto dall'IRI.

*Parravicini.* — Per loro no, perchè essendo la banca dell'IRI non c'è privato che compri le azioni.

*Ceriani.* — Il Banco di S. Spirito che ha il capitale completamente o quasi di proprietà dello Stato, tramite l'IRI, ha invece aumentato il capitale da 50 a 150 milioni. Ci sarebbe stata una diversità di trattamento fra le diverse banche di proprietà dell'IRI.

*Foscolo.* — Non so quali criteri abbia seguito in quell'occasione l'IRI, comunque non è certo il pubblico che ha sottoscritto l'aumento di capitale.

*Ceriani.* — Qual'è il motivo di questa diversità? Dipende da mancanza di direttive ben determinate, o da qualche ragione particolare?

*Foscolo.* — Mi sembra che l'operazione per il Banco di S. Spirito fosse molto più facile. Se l'IRI dovesse adottare un criterio analogo per le altre banche, il problema diventerebbe dell'ordine di qualche miliardo.

*Di Nardi.* — Gli argomenti sono molti e s'intrecciano. Giacchè siamo partiti dall'argomento del versamento all'Istituto di emissione di una parte dei depositi vogliamo tornare su di esso?

Nel tema del versamento dell'eccedenza dei depositi rispetto a un certo coefficiente, c'è stata qualche proposta in seno alla Commissione, di rendere permanente questo sistema, non con quelle modalità e in quelle proporzioni, ma come sistema di manovra del credito, per consentire all'Istituto di emissione di meglio regolare il mercato monetario. Qualcuno propone di rendere permanente il versamento di una certa quota dei depositi delle banche di credito ordinario all'Istituto di emissione, in modo da tenere le banche legate all'Istituto di emissione. Lei come vedrebbe questo sistema?

*Foscolo.* — Secondo me è questione di proporzione e la proporzione non dovrebbe andare al di là di un certo limite, per non inaridire il conto economico delle banche. Tra il reddito di un deposito presso la Banca d'Italia e il reddito di un investimento nell'industria, nel commercio o anche nell'agricoltura, evidentemente c'è un abisso. La Banca d'Italia, a seconda dei vincoli, dà dal 2½, al 4%. Noi sullo sconto di pagherò e sugli scoperti di conto percepiamo dal 6½ all'8%. La differenza è rilevante. Però, se ai fini di regolare la distribuzione dei capitali, le banche fossero costrette ad avere sempre un fondo presso l'Istituto di emissione, la disposizione potrebbe essere tollerabile, purchè mantenuta in proporzioni tali da non distogliere i depositi bancari da quelle che sono le occorrenze della vita economica del paese.

*Parravicini.* — Vorrei fare una precisazione: premessa l'esistenza di questi depositi delle banche presso l'Istituto di emissione, se aumentano i depositi presso le banche e se si determina un fenomeno inflazionistico, le autorità superiori riterranno di dover frenare i finanziamenti. In tal caso si farà alle banche l'obbligo di versare all'Istituto d'emissione una determinata quota di depositi (che potrebbe essere del 15%); in un altro momento, in cui l'autorità superiore riterrà di venire incontro all'attività produttiva, questa quota potrà diventare del 10%. Questo sarebbe il sistema, ben diverso da quello attuale, il quale ha solo uno scopo di garanzia.

*Foscolo.* — Questo sistema presenterebbe il grave inconveniente di costringere le banche a ridurre improvvisamente i fidi consentiti all'industria, al commercio e all'agricoltura, il che non avverrebbe senza grave danno per l'economia nazionale.

*Di Nardi.* — Noi, ragionando qui, abbiamo sempre presente la situazione contingente ma, secondo me, il problema ha un carattere più vasto: quello di vedere se l'Istituto di emissione ha possibilità di adottare un sistema per regolare il mercato monetario.

*Foscolo.* — La questione è molto complessa e certamente non d'attualità, perchè oggi più che di mercato monetario, si tratta di politica di Tesoreria, e, se in tempi normali la Banca d'Italia può avere interesse a servirsi anche delle banche per regolare la circolazione monetaria, oggi l'afflusso di una parte dei depositi delle banche all'Istituto di emissione viene incoraggiato con condizioni di favore, non per regolare il mercato monetario, ma unicamente per fare affluire allo Stato quelle disponibilità di cui esso ha bisogno, non soltanto per le sue normali occorrenze, ma anche per sovvenzionare numerose industrie.

*Ceriani.* — Ritieni che per frenare eventuali espansioni del credito, sia opportuno e necessario il controllo degli organi di vigilanza?

*Foscolo.* — Dovrebbe bastare il senno dei dirigenti, ma potrebbe anche funzionare opportunamente il controllo degli organi di vigilanza.

Per questa ragione non penso si possa arrivare ad un'espansione preoccupante del credito. Infatti, se una rigorosa vigilanza non viene normalmente esercitata, per la fiducia che si ha nei dirigenti degli istituti, essa può esplicarsi in qualunque momento, senza necessità di modificare la legge attuale.

*Di Nardi.* — Come vedrebbe lei la creazione di un organo centrale che dettasse norme alle banche sulla politica creditizia?

*Foscolo.* — La vedrei male. Non so su che cosa potrebbe basarsi questo organo centrale per dettare norme in fatto di concessioni di fidi; nè pare agevole che possa suggerire di dare la preferenza a un'industria o a un ramo di commercio piuttosto che ad un altro. Si tenga presente che normalmente le banche, oltre a vagliare la situazione delle singole aziende, si preoccupano anche dell'andamento dei rispettivi rami nei quali operano le ditte finanziate.

Tuttociò senza contare che, come detto sopra, per cifre eccedenti un certo limite, occorre ottenere l'autorizzazione della Banca d'Italia.

*Di Nardi.* — Quindi lei pensa che se gli organi statali volessero fare una politica del credito, come s'è sempre fatta, questa politica potrebbero farla solo in senso generale e in via indiretta, attraverso la Banca d'Italia.

*Foscolo.* — Sì, attraverso la Banca d'Italia che dia delle direttive. Voi sapete che queste direttive ci sono state sempre e che noi le abbiamo seguite scrupolosamente. La Banca d'Italia ha fatto in questo senso, in passato, assemmate raccomandazioni; ma l'Istituto di emissione non ha mai detto, per esempio: agevolate i

tessili e non i metallurgici. Il problema si pone, invece, per i finanziamenti a medio e a lungo termine che non dovrebbero essere concessi che a quelle industrie che lo Stato, in possesso di tutti gli elementi di giudizio, ritenga di dover far finanziare, perchè considerate economicamente utili al paese; mentre dovrebbe essere negato l'appoggio a quelle altre industrie che non abbiano la possibilità di sopravvivere.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che si debba mantenere la specializzazione dei compiti fra le banche che esercitano il credito a breve termine e quelle che operano a lungo termine?

*Foscolo.* — Senz'altro. È una cosa buona. La legge bancaria del 1936 ispira una assoluta fiducia. Oggi il pubblico sa come sono investiti i suoi risparmi.

*Di Nardi.* — Qual'è il suo pensiero sulla nazionalizzazione delle grandi banche?

*Foscolo.* — Se per nazionalizzazione si intende proprietà dello Stato.....

*Angiolini.* — Lei crede sia più conveniente un controllo tipo IRI, o di specie diversa? Come pensa sia meglio per il controllo delle grandi banche?

*Foscolo.* — Ritengo che la nazionalizzazione in atto attraverso l'IRI non abbia dato luogo ad alcun inconveniente.

*Angiolini.* — Lei non pensa sia opportuno estenderla anche ad altre banche?

*Foscolo.* — In Italia, se si tolgono gli istituti di diritto pubblico e le banche di interesse nazionale, non so se tutte le altre banche, messe assieme, possano rappresentare, sotto questo aspetto, una entità tale, per cui si senta la necessità di nazionalizzare il loro capitale.

*Angiolini.* — In qualunque modo, non penserebbe mai alla riprivatizzazione delle grandi banche?

*Foscolo.* — No. Le banche, per la massa dei depositi che raccolgono, sono diventate un istrumento così importante che, lasciate in mano privata — nonostante tutti i controlli — potrebbero essere portate ad avvicinarsi a gruppi industriali. Questi, alla loro volta, potrebbero essere tentati di rendersi padroni delle banche stesse per usufruire delle loro disponibilità. Potrebbe venirne fuori una situazione veramente grave e non nuova nella nostra storia economica. Trovo che l'attuale sistema non presenti alcun inconveniente.

*Ceriani.* — Le aziende non ne hanno sofferto, come pretenderebbe qualcuno?

*Foscolo.* — No. Bisogna riconoscere che l'attuale sistema non ha portato il minimo intralcio alla attività delle banche.

*Di Nardi.* — Questo perchè le banche hanno continuato a lavorare secondo i sistemi tradizionali. Se domani si dovesse accentuare l'ingerenza degli organi statali nella gestione delle banche, quale sarebbe la sua opinione? Finora l'azionariato di Stato non vi ha influito.

*Foscolo.* — Non è intervento, nè in senso positivo, nè in senso negativo, nemmeno, non dico per costringerci, ma per invitarci ad aiutare le proprie industrie

*Di Nardi.* — Quindi lei dice che questo sistema, che non ha dato inconvenienti, andrebbe mantenuto in questi termini?

*Foscolo.* — Sì, perchè ha eliminato quegli inconvenienti, di cui abbiamo parlato poco fa. Naturalmente tutto questo è stato agevolato dall'applicazione della legge bancaria, che è fatta veramente bene.

*Ceriani.* — Vedrebbe l'opportunità di portare qualche modifica al sistema attuale? Sganciare le banche dall'IRI?

*Foscolo.* — No.

*Parravicini.* — Al fine di evitare quel pericolo di scalamiento che potrebbe avvenire ad opera delle industrie. L'IRI finora non ha detto, è vero, alle banche: finanziate le industrie.....

*Foscolo.* — L'IRI non ha mai fatto pressioni per far finanziare le proprie industrie.

*Parravicini.* — Lei non ha un'idea dei rapporti che possono esistere fra le banche e le industrie amministrate dall'IRI?

*Foscolo.* — Le banche dell'IRI non fanno neppure quali siano le aziende controllate dall'Istituto. Dico questo nel senso che non hanno un elenco preciso di queste partecipazioni. D'altra parte, queste aziende possono servirsi indifferentemente di qualsiasi banca. Quando si rivolgono a noi per un fido, e noi sappiamo del controllo dell'IRI, allora chiediamo anche il parere di questo ultimo, che, però, è molto guardingo e si astiene in modo assoluto da qualsiasi pressione.

*Ceriani.* — Per la organizzazione degli organi amministrativi interni, lei riterrebbe utile una riforma che introducesse negli organi stessi rappresentanti del personale, o in altri modi realizzasse una più intima collaborazione del personale all'amministrazione?

*Foscolo.* — Sono convinto della necessità di arrivare a questo risultato.

Non saprei precisare oggi attraverso quale forma si possa meglio realizzare questa finalità, ma è certo che occorre pervenire ad un sistema di collaborazione del personale nell'amministrazione dell'azienda, che consenta di evitare attriti e contrasti fra le due parti.

Il settore del credito è un settore delicatissimo, nel quale non può prescindersi da una estrema riservatezza. Ma anche tenendo ben presente questo aspetto, si può trovare una soluzione soddisfacente, dato che al personale di banca non difettano intelligenza e discrezione e quindi, anche senza diffondersi in particolari, si possono mettere i suoi rappresentanti al corrente della situazione ed ascoltarne i desiderata e i suggerimenti. Questa collaborazione, obiettivamente utile, è gradita tanto al personale quanto all'amministrazione e, quindi, occorre realizzarla al più presto e nel modo migliore.

Non so se questo consista nell'immettere qualche rappresentante del personale nei consigli di amministrazione o se sia da preferirsi la creazione di un apposito organo. I consigli di amministrazione si riuniscono troppo di rado per rappresentare sede adatta a far giungere la voce del personale; e d'altra parte è bene che essi siano composti di persone provenienti da altri rami di lavoro, in modo da fornire alla direzione della banca l'apporto di competenze diverse e di sicure esperienze. Comunque, si tratta di studiare e realizzare la soluzione migliore, ma è per me pacifico che si debba attuare una forma di efficace collaborazione fra amministrazione e lavoro, in modo da comporre, nella desiderata armonia, ogni motivo di frizione e ogni dissenso.

*Di Nardi.* — Lei non ha elementi da poterci fornire su quello che è costato all'IRI il risanamento delle banche?

*Foscolo.* — No.

*Demaria.* — Non è in grado di precisare quale sia stato il costo per l'IRI del salvataggio del Banco di Roma? Capisco che lei non possa essere in grado, ma la Commissione le sarebbe molto obbligata se lei volesse dire le ragioni per cui il Banco di Roma, attualmente rappresentato da lei, non è in grado di fornire questa documentazione.

A che condizioni avvenne il rilievo? Da queste condizioni di rilievo le banche hanno avuto un vantaggio o uno svantaggio?

*Foscolo.* — Hanno avuto un vantaggio: quello di liberarsi di una attività pesante.

*Demaria.* — A che prezzo?

*Foscolo.* — Non lo so.

*Demaria.* — Poteva essere un prezzo inferiore al vero o maggiore del vero. Nell'un caso poteva essere un vantaggio aver ceduto, nell'altro uno svantaggio, che si è ripercosso nella gestione contabile e finanziaria della Banca.

*Foscolo.* — Questo è un dato che non mi è possibile precisare. Il criterio è stato quello di togliere alle banche un carico che le appesantiva.

*Di Nardi.* — Vogliamo sentire la sua opinione sul cartello bancario. Lei ritiene che sia utile che il cartello venga mantenuto ?

*Foscolo.* — Lo ritengo indispensabile.

*Di Nardi.* — Sia per i tassi attivi, che per i tassi passivi ?

*Foscolo.* — Se non ci fosse il cartello bancario, sorgerebbe una tale indisciplinazione fra le banche, ci sarebbe una tale gara a chi offrisse condizioni più vantaggiose per la clientela, che le banche finirebbero per danneggiarsi tutte.

*Di Nardi.* — Lei sostiene che il cartello sia mantenuto nella sua forma attuale. Altri hanno detto che il cartello ha troppo appesantito la regolamentazione, che andrebbe snellito; che delle operazioni si potrebbero anche non disciplinare attraverso il cartello o che il cartello si potrebbe limitare solo ad alcuni tipi fondamentali di operazioni, senza scendere ai dettagli.

*Foscolo.* — Ritengo che il cartello sia necessario per tutte le operazioni. Prendiamo in esame un'operazione insignificante, quale potrebbe essere, ad esempio, quella della locazione delle cassette di sicurezza. Togliamola dal cartello, e dopo un mese le banche concederanno quasi tutte le cassette di sicurezza gratis.

*Di Nardi.* — Quindi il cartello anche per i servizi accessori ?

*Foscolo.* — Per tutti. Insomma le banche oggi riescono a trarre una parte dei loro utili dall'applicazione di determinate condizioni, senza mettersi fra di loro in concorrenza perchè il cartello lo vieta. Se domani le banche, specialmente in un periodo come l'attuale, di carenza di impieghi, avessero la possibilità di impiegare il danaro al 7, al 6, al 5, lei comprende dove arriverebbero: invece, adesso qualsiasi ditta, anche la più grossa, se ha bisogno di un finanziamento allo scoperto, sa che deve pagare un tasso variabile dal 6 ½ all'8 % a seconda della forma di utilizzo.

*Parravicini.* — Il costo del credito è un po' elevato. Il divario fra tassi passivi e tassi attivi è molto forte.

*Foscolo.* — Il divario è elevato.

*Parravicini.* — Il nostro sistema bancario è alquanto costoso. Dipende questo da un eccessivo numero di aziende di credito? Da troppi sportelli? Oppure dalla situazione contingente che può essere sanata?

*Foscolo.* — Dipende da varie cause: intanto mancano in questo momento quasi tutti quei servizi che lasciavano buoni margini. Emissione di prestiti, aumenti di capitali, negoziazioni in titoli, sono ridotti al minimo.

Non c'è commercio ufficiale di divise estere se non in misura limitatissima e per conto del Tesoro. Non ancora rilevanti come in passato le aperture di credito sull'estero o dall'estero. Questi servizi in tempi normali lasciano benefici molto sensibili. D'altra parte le spese generali aumentano in maniera impressionante, specialmente quelle del personale che rappresentano un onere enorme.

Ma quello che più pesa nella situazione è la carenza degli impieghi, che, nella stasi dell'attività industriale, sono ben lontani dal raggiungere le proporzioni del passato, ove si tiene conto del minor potere d'acquisto della lira.

In questa situazione, il cartello, col forte divario fra i tassi passivi (in media 1 %) e i tassi attivi (in media il 7 %) assicura un margine tale che consente, nonostante tutto, di fare il bilancio.

*Parravicini.* — Lei è dell'opinione che tornando ad aumentare gli impieghi, rifiorendo nuove fonti di guadagno, i tassi attivi debbano essere ridotti?

*Foscolo.* — Sì, anche perchè lei oggi deve calcolare che forse un quarto delle disponibilità è impiegato, e il resto giace scarsamente fruttifero nelle casse dello Stato.

Se invece di impiegare 10 miliardi fra la clientela, e 30 miliardi presso la Banca d'Italia, potessi impiegare fra la clientela 30 miliardi o 25 miliardi e averne 10 o 15 soltanto presso la Banca d'Italia, ragionerei diversamente; non avrei più bisogno di quello scarto dall'uno al sette.

*Parravicini.* — Come banchiere lei ha fiducia in questi depositi presso la Banca d'Italia in conto vincolato a fronte dei quali sta un credito della Banca d'Italia verso il Tesoro, o li considera un po' come immobilizzi?

*Foscolo.* — Li considero come denari in cassa.

*Parravicini.* — Desidererei conoscere il suo pensiero sul credito mobiliare e sulla nuova banca creata a Milano. Vede lei la possibilità di uno sviluppo prospero della Mediobanca?

*Foscolo.* — Tutto dipende dalla raccolta dei mezzi.

*Parravicini.* — Ritiene che il depositante italiano vada a portare il proprio risparmio ad una banca finanziaria col vincolo di un anno?

*Foscolo.* — Sì; questa banca rilascerà per ora libretti di risparmio a scadenza non minore di un anno e non maggiore di cinque anni e spera di raccogliere cospicui mezzi in questo modo. Conta molto anche sul concorso di capitali stranieri.

*Parravicini.* — Che affidamento fa lei su questo concorso?

*Foscolo.* — Non ho elementi per fare previsioni. La banca è sorta con un miliardo di capitale.

*Parravicini.* — Che non è molto.

*Foscolo.* — È poco; tanto più che è escluso che i partecipanti la finanzino.

*Parravicini.* — Fino a che limite può ricevere depositi?

*Foscolo.* — È stato stabilito un limite di quindici volte il capitale.

*Parravicini.* — Questa banca può fare soltanto operazioni a medio termine o può anche acquistare partecipazioni?

*Foscolo.* — Soltanto credito a medio termine e acquisto e vendita di azioni e di obbligazioni.

*Parravicini.* — Non c'è pericolo che ricada nelle difficoltà vissute dalle banche miste?

*Foscolo.* — Se una preoccupazione avrà la banca, è quella di trovare i mezzi per fare i finanziamenti; se dovesse impiegare il capitale soltanto in partecipazioni, verrebbe meno alla sua funzione.

*Parravicini.* — Ritieni che di fronte al pubblico non ci possa essere una opinione errata, per esempio che il Banco di Roma e la Banca di credito finanziario siano la stessa cosa, e a causa della Banca di credito finanziario il pubblico perda la fiducia per le banche di interesse nazionale?

*Foscolo.* — Non credo possa avvenire una tale confusione, essendo, il rischio delle banche d'interesse nazionale, limitato alla quota del capitale sottoscritto.

*Parravicini.* — Ma la Banca finanziaria opera attraverso gli sportelli delle banche consorziate...

*Foscolo.* — In effetti la nuova banca non aprirà nuovi sportelli, ma quelli delle banche fondatrici saranno incaricati di raccogliere i depositi.

*Ceriani.* — Si emetteranno anche buoni fruttiferi?

*Foscolo.* — Avremo in dotazione dei libretti a risparmio che consegneremo al pubblico.

*Ceriani.* — Per i tassi, c'è qualche cosa di definitivo o ci sono soltanto delle prospettive?

*Foscolo.* — Credo che ci siano delle trattative col Tesoro.

*Ceriani.* — Le resistenze del Tesoro a tutela dei buoni del Tesoro e delle casse postali sono forti?

*Foscolo.* — Il Tesoro ha approvato completamente la costituzione della Mediobanca.

*Ceriani.* — Si è preoccupato di fissare per i depositi a medio presso la Mediobanca limiti di tasso tali da escludere possibilità di seria concorrenza a buoni del Tesoro o postali?

*Foscolo.* — Credo che il cliente della Mediobanca e il cliente delle casse postali appartengano a categorie completamente diverse; non vedo infatti il depositante che ha tre milioni andare alla Posta. Mi pare che la clientela di una banca che raccoglierà depositi da 50 mila lire in su, sia diversa da quella che frequenta gli sportelli postali. Anche nelle nostre organizzazioni se la clientela dei modesti depositanti a risparmio si può paragonare a quella degli uffici postali, coloro che aprono dei conti di corrispondenza non hanno nulla a che vedere con la normale clientela delle casse postali.

*Ceriani.* — Ma sarà proprio la categoria dei clienti che ricorre al conto di corrispondenza la più restia a vincolare a medio termine notevoli disponibilità, rinunciando alla mobilità dell'impiego.

*Parravicini.* — Secondo le notizie, sembra che la partecipazione fosse per 400 milioni della Commerciale e per 200 milioni del Banco di Roma; perchè ci sarebbe stata questa diversità di partecipazione?

*Foscolo.* — Siccome non si poteva dividere 1000 per 3, si è fatto 350, 350 e 300.

*Parravicini.* — Come vede lei la formazione di sezioni autonome per il credito mobiliare presso istituti di credito? Abbiamo visto il Banco di Sicilia che ha creato una sezione autonoma per il credito industriale; credo che il Banco di Napoli faccia lo stesso.

*Foscolo.* — Sarebbe più pratico avere un unico istituto che esercitasse il credito a medio termine.

*Parravicini.* — C'è stato un decreto luogotenenziale, il quale ha accordato alle banche di diritto pubblico di fare il credito a medio termine dietro garanzia statale. Non ritiene che questa sia una grave deroga da parte della legge nei riguardi del principio della separazione accolto nel nostro sistema creditizio?

*Foscolo.* — Non direi, perchè lo stesso decreto prevede che globalmente tali operazioni non possano superare i due miliardi di lire; cifra questa assai limitata, se messa a confronto dell'ingente massa di disponibilità degli istituti e degli enti di diritto pubblico.

*Di Nardi.* — Vuole dirci la sua opinione sull'attuale distribuzione degli sportelli bancari?

*Foscolo.* — Non c'è conferenza o dibattito dove non si finisca col concludere che le banche sono troppe. Ciò sarebbe vero se dal loro numero derivasse un maggior costo delle operazioni con la loro clientela, oppure un danno al loro conto economico. Ma tutte le banche

fanno il loro bilancio e la clientela non può essere che soddisfatta di questa concorrenza, che tende a migliorare i servizi ed a renderglieli più agevoli.

Ma vi è anche un problema sociale: queste banche danno ognuna da lavorare, senza gravare su nessun bilancio, a molte migliaia di dipendenti e consentono il mantenimento delle rispettive famiglie.

*Ceriani.* — Si obietta: voi scaricate i vostri oneri sul costo dei finanziamenti alle aziende.....

*Foscolo.* — Crede lei sul serio che il costo del credito bancario possa portare gravissime conseguenze sui costi delle ditte affidate? È cosa insignificante.

*Ceriani.* — Talune aziende lamentano comunque la gravosità dei finanziamenti bancari, e la imputano alla costosità dell'organizzazione bancaria attuale considerata nel complesso dei suoi vari elementi più che sotto l'aspetto particolare della distribuzione degli sportelli. Per ridurre il costo del denaro.....

*Foscolo.* — Ho già detto che questo onere si potrà

ridurre anche sensibilmente non appena sarà maggiore la richiesta di crediti, senza ricorrere alla riduzione degli sportelli. D'altra parte, nei riguardi della clientela ci dovrebbe essere maggior vantaggio a potersi rivolgere a più banche, anziché ad una sola. Per il cliente la pluralità degli sportelli costituisce un vantaggio, certo molto maggiore di quello di fruire di un minor tasso. Il problema essenziale è quello di ottenere il credito; il tasso al quale si può ottenerlo è soltanto una questione accessoria. Ma poi riduzione degli sportelli vuol dire davvero riduzione di costi? Comunque, di fronte a questi modesti vantaggi, che porterebbero a non rilevanti riduzioni nel costo del denaro, sta la gravità del problema sociale da affrontare in pieno, quando dovesse prevalere la tesi di una concentrazione bancaria.

Il problema, secondo me, potrebbe essere risolto non attraverso fusioni di banche, ma con una migliore e più razionale distribuzione dei loro sportelli, nel senso che banche, dichiarate di interesse nazionale, dovrebbero logicamente operare in tutta Italia, mentre altri istituti anche se molto importanti, ma sorti con determinati scopi, dovrebbero agire soltanto nelle loro rispettive regioni.

# Interrogatorio del prof. FILADELFO INSOLERA

*Ordinario di matematica finanziaria nell'Università di Torino*

(15 giugno 1946, in Roma)

*De Gregorio.* — Desidereremmo sapere se lei ritiene opportune delle riforme legislative che rendano più facile ad una società di assicurazione la conclusione di contratti in valuta straniera e la formazione di riserve — relative ai contratti di assicurazione — investite nei cosiddetti beni reali con una percentuale di impiego molto maggiore di quella permessa attualmente.

*Insolera.* — Per quello che riguarda gli investimenti in beni reali, come ho già affermato nella risposta ai questionari inviati, sono d'accordo nell'accentuare gli investimenti in beni reali.

*De Gregorio.* — Dal punto di vista delle norme legislative lei è dunque d'opinione di lasciare una maggiore larghezza agli assicuratori. È evidente che le norme amministrative rendono troppo stretti i margini entro i quali le società di assicurazione possono fare questo impiego.

*Insolera.* — In beni reali, non in investimenti in titoli esteri, come diceva lei.

*De Gregorio.* — Vuole dirci per quali ragioni avrebbe una certa ostilità contro questo impiego?

*Insolera.* — Perché si verrebbe a legare l'andamento amministrativo e tecnico delle imprese alle sorti politiche di nazioni alle quali non siamo estranei, e i cittadini italiani potrebbero esserne colpiti.

*De Gregorio.* — Alcune società di assicurazione hanno guai grossi derivanti dall'esito della guerra.

*Insolera.* — Un po' se li procurano da loro, questi guai.

*De Gregorio.* — Comunque, queste società di assicurazione riescono a salvarsi perché hanno avuto la accortezza di non legare le loro sorti allo stato A od allo stato B, ma con quella prudenza che dà la pratica delle cose, non solo hanno impiegato i loro capitali in titoli italiani, ma in qualche modo si sono interessati

di dollari, di sterline, di franchi svizzeri, ecc. Ciò si è dimostrato salutare.

*Insolera.* — E in titoli cecoslovacchi, romeni... Ecco il rovescio della medaglia.

*De Gregorio.* — Hanno investito in titoli romeni perché operavano in Romania, ma hanno avuto l'accortezza di investire in titoli in diverse valute. Secondo lei, qual'è l'investimento migliore?

*Insolera.* — Se queste imprese hanno dei bilanci autonomi che funzionano in quei dati Stati, allora sono pienamente d'accordo; ma se queste imprese hanno soltanto il loro portafoglio in Italia...

*De Gregorio.* — Non l'hanno soltanto in Italia.

*Insolera.* — Il portafoglio estero è autonomamente amministrato, ed io ritengo che qui si parli di riserve italiane, del portafoglio italiano.

*De Gregorio.* — Lei sarebbe per investimenti in beni reali, ma soltanto italiani?

*Insolera.* — Se fossero reali, anche esteri... Lei adesso mi parlava del fatto di aver investito in dollari e sterline.

*De Gregorio.* — In titoli industriali, non solo in titoli obbligazionari. Se, ad esempio, c'è una società anonima immobiliare francese, che possiede un palazzo in Place de l'Opéra a Parigi, non ammetterebbe una certa larghezza per consentire l'investimento delle riserve nelle azioni di tale specie di società? Insomma non permetterebbe alle società italiane, con maggiore larghezza, una scelta di investimenti che non abbia limiti rigorosi, a parte naturalmente gli apprezzamenti di ciascuno di noi su quello che sia più opportuno di fare?

*Insolera.* — Io faccio distinzione di portafogli. Per quel che riguarda il portafoglio italiano, io penso che gli investimenti debbono poter essere fatti in maniera tale, che gli assicurati possano risentire del bene e del

male della vita dello Stato italiano e non del bene e del male di un altro Stato; solo se si tratta di parlare di portafogli esteri, posso ammettere che la cosa si veda sotto un altro senso.

*De Gregorio.* — Qualche volta è necessario, perchè è la legge dello Stato estero che l'impone.

*Ottaviani.* — Lo Stato non si potrebbe assumere l'impegno di non toccare le riserve di queste monete straniere? La difficoltà principale che sussiste in questi investimenti è che lo Stato può intervenire per porre il suo fermo sulle eventuali divise straniere che gli possono servire.

*Insolera.* — Oggi come oggi, non si può...

*Ottaviani.* — In un prossimo avvenire, ristabilendosi la normalità, lo Stato non potrebbe assumersi questi impegni?

*Insolera.* — Bisognerebbe, allora, che tutti gli Stati si assumessero questo impegno, altrimenti noi ci troveremmo in condizioni di inferiorità. Ove gli altri Stati non ammettessero questo, non ci sarebbe nessuna ragione per cui noi dovremmo rispettare i titoli esteri.

*Ottaviani.* — In Italia ci sono delle società di assicurazione italiane che hanno dei titoli esteri. Ora ci dovrebbe essere un impegno da parte dello Stato italiano di non intervenire per accaparrarsi questi denari esteri che si trovano nelle mani delle società di assicurazione, per servirsene per i propri scopi. Questi denari esteri, acquistati dalle società di assicurazione per i propri assicurati, dovrebbero rimanere di proprietà degli assicurati.

*Insolera.* — Se questa è una situazione di cose stabilita rigidamente in tempi normali, non vedo il contrario. Senonchè potrebbero intervenire degli interessi generali e se c'è un interesse generale che si sovrappone all'interesse particolare, questo deve cedere. In tempi non normali, lo Stato dovrebbe restare libero di agire nell'interesse generale.

*Ottaviani.* — Ma in tal caso le società di assicurazione non avrebbero convenienza a fare investimenti in titoli stranieri. Questi investimenti servono per i tempi anormali. Se in Italia ci fossero stati maggiori investimenti in valute straniere, si avrebbero ora delle riserve molto più elevate di quelle attuali.

*Insolera.* — Tutto questo non toccherebbe l'economia italiana.

*Ottaviani.* — La migliorerebbe, perchè in Italia vi sarebbero molte più valute pregiatae.

*Insolera.* — Alcuni assicurati si troverebbero in condizioni di dover pretendere più di altri.

Noi parliamo di dollari e di sterline, ma supponete che si tratti di investimenti in titoli tedeschi. Ecco allora il rovescio della medaglia.

*Ottaviani.* — In questo senso, quanto più viene frazionato l'investimento, tanto più esso diventa sicuro.

*Insolera.* — Siamo d'accordo in questo. Chi ha investito in titoli inglesi ed americani ha avuto un vantaggio, ma chi ha investito in titoli del Giappone ha avuto uno svantaggio.

Se si facesse una equa distribuzione di investimenti, ne risulterebbe guadagno da una parte e perdita dall'altra; quindi, in media, potrebbe risultare come se non si facesse.

*De Gregorio.* — Noi guardiamo la media, perchè vogliamo evitare che si punti su un solo elemento. Lasciate che il cittadino possa scegliere la forma di assicurazione che più gli piace: se preferisce l'assicurazione in dollari, la faccia.

*Insolera.* — Questo non è un concetto tecnico, bensì squisitamente economico, e quindi di carattere generale che trascende lo stretto campo assicurativo. Per esempio: chi anni fa, compiendo il proprio dovere di cittadino, sottoscrisse ai buoni del Tesoro, versando lire buone, oggi possiede dei titoli il cui valore reale è di gran lunga inferiore a quello di borsa. A questi cittadini resta il danno e la beffa, in confronto di quelli che, non curando gli interessi dello Stato, investirono il loro risparmio in assicurazioni in dollari. Ad ogni modo, non essendo io economista, guardo le cose dal punto di vista matematico, cioè da un punto di vista unilaterale. Pertanto, il mio giudizio non può avere il valore che vorrei e che avrebbe qualora io fossi un economista.

*De Gregorio.* — Faremo delle domande più strettamente matematiche.

A noi preme molto, complessivamente, sapere se l'ordinamento attuale delle assicurazioni in Italia si possa considerare soddisfacente. Il modo con cui sono regolate le assicurazioni in Italia, con l'INA che ha una posizione di privilegio nel campo delle assicurazioni vita, è un sistema che va abbastanza bene o no?

*Insolera.* — No. Io sono per la libera concorrenza più assoluta.

*De Gregorio.* — Lei ritiene che i privilegi dell'INA.

*Insolera.* — ...debbano essere eliminati. L'Istituto deve avere la capacità di crearsi da sé una situazione di privilegio.

*De Gregorio.* — Lei è contrario alla garanzia da parte dello Stato alle polizze emesse dall'Istituto?

*Insolera.* — Questo no, in quanto l'Istituto vuole essere un'Istituto parastatale e quindi si ammette che lo Stato abbia un interesse alla sua gestione.

Nella mia risposta scritta ho aggiunto qualche cosa di più, e cioè che ammetterei, in certi casi, che la garanzia dello Stato si estendesse anche ad imprese private.

*De Gregorio.* — Lo Stato dovrebbe garantire le assicurazioni delle società private?

*Insolera.* — Sì, purchè le imprese siano socializzate. Nell'impresa socializzata, avremmo rappresentati nel consiglio di amministrazione tutti gli interessi dell'impresa. In tal caso lo Stato può garantire le polizze, perchè l'impresa rappresenta un interesse collettivo; posso ammettere, cioè, che lo Stato garantisca, in quanto l'ente è un organo rappresentativo di interessi generali che si concentrano, attraverso la rappresentanza di tutto quanto concorre alla vita dell'ente, nel consiglio di amministrazione. Oggi come oggi, nel consiglio di amministrazione di un'impresa sono rappresentati solo gli interessi del capitale-danaro; se invece fossero rappresentati anche gli interessi del capitale-lavoro, e quindi quelli degli impiegati e del personale in genere, il consiglio d'amministrazione potrebbe raccogliere nelle sue mani tanto il capitale quanto il lavoro, ed ammetterei che lo Stato desse una garanzia.

*De Gregorio.* — Anche quando il capitale non fosse dello Stato?

*Insolera.* — Sì.

*De Gregorio.* — Guardi che la sua dichiarazione è arditata.

*Insolera.* — Lo so. Io penso che lo Stato debba tutelare tutti gli interessi sociali. Ora, quando una impresa assumesse questo aspetto, la sua funzione costituirebbe un interesse sociale di primo ordine.

*De Gregorio.* — Allora, ciò si potrebbe applicare anche ad altre imprese, oltre a quelle di carattere assicurativo. Se, ad esempio, una industria elettrica attuasse il sistema di ammettere nel consiglio d'amministrazione una rappresentanza degli utenti, in questo caso lo Stato dovrebbe garantire...

*Insolera.* — Qui si tratta della garanzia delle polizze.

*De Gregorio.* — ...dovrebbe garantire una certa continuità del servizio, e di tutto ciò che riguarda le tariffe. Si tratta di un servizio di interesse generale, nel quale viene ammessa una rappresentanza dei destinatari di questo servizio, e cioè degli utenti. Quindi, il suo principio non andrebbe applicato solo per le società assicuratrici.

*Insolera.* — Sì. Uguali garanzie lo Stato può dare anche ad altre imprese industriali, purchè socializzate.

*Torriani.* — Poch'anzi lei accennava che non sarebbe opportuno che l'INA seguitasse a godere di quei pri-

vilegi e benefici che l'attuale legge gli riconosce. Però ha ammesso, a prescindere da una riforma radicale di socializzazione delle imprese, l'opportunità che lo Stato estenda anche alle imprese private la garanzia delle polizze.

*Insolera.* — Io dico sì, ove avvengano delle riforme sociali tali per cui le imprese acquistino lo stesso carattere dell'Istituto. Ammetto cioè che lo Stato intervenga a garantire le polizze di queste altre imprese, qualora le imprese siano socializzate.

*Torriani.* — Se ciò non si attuasse?

*Insolera.* — Chiedo che l'Istituto per primo debba essere riformato nella sua organizzazione, in maniera da avere la rappresentanza di tutti gli interessi.

*Torriani.* — La garanzia dello Stato alle polizze dell'Istituto è data in quanto che gli utili dell'Istituto sono destinati a pubblici servizi. Insomma, il patrimonio dell'Istituto è patrimonio dello Stato.

*Insolera.* — Gli utili d'esercizio non vengono destinati allo Stato.

*Torriani.* — Non ci sono azionisti che beneficiano degli utili dell'Istituto. Essi vanno anche a favore degli assicurati, i quali partecipano agli utili.

*Insolera.* — Quando l'impresa è socializzata, gli azionisti sono tutti.

*Torriani.* — Gli utili vanno a favore dello Stato e degli assicurati.

*Insolera.* — Per quello che riguarda la ripartizione degli utili, io ritengo che questi debbano essere il risultato di una buona amministrazione e non che vengano preventivamente stabiliti, indipendentemente dalla buona amministrazione.

*Torriani.* — Infatti vengono stabiliti a fine e chiusura di bilancio per l'esercizio precedente.

*Insolera.* — Sì, ma nei premi ci sono caricamenti impliciti ed un caricamento esplicito per utili. Tutto ciò rappresenta un utile indipendentemente da qualsiasi buona amministrazione.

*Torriani.* — Questo porterebbe che le tariffe dell'ente che fa il caricamento implicito dovrebbero essere superiori.

*Insolera.* — Se ci fosse la libera concorrenza; ma dato che in Italia questa libera concorrenza non esiste, c'è un implicito caricamento per tutti. Noi vediamo, per esempio, che le tavole di mortalità prescelte oggi sono

quelle del 1901, quando la mortalità era del 24-25 %, mentre oggi è la metà; noi abbiamo un caricamento implicito considerevole, e vendiamo merce ben al di sopra del costo, cioè con un sovrappremio.

*Torriani.* — Le tariffe sono presso a poco sullo stesso livello. Ora, se una società offre all'assicurato la partecipazione agli utili e un'altra società no, quella parte relativa al caricamento implicito, che corrisponde agli utili, dove va a finire?

*Insolera.* — Agli azionisti.

*Torriani.* — Allora è molto meglio che vada a favore dello Stato.

*Insolera.* — Nel caricamento esplicito molte volte è anche aggiunto, come dicevo, un caricamento per utili. Sa cosa significa questo? Chè gli utili, che si corrispondono dopo, si fanno pagare prima. E allora, dove è l'utile effettivo per l'assicurato? Secondo me, non dovrebbe esserci caricamento per utili.

*Torriani.* — Nel caso delle società private, esso va tutto a favore dell'azionista, che non corre nessun rischio.

*Insolera.* — Alcuni anni fa fui incaricato dal Ministero della Pubblica Istruzione di studiare un trattamento di quiescenza per tutto il personale universitario non avente diritto a pensione da parte dello Stato. Feci una convenzione con l'Istituto Nazionale, ma il Sottosegretario di Stato di allora, Asquini, si rifiutò, in un primo tempo, di vidimare questa convenzione, perchè diceva che si sarebbe creata una situazione di favore per l'INA e non intendeva accettare quelle condizioni, se esse non fossero state estese alle imprese private. Io, come rappresentante del Ministero della Pubblica Istruzione, dissi: « non ho niente in contrario; l'importante è che si accettino tutte le condizioni, compresa la compartecipazione agli utili ».

*Torriani.* — E l'accettarono?

*Insolera.* — Sì. Le imprese private, pur di non lasciare all'Istituto l'attuazione monopolistica di questa convenzione, d'accordo con l'Istituto, accettarono la convenzione stessa in tutti i suoi particolari e accettarono di corrispondere a tutti gli assicurati gli stessi utili dell'Istituto Nazionale. Ciò dimostra che, quando vogliono, possono dare la compartecipazione agli utili, e quando non la danno, essa è a beneficio degli azionisti.

*De Gregorio.* — Lei ha qualche suggerimento da darci nel campo dell'assicurazione obbligatoria per ciò che riguarda i trasporti? Lei ritiene che si possa pensare ad altre forme di assicurazione obbligatoria, come per esempio, per la grandine?

*Insolera.* — Io sono contrario, in genere, a tutto ciò che è obbligatorietà, ma consento quando si tratta

di assicurazioni a carattere sociale. Avrei da esprimere un avviso sulla politica delle assicurazioni: effettivamente anche le assicurazioni private dovrebbero essere considerate come una fonte rispettabilissima di diffusione della previdenza; ma per fare ciò bisognerebbe dare una direttiva diversa a tutta l'industria delle assicurazioni. Oggi come oggi, l'assicurazione privata ha un pieno di assicurazione secondo le circostanze tecniche ed amministrative. Gli agenti di assicurazione non curano questo pieno, e si spiega: essi guardano l'affare e preferiscono fare un'assicurazione per esempio di 5 milioni, anzichè fare 6-7-8 assicurazioni dello stesso insieme. Dal punto di vista generale e dell'impresa, sarebbe preferibile il contrario, sarebbe preferibile che alla stessa somma si pervenisse attraverso il maggior numero di assicurazioni.

*De Gregorio.* — Anche quando l'assicurato è lo stesso soggetto?

*Insolera.* — No. Con lo stesso individuo non avrebbe senso. Mettiamoci nel ramo assicurazione vita. Se il produttore trova una persona che sia disposta a concludere un'assicurazione per 5 milioni, è ben felice di farla anche se l'assicurato paga soltanto il primo premio e poi non paga più, perchè egli prende la percentuale su quel premio.

*Torriani.* — Con la nuova legge non più.

*Insolera.* — Ma dal punto di vista dell'impresa, se quei cinque milioni fossero raggiunti attraverso dieci assicurazioni distinte di 500 mila lire l'una, in media, sarebbe preferibile.

*De Gregorio.* — Per la distribuzione del rischio?

*Insolera.* — Sì. Partendo da questo punto di vista si dovrebbe guardare a produrre in estensione anzichè in profondità.

*De Gregorio.* — Entro certi limiti si fa, però il portafoglio sminuzzato viene a costare di più. Ci sono i due estremi da osservare.

*Insolera.* — Se vi può essere una percentuale di aumento di spese di amministrazione, d'altra parte si acquista solidità e si va incontro ad altre fonti di benessere generale, perchè si compie della vera e propria previdenza.

*De Gregorio.* — Come si fa con le assicurazioni popolari.

*Insolera.* — Le assicurazioni dovrebbero essere, sempre in generale, a carattere popolare. Quando feci quella convenzione per il personale universitario, che ho ricordato, si trattava di insegnanti, assistenti, personale amministrativo e subalterno, quindi di condizioni sociali diverse. L'INA ha accettato di fare l'assicura-

zione senza visita medica. Ha dato, quindi, carattere popolare a quell'assicurazione. Se questo fatto diventasse generale, si potrebbe per un verso avere un aumento percentuale di spese generali, ma si avrebbero peraltro verso grandi vantaggi morali e sociali.

*Torriani.* — Quale sistema suggerirebbe per favorire questo sistema? Lei può prevedere un metodo di lavoro che consenta di lavorare più in estensione che in profondità.

*Insolera.* — Le assicurazioni popolari hanno in Francia, in Inghilterra ed in America una estensione enorme.

*De Gregorio.* — Da noi l'esperimento non è riuscito.

*Insolera.* — Non è riuscito perchè la gente preferisce l'altro sistema. Da noi alle assicurazioni popolari è stato dato carattere politico anzichè sociale e naturalmente sono andate tutte a monte.

L'assicurazione popolare deve essere uguale alle altre forme assicurative, caratterizzata più che altro dal piccolo capitale assicurato. Allora tale assicurazione io la capisco. Ma se si segue solo un particolare punto di vista politico, che oggi vale e domani no, è evidente che le assicurazioni popolari sono destinate a periodi che crisi.

*Torriani.* — Tutte le compagnie hanno speciali forme di assicurazioni popolari che non si indirizzano ad una speciale categoria. Il massimo del capitale da assicurare è sulle 10 o 20 mila lire. A queste forme possono accedere tutti quelli che hanno uno spiccato senso di previdenza. Ci sono forme speciali dirette a categorie circoscritte.

*Insolera.* — Per quel che riguarda l'entità di queste assicurazioni popolari, l'INA quante ne ha con 10 mila lire di capitale?

*Torriani.* — Per diverse centinaia di migliaia di capitali assicurati.

*De Gregorio.* — venticinque anni fa avevano una media di 2.500-3.000 lire per polizza.

*Torriani.* — Complessivamente si avvicinano ai tre miliardi.

*Ottaviani.* — Di capitali assicurati. L'INA aveva qualche cosa come 18-20 miliardi di capitale assicurato. Credo che in seguito tale valore sia notevolmente aumentato

*De Gregorio.* — Il cattivo successo delle assicurazioni popolari in Italia sta in questo: che con uno sforzo si riesce a strappare all'assicurato il consenso, ma poi, per istrada, se ne perdono moltissimi, quando si debbono andare a riscuotere le piccole quote di premio.

*Insolera.* — Bisogna stabilire una organizzazione tale che ne permetta più che sia possibile la diffusione.

*De Gregorio.* — Si era pensato alle casse postali.

*Ottaviani.* — Per 40, 50 lire di premio gli esattori non hanno convenienza alla riscossione.

*Torriani.* — In Inghilterra le assicurazioni popolari sono molto diffuse e le riscossioni sono a domicilio, ma lei pensi che in Italia, l'esattore per riscuotere un premio mensile di 20 lire ne dovrebbe spendere 10 di tram.

*De Gregorio.* — In Inghilterra c'è un servizio di esazione, direi strada per strada, come per la luce ed il gas. In Italia non c'è questa possibilità.

*Insolera.* — Non c'è organizzazione.

*Torriani.* — Non dipende dalla organizzazione. In Italia non è sviluppato ancora il senso della previdenza.

*Insolera.* — Le assicurazioni dovrebbero svilupparlo...

*De Gregorio.* — Le imprese dovrebbero avere un maggior sviluppo. Bisognerebbe che si mettessero dei premi a sorteggio, trovare insomma delle forme che colpiscano la fantasia popolare. Io credo che in tal caso si avrebbe una maggiore estensione. Bisogna stimolare. In Italia hanno avuto molto successo i buoni postali.

*Ottaviani.* — Vorrei discutere un po' delle assicurazioni a premio naturale. Lei ritiene che in questo periodo di eccezione si possano permettere?

*Insolera.* — Offrono degli altri inconvenienti...

*Ottaviani.* — Bisogna tenere presenti due aspetti distinti, molto importanti; l'aspetto previdenziale e l'aspetto del risparmio. Nell'assicurazione a premio naturale si tien conto solo dell'aspetto previdenziale, non essendovi costituzione di riserva matematica.

*Insolera.* — Io ho accennato agli inconvenienti che possono sorgere col premio naturale. Ci sono dei casi in cui bisogna scegliere gli inconvenienti minori.

*Ottaviani.* — Per un certo numero di anni permetterebbe l'assicurazione a premio naturale?

*Insolera.* — Con certe riserve e con certe clausole io l'ammetterei contemporaneamente a quella a premio fisso. C'è una specie di inimicizia per il premio naturale. Le inimicizie al premio naturale provengono più che altro dagli agenti. Per esempio: perchè nel campo assicurativo è venuto in favore il premio fisso? Non certo per ragioni scientifiche, ma per ragioni mercantili. Sono stati proprio gli agenti i quali hanno visto che facendo l'assicurazione a premio fisso avevano ben altro guadagno.

*De Gregorio.* — Non c'è una ragione di vietarne l'uso.

*Insolera.* — Io dico: questo è ammesso, ma certo bisognerebbe fare in modo che queste ammissioni non diventino puramente teoriche e che gli agenti non le boicottino. Bisognerebbe studiare un modo per far sì che i produttori siano incoraggiati a fare queste operazioni su per giù come le altre.

*De Gregorio.* — Le assicurazioni temporanee, a durata molto limitata, dovrebbero avvicinarsi al premio naturale.

*Ottaviani.* — Non credo che si facciano per durata inferiore a 10 anni.

*De Gregorio.* — Per esempio nel campo della garanzia del credito.

*Ottaviani.* — Parlo di assicurazioni sulla vita.

*De Gregorio.* — Posso avere bisogno di farne una di brevissima durata. Se sono creditore per un credito che debbo riscuotere fra due anni, faccio una temporanea di due anni su la testa del mio debitore.

*Insolera.* — Non credo che si possa fare.

Mi pare che il minimo stabilito nei casi particolari sia di 10 anni. Ci sono le assicurazioni che accompagnano la cessione del quinto. Quelle sono di 5 anni.

# Interrogatorio del dott. ANTONIO FOGLIA

Presidente dell'Associazione agenti di cambio

(20 marzo 1946, in Milano)

*D'Albergo.* Ringrazio il dott. Foglia per aver accolto il nostro invito, e lo prego di voler esprimere il suo pensiero sulla funzione delle borse.

*Foglia.* — In Italia si fa confusione fra mercato monetario e mercato finanziario: anche il questionario che ho ricevuto, riflette questa mancata differenziazione.

Dirò innanzi tutto che l'istituto borsa in Italia funziona assai male: è uno strumento caratteristico di una economia liberista e male si adatta a funzionare in regime di economia manovrata e peggio ancora con tendenze collettivistiche.

*D'Albergo.* — Noi siamo nel campo della collaborazione e non della contrapposizione. Dal punto di vista legislativo si vedranno poi quali dovranno essere i compiti e se ci saranno in avvenire riforme. Vogliamo fare un po' la storia della nostra banca. Nonostante i rimproveri che abbiamo rivolti al sistema bancario del '33-34, allorchè si disse che le banche avevano ecceduto nella funzione di finanziamento dell'industria e in tutti i contributi alle industrie, i titoli di queste sono stati fatti conoscere dalle banche attraverso gli sportelli...

*Foglia.* — E attraverso la stagionatura in borsa. Fra banca e borsa c'è confusione.

Da parecchi mesi io mi preoccupo di studiare un eventuale inquadramento delle borse nell'economia italiana. Al problema si dedica l'Istituto Lorenzetti di studi sulle borse valori da me recentemente fondato presso l'Università Bocconi.

La legislazione sulle borse risente in Italia della politica dittatoriale di prestigio instaurata dal fascismo, politica che è stata particolarmente vessatoria e costrittiva a questo riguardo. L'istituto borsa è andato man mano deformandosi per adattarsi alla necessità del regime dittatoriale, intestardito nell'illusione di poter dominare la fastidiosa libera voce della borsa, così come aveva fatto con la banca.

*D'Albergo.* — Nel '25 lei si occupava di borsa?

*Foglia.* — Me ne occupo fin dal '19. I provvedimenti De Stefani nel '25, assai draconiani, che tanto scalpore hanno suscitato allora nell'ambiente borsistico erano, secondo me, urgenti e indispensabili. Intorno alla borsa si era formata una vera superstruttura speculativa. Occorreva dare un colpo di timone e arrestare un andamento malsano che poteva compromettere tutta l'impalcatura economica italiana trascinando la lira nel vortice dell'inflazione.

*D'Albergo.* — Per malsano lei intende che ad un certo momento, lasciando libera la borsa, vi possono affluire con fini non produttivi dei capitali ingenti?

*Foglia.* — Sì: benchè entro determinati limiti anche la speculazione cosiddetta malsana possa, in definitiva, risultare di qualche utilità per le reazioni che genera. La speculazione borsistica, anche nei limiti per cui si può definire sana e produttiva, ha bisogno di contare su un regolare afflusso di capitali che normalmente arrivano alla borsa sotto la forma comoda del riporto. Nel '24 i riporti borsistici erano arrivati a cifre così ingenti, da assumere un carattere quasi patologico. Un intervento era necessario.

Oggi assistiamo a un fenomeno patologico inverso: l'assenza quasi totale di riporti borsistici. La speculazione manca quindi dell'elemento principale che forma la sua forza: oggi non può più compiere quelle funzioni di cuscinetto fra il risparmio e l'industria bisognosa di capitali, fra investitori e disinvestitori effettivi, con domanda e offerta non equilibrata nel tempo.

*D'Albergo.* — Lei vedrebbe in questo momento una lacuna.

*Foglia.* — Sì, una grave lacuna.

*D'Albergo.* — Chi si dovrebbe assumere questo compito?

*Foglia.* — La banca d'affari.

*D'Albergo.* — Come la banca d'affari francese?

Nel corso degli interrogatori svolti a Milano

la sottocommissione per il Credito e l'Assicurazione si è valsa dell'opera del prof. Ernesto D'Albergo.

*Foglia.* — Come la banca d'affari francese quale era prima dell'attuale situazione rivoluzionaria. Ciò è un po' il mio chiodo. In Italia esistono buone banche di deposito e di credito ordinario, ma è morta la banca d'affari, il banchiere privato di un tempo tipo Rotschild, Morgan, Mendelssohn, Lazard, Frères, ecc.

*D'Albergo.* — Questa lacuna è dovuta alla legislazione oppure alla tecnica?

*Foglia.* — Certo, anche alla legislazione che non contempla un posto per questa figura, che ne trascura la speciale funzione, di grande importanza nel regime di economia privatistica e di espansione degli impieghi mobiliari. È necessario favorire la sua rinascita. In Italia si è istituita una figura di agente di cambio pubblico ufficiale, ma ciò è rimasto per gran parte solo sulla carta. L'agente di cambio italiano è un piccolo banchiere, che cerca in qualche modo di esercitare delle funzioni insopprimibili, in frode alla legge, ma vi riesce in modo imperfetto e rudimentale a causa della legge stessa. Le borse americane sono giunte per generazione spontanea e in funzione della loro stessa ampiezza ed importanza, ad una speciale differenziazione e specializzazione delle varie figure di operatori di borsa. Cosicché, accanto al *broker* cui è riservata la mediazione fra borsa e cliente, esistono il *dealer* vero e proprio commerciante in titoli e lo *specialist*, tipo intermedio fra le due predette categorie. Importanti sono pure il *two dollars broker* e l'*odd-lot dealer* il quale tratta le spezzature, funzione indispensabile perchè l'unità tipica delle contrattazioni a New York è di cento titoli e non di venticinque come da noi.

Ad essi si aggiungono le banche, i banchieri, le società finanziarie e gli speculatori più o meno occasionali. Da noi non è necessario, nè possibile, arrivare a una differenziazione così sottile dei vari tipi di operatori di borsa; tuttavia un minimum di differenziazione è necessario. La prossima riforma della borsa ne dovrebbe — secondo me — tenere calcolo.

*D'Albergo.* — Si sta studiando qualche cosa in proposito?

*Foglia.* — Siamo all'inizio di questi studi. Il compito è assai delicato, perchè ci troviamo di fronte a una situazione esistente con i relativi diritti acquisiti. Inoltre la riforma delle borse dovrebbe essere subordinata all'indirizzo generale dell'economia mondiale, europea e italiana. L'Italia non è un compartimento stagno. È evidente che la borsa di domani potrà essere liberista nel caso di affermazione dell'economia liberista; mentre sarà di tipo strettamente controllato e con funzioni assai più modeste in una economia a tendenza collettivista. Inoltre, poichè precioso interesse per l'Italia è di favorire l'entrata di capitali stranieri e specialmente americani, sarà bene, nella forma, tener presenti i gusti e le preferenze di quei mercati.

È pericoloso quindi procedere oggi a riforme affrettate, come per esempio quella riguardante l'aumento dei ruoli degli agenti di cambio, problema di scottante attualità.

*D'Albergo.* — Ho visto che c'è il ruolo chiuso.

*Foglia.* — Non è un fenomeno italiano. Tutte le borse mondiali sono praticamente a ruolo chiuso, se pure più o meno ampio, come quello di New York che conta ben 1375 membri. Il ruolo chiuso è una necessità dei mercati bene organizzati, in quanto la contrattazione dei titoli alle grida, esige la completa automaticità, che evidentemente non si può avere senza la più rigida organizzazione di tutte le contropartite operanti. Comunque, data la mia posizione di presidente degli agenti di cambio di Milano, pregherei sorvolare su questo argomento delicato, del quale si è interessata ufficialmente l'Associazione degli agenti di cambio italiana, con concetti che non coincidono precisamente con quelli miei personali.

*D'Albergo.* — Lei può parlare liberamente.

*Foglia.* — Vorrei allora che risultasse ben chiaro che io espongo qui idee del tutto mie e che non intendo per nulla impegnare il pensiero ufficiale dell'Associazione agenti di cambio.

Premesso quindi che una riforma della legislazione di borsa sia necessaria, confermo che sino a quando la nuova economia italiana non sia, non dico definita, ma almeno abbozzata, ogni riforma è da considerare inopportuna e pericolosa. Per ragioni di interesse generale e non per spirito egoistico di classe, io sono contrario oggi ad un allargamento dei ruoli degli agenti di cambio. Non sarà inutile ricordare il grave errore commesso nel '23 '24, quando si immisero disordinatamente centinaia di nuovi agenti nelle borse italiane. Le conseguenze di tale errore sono state gravi: fra l'altro si deve ad esso se per un ventennio si inibì l'immissione di linfa nuova, senza la quale anche l'organismo migliore invecchia e si atrofizza. Il momento attuale è poi il meno adatto per aumentare il numero degli agenti di cambio, data la quasi inattività delle borse stesse, ridotte a scambi modestissimi. Un reclutamento fatto oggi per una professione poco redditizia e assai vessata, non può che aggravare il problema della selezione di domani.

Altro problema scottante è quello delle borse minori. È proprio giustificata in Italia l'esistenza di ben nove borse, la maggior parte delle quali trascina una vita scialba e misera? Quando noi parliamo delle borse d'Inghilterra, il nostro pensiero ricorre a quella di Londra; analogamente per gli Stati Uniti a quella di New York, per la Francia, a quella di Parigi; per l'Italia dovrebbe essere quella di Milano, di gran lunga la più importante fra tutte le borse italiane. La borsa è un istituto che presuppone la massima concentrazione delle domande e delle offerte.

Terzo problema scottante è quello della cauzione, che è rimasta fissa, mentre la lira ha subito lo slittamento che tutti conosciamo.

*D'Albergo.* — Come vede lei la riforma della borsa riguardo all'operatore?

*Foglia.* — Senza aver la pretesa di formulare un progetto, mi limito ad esporre qualche idea. Troverei opportuno stabilire, per esempio, due tipi di membri. Una prima categoria fatta di banchieri la cui principale caratteristica dovrebbe essere, oltre la capacità e la correttezza, una forte posizione finanziaria. Essi dovrebbero fornire cauzioni molto elevate, non tanto perchè queste siano il toccasana contro il pericolo di leggerezze e di insolvenze, ma per un criterio selettivo. Chi ha una posizione finanziaria personale notevole, dà, per questo solo fatto, affidamento di maggiore consapevolezza e responsabilità nel lavoro e di serietà nelle intenzioni. Questa prima categoria verrebbe dunque ad essere costituita da banchieri privati a responsabilità personale e illimitata. Requisiti: capacità specifica derivante da una preventiva pratica esercitata in borsa; cauzione molto elevata e ammissione subordinata all'accettazione da parte degli altri membri. Ruolo aperto con la facilità di entrare, di uscire, di rientrare, senza eccessivi impacci burocratici. A questi banchieri, e solo ad essi, riserverei il monopolio di trattare con la clientela con una certa libertà di operare in proprio. Funzione mista di *broker* e di *dealer*. In Italia essi non nuocerebbero certo al loro *standing*. Ad essi sarebbe, in definitiva, affidata la funzione di indirizzare il risparmio verso gli impieghi mobiliari. Attualmente questa funzione è esercitata in qualche modo dalle banche di credito ordinario e parastatali, le quali però sono di fatto abbassate al livello di casse di risparmio: il direttore di banca in Italia è oggi poco più di un buon funzionario con possibilità limitate, costretto in una carriera quasi burocratica. Egli rifugge dalle responsabilità che, senza procurargli vantaggi personali, sarebbero gravide di serie grane.

*D'Albergo.* — Si avrebbe una speculazione più alta.

*Foglia.* — Forse, ma certo più intelligente e più consapevole e soprattutto pagata solo col metro del successo. Accanto a questa categoria di banchieri, io ne manterrei una seconda di agenti di cambio, con funzioni analoghe a quelle previste dalla legge attuale: pubblici ufficiali di moralità ineccepibile, cui è inibita rigorosamente la speculazione, ai quali porrei severe limitazioni riguardo alle operazioni, sia per conto della clientela che in proprio. Essi sarebbero in fondo dei mediatori fra i banchieri sopradetti, con funzioni simili a quelle dello *specialist* americano e del *two dollars broker*. Cauzione modesta, severità nei requisiti morali; ruolo chiuso, per evitare una eccessiva degradante concorrenza. Ciò risolverebbe anche il problema del rispetto ai diritti acquisiti da parte degli attuali agenti di cambio in ruolo.

*D'Albergo.* — Da chi sarebbero apprezzate tutte queste qualità?

*Foglia.* — Dalla stessa categoria dei membri della borsa, attraverso il loro comitato direttivo. Norme rigide, ripeto, per l'agente di cambio: meno rigide per

il banchiere, per il quale il requisito principale deve essere quello finanziario. Due funzioni, due tipi di operatori. Oggi queste funzioni sono confuse. Il risparmiatore in Italia non sa a chi rivolgersi. D'altra parte che può dire al risparmiatore un funzionario quasi di sportello, addetto all'ufficio titoli della filiale e dell'agenzia? Se anche le direzioni centrali volessero dare direttive più originali, come potrebbero farlo con la necessaria segretezza e spregiudicatezza?

*D'Albergo.* — Questa funzione è venuta meno.

*Foglia.* — È certo in grande decadenza.

*Ceriani.* — Un'organizzazione capillare sarebbe però costosa.

*Foglia.* — Certo, non è cosa che si possa improvvisare da un giorno all'altro. Ciò non esclude che sia necessario e che si debba tentare.

*Ceriani.* — Sarebbe possibile e fruttuosa in Italia?

*Foglia.* — Credo di sì. L'Italia settentrionale ha una maturità tale per l'impiego mobiliare, da giustificare questo tentativo.

Inoltre, questa categoria di banchieri sarebbe assai adatta per i rapporti col capitalista estero privato. In questo campo è doloroso constatare come noi siamo poco attrezzati. Il nostro credito all'estero è tutto da rifare: gravemente compromesso dalla politica fascista, esso è andato, in conseguenza della guerra perduta, completamente distrutto. La parte, diciamo, tecnica, della quale unicamente stiamo ora occupandoci, io sono d'avviso che vada rifatta su una base principalmente privata e personale. Gli istituti bancari e finanziari italiani, per le loro interferenze politiche, hanno creato molta diffidenza, difficilmente rimovibile in poco tempo.

*Angiolini.* — Questo tipo di banche e di banchieri privati lei lo supporrebbe vicino ai grandi istituti parastatali o penserebbe piuttosto a una riprivatizzazione?

*Foglia.* — Una riprivatizzazione sarebbe certo opportuna, ma nell'attuale situazione politica mi sembra una utopia. Sarebbe più facile dar vita a nuovi organismi.

*Angiolini.* — In altri termini, lei vedrebbe la coesistenza.

*Foglia.* — Si tratta di funzioni diverse, entrambe indispensabili. Voglio esporvi alcune idee che non mancano di una certa attrattiva. Io parto da una constatazione di fatto: la grande massa di denaro oggi fluttuante nel mondo. Non si spendono in poco tempo miliardi di dollari, senza che forti masse di essi rimangano, per così dire, in sospenso. Larghi ceti si trovano ad essere più o meno improvvisati possessori di grosse fortune mobiliari: queste fluttuano incerte, timorose,

fluide, e ovunque braccate da un fisco inesorabile. Perchè l'Italia non pensa di offrire, sia pure limitatamente a quel piccolo credito che essa conserva ancora, un asilo sicuro a questi capitali stranieri che si sentono a disagio in casa loro e che cercano ansiosi un rifugio, e che, se ben trattati, possono anche fissarvisi con relativa stabilità?

*D'Albergo.* — In che forma sono questi capitali?

*Foglia.* — Soprattutto nella forma monetaria. Nell'altro dopoguerra, la Germania ha largamente finanziato le riparazioni e la sua ripresa con questo capitale monetario fluttuante. Le banche svizzere ne sanno qualche cosa. Perchè l'Italia non tenta di fare altrettanto, almeno in parte? Naturalmente primo presupposto è l'intenzione seria di offrire un onesto asilo a questi capitali e un minimo di stabilità politica e sociale. L'affermarsi di una politica socialista in Italia non sarebbe certo la migliore raccomandazione. C'è inoltre un elemento psicologico sul quale ritengo opportuno richiamare la vostra attenzione ed è quello, dirò così, fiscale. Le pretese del fisco sono in questo dopoguerra voraci in tutti i paesi, specie nelle nazioni anglosassoni dove sono però quasi unicamente concentrate nelle imposte sul reddito: il patrimonio è taglieggiato quasi unicamente nei trapassi per successioni ereditarie. Il saper offrire protezione adeguata a questi capitali monetari braccati, potrebbe rappresentare per l'Italia una grande risorsa. Intendo riferirmi a paesi che, come gli Stati Uniti, non ammettono il segreto bancario. L'Italia dovrebbe offrire ai capitali stranieri la massima discrezione e segretezza, con l'anonimità. Un mercato clandestino dei cambi (in attesa di un mercato ufficiale per ora prematuro) e la banca privata, potrebbero adempiere a questa funzione delicata: un mercato clandestino, il quale, insieme alla discrezione, offra anche la sensazione del « giusto prezzo ». Attualmente questo mercato clandestino, cosiddetto libero, è in mani cattive, quasi di borsa nera.

Esso andrebbe perciò organizzato meglio senza togliergli il carattere di clandestinità — sembra un paradosso — affidandolo, per esempio, con una tacita autorizzazione agli agenti di cambio e alla nuova categoria dei banchieri privati.

*D'Albergo.* — Che cosa intende per banchiere privato?

*Foglia.* — Per banchiere privato io intendo persona o gruppo di persone che, oltre ad avere una specifica capacità, per il commercio bancario internazionale, offra una correttezza lineare e disponga di mezzi finanziari propri assai rilevanti. Esso deve essere di prim'ordine, sia come competenza sia come moralità, e deve avere una mentalità di scrupolosa osservanza, dei propri impegni, anche se questi potessero venire a trovarsi talvolta in contrasto con gli ordini del proprio Governo.

*D'Albergo.* — Lei ritiene che a questi banchieri privati affluirebbero ingenti capitali stranieri?

*Foglia.* — Ciò dipende dalle circostanze e soprattutto dagli sviluppi che prenderà la situazione politica generale. Comunque questi banchieri non dovrebbero limitarsi a dare ricetta ai capitali monetari e finanziari in cerca di un rifugio temporaneo. Io ritengo che si debbano attirare questi capitali per investirli in una forma più stabile. Si parla molto d'interessamento straniero, particolarmente americano, all'economia italiana, e ciò è certamente augurabile. Ora è positivo che il costo di questi capitali, il prezzo di soggezione politica, sarebbe infinitamente meno gravoso se essi venissero offerti direttamente da privati che non da organismi più o meno politici. Quindi, secondo me, è di primario interesse per gli italiani favorire investimenti privati diretti in nostre aziende industriali e commerciali. Ciò può realizzarsi in parecchi modi:

1) Interessamento diretto di gruppi finanziari industriali stranieri, a gruppi finanziari industriali italiani. Per esempio la General Motors può interessarsi alla Fiat o addirittura comperarne la maggioranza. Sorvolo sui pericoli di questa forma di interessamento.

2) Collocamento di azioni di società italiane sul mercato estero, sia direttamente, come è avvenuto nel 1926-27 sul mercato di New York, sia attraverso *investment trusts*. Il sistema del collocamento ha il diretto grave inconveniente (verificatosi di fatto) del rientro disordinato dei titoli acquistati in un momento di euforia, al primo mutamento della tendenza locale. Il sistema degli *investment trusts*, presenta inconvenienti analoghi a quelli dell'interessamento diretto, data la concentrazione degli investimenti.

3) Acquisto diretto privato fatto in lire dai singoli capitalisti stranieri sulle borse italiane. È la soluzione che io caldeggio (non soltanto per un legittimo interesse della classe cui appartengo) e che ora illustrerò. Mi limiterò al solo lato tecnico, trascurando il lato dirò così valutario, pur sapendolo di primaria importanza.

Questo sistema richiede di indovinare dapprima i gusti e le preferenze del capitalista straniero, e specialmente di quello americano. È indispensabile cioè assicurarsi la collaborazione di quel potente strumento di diffusione dei titoli che è la Stock Exchange di New York. Occorre, in certo qual modo, mettere i nostri titoli sotto la bandiera di quel mercato. Una volta ottenuto questa specie di avallo americano, io do per acquisito il benevolo interessamento da parte dei numerosi capitalisti di tutti gli altri paesi europei ed extraeuropei. I capitalisti europei, per la relativa maggiore facilità di contatti, sono in condizioni assai più favorevoli per valutare con benevolenza le possibilità della nostra economia.

Nei paesi anglosassoni si è affermata da tempo una speciale categoria di professionisti detti *public accountants*, controllori pubblici che godono di un enorme prestigio. Le nostre società di primo ordine che aspirassero al credito internazionale, dovrebbero sottoporsi volontariamente al controllo di questi *public accountants* riuniti in *corporation*: controllo che dovrebbe avvenire sotto l'egida e secondo le regole assai rigide della Stock Exchange di New York.

Con accorte trattative presso questo organismo finanziario, e facendo leva sull'evidente interesse degli intermediari (*brokers*), non dovrebbe essere difficile ottenere l'iscrizione delle azioni delle nostre primarie società in un listino speciale. I loro titoli acquisterebbero allora un prestigio internazionale di grande rilievo.

Il più è fatto. Il capitalista straniero alla ricerca di investimenti all'estero, ha modo di conoscere in forma autorevole i titoli italiani di primo ordine e di seguire il loro corso su uno speciale listino, con continuità di quotazioni. L'acquisto dovrebbe essere fatto direttamente sulle borse italiane, e sarebbe altrettanto più largo quanto più noi ci preoccuperemmo di mettere in risalto l'elemento discrezione e protezione contro il fisco nazionale: elemento che per la sua delicatezza può venire validamente sfruttato solo dal banchiere privato il quale può essere enormemente facilitato da un tempestivo ritorno al titolo al portatore.

Queste attrattive di carattere dirò così fiscale potrebbero avviare un afflusso anche notevole dei capitali vaganti un po' ovunque.

*D'Albergo.* — Come fa a garantirsi che sia una partecipazione di minoranza?

*Foglia.* — Il problema non è di soluzione difficile. Si potrebbe ricorrere all'emissione sia di speciali azioni privilegiate nel dividendo, ma senza voto, sia di azioni a voto plurimo riservate alla direzione italiana, secondo il gusto degli investitori stranieri. Questi, presi individualmente, più che preoccuparsi della diretta gestione dell'impresa, si preoccupano e ricercano la bontà e la sicurezza dell'investimento, per essi sufficientemente garantita dal controllo di *public accountants* di loro fiducia.

*D'Albergo.* — Lei escluderebbe totalmente la partecipazione di maggioranza?

*Foglia.* — Affatto. Caso per caso, essa può essere anche preferibile.

*D'Albergo.* — Ritene lei che questo afflusso di capitali esteri sia molto utile da un punto di vista produttivo?

*Foglia.* — Allo stato attuale di scarsezza di capitali per la ricostruzione dei nostri beni strumentali e per il loro ulteriore sviluppo, io lo credo non solo utile, ma necessario.

*D'Albergo.* — Questo ingresso di capitali potrebbe servire anche per stabilizzare la nostra moneta?

*Foglia.* — Certo. Ma è evidente che ciò va subordinato all'ampiezza dell'afflusso e al suo carattere di stabilità: cioè al successo della iniziativa.

*D'Albergo.* — La sua proposta è interessante, e saremmo grati se lei volesse precisarci tutto ciò con una relazione scritta.

*Foglia.* — Sono venuto qui senza preparazione e non ho fatto che delle confidenze, quasi delle chiacchiere.

Io accarezzo da tempo nella mia mente un progetto concreto e non dispero di aver presto l'occasione di parlarne a qualche amico della Stock Exchange di New York che non vedo da troppi anni. Anzi, penso, come ho detto, che la prossima riforma delle borse italiane non debba prescindere da questa funzione di collaborazione con la Borsa di New York, ai fini di promuovere e favorire l'interesse americano diretto e privato alle borse italiane.

*D'Albergo.* — L'attuale regime di nominatività obbligatoria è un ostacolo grave?

*Foglia.* — Purtroppo sì. Io sto studiando come funziona, di fatto, la nominatività all'estero, specialmente negli Stati Uniti. Mi mancano, però, notizie recenti. Osservo in primo luogo che la nominatività italiana, imposta per legge, ha carattere vessatorio e fiscale, mentre quella americana è parto spontaneo e volontario. L'elemento fiscale vi è accessorio. Inoltre la tecnica è molto più semplice. Di regola per esempio, l'operatore di borsa non si intesta dei titoli acquisiti: l'intestazione è fatta dal *broker*, a proprio nome. Ciò non toglie che il fisco sia in grado di conoscere sempre con matematica esattezza il *beneficial owner*, il reale proprietario.

Da noi, la nominatività, per il suo carattere vessatorio e fiscale insopportabile alla mentalità latina, che per tradizione vede nel fisco il nemico numero uno, ha tolto ai titoli azionari gran parte della loro appetibilità. Forse col tempo e dopo un paziente lavoro di educazione (e non solo del contribuente) il titolo nominativo entrerà nel nostro costume. Per ora l'ostilità del compratore è evidente: basta ricordare le difficoltà incontrate nel collocamento, in occasione dei recenti aumenti di capitale. Certo non è soltanto col ritorno al titolo al portatore che la odierna delicata situazione borsistica italiana potrà essere risolta. I fatti sono quelli che sono; le preoccupazioni di ordine economico e sociale che pesano sulle borse rimarrebbero anche coi titoli al portatore. Nessuno, aprendo un ombrello, intende fermare il cadere della pioggia: però è positivo che si bagna un po' meno.

*D'Albergo.* — La nominatività ha profonde ragioni moralizzatrici e fiscali.

*Foglia.* — Si suole giustificare il mantenimento della nominatività con la necessità della prossima imposta sul patrimonio. Questa giustificazione è insufficiente, in quanto essa potrebbe benissimo essere sostituita da una stampiglia, assai meno vessatoria per il suo carattere di temporaneità.

Altri la ritengono insostituibile agli effetti di una complementare personale con aliquote fortemente progressive. Questa è senza dubbio la giustificazione più seria. Senonchè l'anagrafe tributaria nazionale, per essere operante, deve essere perfettamente aggiornata; ciò naturalmente richiede una mastodontica, complessa

e costosissima organizzazione da parte dell'amministrazione finanziaria, oggi al di là da venire. Per risolvere il problema fiscale urgente, che è quello di dare allo Stato al più presto i mezzi urgenti dei quali abbisogna, io ritengo più conveniente l'imposta proporzionale. D'altronde la progressività dell'imposta è una fissazione di politicanti demagoghi, che si preoccupano più di cogliere voti in sede elettorale che di fare il vero interesse della finanza. Vi farò un modesto ragionamento paradossale, ma non privo di un certo realismo. Allo stato attuale di assoluta povertà di capitali, sarebbe più utile all'economia italiana, agli effetti di un sollecito reintegro dei beni strumentali distrutti dalla guerra, un'imposta progressiva a rovescio, cioè con aliquote decrescenti per redditi più alti. Mi spiego. Supponiamo che, con ipotesi assurda, tutto il reddito nazionale sia concentrato in una sola persona. In Russia è, o era, pressappoco così; con la precisazione che questa sola persona si chiama Stato. Evidentemente in tale ipotesi tutti gli altri 45 milioni di disgraziati cittadini non hanno a loro disposizione che quel minimo di reddito sufficiente per tenerli in vita e atti al lavoro, mentre il Creso disporrebbe di un reddito enorme. Senonchè egli, con tutta la sua buona volontà, non potrebbe spendere in beni di consumo che un'aliquota piccolissima di tale enorme reddito, mangiasse anche polli d'oro e disponesse di abitazioni lussuosissime. È evidente che egli sarebbe costretto a investire il suo enorme reddito in beni strumentali. In breve volgere d'anni, questi beni strumentali sarebbero ricostituiti: la produzione dei beni di consumo ritroverebbe l'equilibrio ora rotto. Solo allora sarebbe conveniente procedere, man mano, ad una più equa redistribuzione del reddito nazionale, con l'assillo dell'imposta magari anche progressiva nel senso comunemente inteso.

Nel caso opposto, cioè di reddito nazionale equamente distribuito fra tutti i cittadini, si avrebbe una smodata richiesta di beni di consumo (per definizione insufficienti) e si rimanderebbe *sine die* la necessaria ricostituzione dei beni strumentali distrutti. Questa ricerca smodata di beni di consumo non potrebbe in pratica essere soddisfatta e non potrebbe risolversi che in un dannoso rigurgito di lire, inutilmente offerte contro beni insufficienti, provocando l'ulteriore svalutazione della moneta.

L'ipotesi, assurda, fa comprendere la dura necessità di limitare nei paesi poveri di capitali il reddito a disposizione della massa, e quindi la illogicità in questi paesi di imposte fortemente progressive ai fini perequativi. Il contrario è logico nei paesi ricchi di beni strumentali, dove è preferibile la più larga distribuzione del reddito nazionale allo scopo di assorbire la superproduzione di beni di consumo. Infatti in questi paesi si ricorre anche ad altre forme eccitatrici della richiesta di detti beni di consumo e all'allargamento della capacità di acquisto delle masse.

*D'Albergo.* — La sua predilezione per l'imposta proporzionale l'ha portata molto lontano. L'argomento è assai complesso.

*Foglia.* — Solo ragioni sociali e politiche di una realtà insopprimibile possono indurci ad accettare la necessità dell'imposta progressiva.

*D'Albergo.* — La ringraziamo, dott. Foglia, per la sua interessante esposizione.

## Interrogatorio del dott. AMBROGIO MOLTENI

*Presidente dell'Istituto centrale banche e banchieri - Presidente del Credito Commerciale di Milano*

(21 marzo 1946, in Milano)

*Parravicini.* — La ringrazio molto di essere venuto ad esprimere il suo pensiero in merito a questioni che interessano attualmente in modo particolare il nostro paese. Noi desidereremmo conoscere la sua opinione anzitutto su quello che viene compreso sotto il nome di controllo del credito e vigilanza delle aziende bancarie; poi sulle banche provinciali e le banche locali, sulle loro funzioni, sulla loro attività e sulla necessità che siano maggiormente sviluppate, che debbano o non debbano avere maggiore comprensione da parte degli organi superiori; se rimarrà del tempo, vorremmo interrogarla sull'attività bancaria in genere.

Iniziamo con il primo argomento. Lei sa che esisteva l'Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito, il quale accentrava i compiti di vigilanza. Attualmente questi compiti di vigilanza sono passati al Tesoro e, per delega, alla Banca d'Italia. Sostanzialmente la vigilanza viene effettuata nello stesso modo, almeno per quelli che ne sono i riflessi sulle singole aziende. Noi vorremmo sapere da lei quali sono gli eventuali difetti riscontrati in quest'azione di vigilanza; se questa è eccessivamente fiscale, o no; se lei ritiene che abbia dei pregi concreti, oppure se considera che si risolva in atti formali, i quali lasciano poi le aziende nello stato precedente all'istituzione del controllo stesso.

*Molteni.* — Secondo me il controllo era efficace ed anche utile, perchè effettivamente sorvegliare a che le banche non vadano fuori da certe norme e da certi binari, è una cosa buona. Però per ragioni contingenti, da parecchi anni questo controllo si è allentato. Con tutto ciò le banche sono disciplinate, almeno in parte, nel senso che richiedono l'autorizzazione quando hanno bisogno di sconfinare. Quindi, in linea di massima l'attuale legge bancaria, per la parte controllo, come è esercitata dall'ufficio vigilanza, per me è una cosa buona, che può essere mantenuta tale e quale, raccomandando però di non stare tre o quattro anni senza visitare una banca, perchè allora la cosa perde efficacia.

*Parravicini.* — Lei manterrebbe l'attuale struttura; soltanto, richiederebbe un maggiore controllo attraverso ispezioni e quindi un esame di merito sull'attività vera e propria delle banche. Secondo lei dunque non basta

conoscere che determinate percentuali dei depositi siano investite in titoli di stato o in altre operazioni di credito.

*Molteni.* — È lo sconfinamento del fido ciò che deve essere sorvegliato. Le banche hanno dei limiti di fido in proporzione al loro capitale e prima di conceder fidi devono conoscere a fondo la situazione del cliente attraverso il modulo famoso che deve firmare il cliente. Si deve essere rigidi nel richiedere il mantenimento di questa che può sembrare una formalità, ma che è cosa di sostanza. Chi concede fidi ha una piattaforma nella dichiarazione del cliente, che deve essere ritenuta anche esatta, perchè vi è la responsabilità da parte di chi firma il modulo. Secondo me è una cosa che va mantenuta e giova alle banche.

*Parravicini.* — Abbiamo sentito pure da altri che quest'obbligo della dichiarazione non è osservato sempre.

*Molteni.* — Ciò, perchè ci sono clienti i quali si rifiutano, e, piuttosto che iniziare un'operazione di sconto, di apertura di credito, di fido insomma, dietro presentazione del modulo, rinunciano all'operazione, è sempre per timori fiscali. Poi dicono: — la tale banca non insiste nel volere il modulo: vado da quella. Vi sono talune banche, e, confesso, qualche volta anche la mia, che di fronte al rischio di perdere il cliente, quando questi è di prim'ordine, e ad esempio ha cento milioni di patrimonio e ne chiede cinque, commettono l'infrazione. Perchè dovrebbero perdere siffatta possibilità? Perciò in questo peccano tante volte un po' tutti. Però la maggior parte dei clienti si è abituata ormai a rilasciare il modulo. Su un complesso di cento fidi accordati, almeno il 90% è in regola col modulo; questo è già un buon risultato.

*Parravicini.* — Quando si istituì l'obbligo della presentazione della dichiarazione dei fidi, lo si fece al fine di evitare in modo particolare l'istituzione dello schedario centrale dei fidi. Le banche vi si opponevano. Adesso si dimostra che effettivamente questa dichiarazione dei fidi non è osservata, come si sperava, integralmente. È opportuno secondo lei ritornare ancora all'idea originaria, ossia istituire uno schedario centrale

o provinciale dei fidi, poniamo, presso la Banca d'Italia, per le operazioni complessive di ogni istituto nei riguardi dei clienti, ad esempio per la esposizione a fine mese?

*Molteni.* — Se sanno fare la cosa seriamente, se al controllo non sfuggirà nessuno, sì. Ma il fatto di denunciare soltanto a fine mese è una porta che si presta alla scappatoia. Se si vuol fare, bisogna dire: ogni banca, all'atto stesso di concedere il fido, deve denunciarlo alla Banca d'Italia. Altrimenti le banche danno il fido dal 1° del mese al 29, il 30 lo fanno rientrare, e non si sa chi fa il fido. Credo sia sufficiente il modulo. Bisognerebbe dare alla clientela la tranquillità che fiscalmente la cosa non potrà servire.

*Parravicini.* — In realtà, lo schedario agrario non è visibile al fisco. Naturalmente contro l'istituzione di un simile registro dei fidi il pericolo dell'appesantimento burocratico è il più serio.

*Molteni.* — Non bisogna istituire nuovi uffici. Si ha bisogno veramente di snellezza. Quando c'è una disposizione tassativa come quella del modulo, bisogna farla rispettare. Chi assicura che di fronte allo schedario ci sarà maggior disciplina? Il difetto è proprio nella cattiva educazione di certi clienti e delle banche, specialmente di qualche grosso istituto, che seguono questi clienti.

*D'Albergo.* — Noi abbiamo visto il rapporto fra le banche e lo Stato, il quale tutela il credito e garantisce il risparmio. Dato che vediamo, come lei dice giustamente, le grandi banche indisciplinate, questa istituzione non è sentita. E come strumento di solidarietà fra istituto e istituto, per decidere, sapendo che altri hanno consentito fidi; cioè per regolare la propria condotta sapendo che cosa hanno fatto gli altri, è intesa da parte delle banche?

*Molteni.* — Tante volte abbiamo denunciato all'Ispettorato dei fatti precisi. L'Ispettorato ci domanda: Siete poi sicuri? Mandiamo la dichiarazione del cliente, ma non abbiamo alcuna soddisfazione.

*D'Albergo.* — Non si può fare quindi la determinazione della massa su cui si può arrivare alla concessione di credito?

*Molteni.* — Si deve fare un cumulo dei fidi che gode la ditta, e vedere, nella proporzione del patrimonio di questa ditta e nel come verrà impiegato il denaro richiesto, se il fido accordato globalmente è sopportato o meno, e permette di entrare nella categoria di creditori aggiungendosi agli altri. Dovrebbe essere nell'interesse dello stesso istituto, certamente; ma se queste disposizioni e questi moduli che sono stati imposti alle banche, di richiedere ai clienti in via assoluta, fossero sempre rilasciati da questa, la cosa sarebbe favorevole alla serietà del credito.

Il cliente ha paura di dichiarare il patrimonio. In Italia c'è l'abitudine di sottrarre sempre al

fisco tutto quel che si può. Alcuni ne hanno un vero terrore. Io ho conosciuto dei capitalisti che avendo centinaia di milioni, sono riusciti a persuadere il fisco di possederne soltanto tre o quattro. Io, di solito, deploro questi fatti, e cerco di persuadere che la miglior cosa sarebbe che tutti pagassero proporzionalmente a quel che posseggono.

*Parravicini.* — Quindi il rimedio lo porrebbe in modo particolare in più frequenti ispezioni alle banche, per vedere se effettivamente per ogni fido accordato esiste la dichiarazione come prescritto.

*Molteni.* — Il regolamento attuale, qualora funzionasse presso l'Ispettorato, costituirebbe già una garanzia sufficiente, senza andare a cercare nuovi organismi e nuova burocrazia. Bisogna saper far rispettare quella già in corso, che dovrebbe essere sufficiente.

*Parravicini.* — Qual'è il suo pensiero in merito al cartello bancario? Si è reso utile sotto molti aspetti, o è diventato un compendio troppo vasto di norme e sottornorme?

*Molteni.* — Il cartello, se fosse rispettato da tutti, gioverebbe in generale alle banche, le quali hanno bisogno di difendersi un po'.

Cartello bancario vuol dire salvare la banca almeno su un rendimento minimo. Purtroppo anche lì ci sono molte infrazioni. Penso che, se si togliesse il cartello, specialmente nell'attuale periodo, si avrebbe un danno generale. Per adesso, le infrazioni sono limitate, non credo che vadano oltre il 2-3 % dei clienti. I rimanenti lo accettano, e questo è un gran pregio.

Non all'inizio, ma durante il cartello, probabilmente per insistenza della Banca d'Italia che purtroppo allora era una banca privata come un'altra, almeno ai fini dell'amministrazione dei conti economici, e quindi pensava a fare il proprio bilancio, e non a fare da « papà » alle banche, c'è stato inserito il divieto alla libertà dei rapporti fra banca e banca. Questo punto dovrebbe esser eliminato. Capisco che si tratta di difendersi contro la clientela; ma è eccessivo impedire lo scambio delle disponibilità fra le banche, quando una ha eccedenza di denaro e l'altra ha possibilità di impieghi, e vietare che la banca ricavi anche da questo denaro un giusto reddito del 2, 3 o 4 %, sia pure temporaneo, e obbligarla a portare alla Banca d'Italia il denaro al 0.50 %; parlo di denaro liquido e disponibile. Una volta c'era il sistema della proroga giornaliera. Una banca dava dei milioni della sua eccedenza a un'altra banca, che assorbiva e pagava il 2, il 3 o il 4 %, a seconda dell'abbondanza o meno sul mercato di questo denaro disponibile. Si tratta del cosiddetto denaro dato in proroga giornaliera. In questo periodo piuttosto difficile per le banche, specialmente per la questione del conto economico, tutto si deve sorvegliare e studiare per vedere di raggiungere un risultato il più possibile soddisfacente.

*D'Albergo.* — Intendiamo interrogare il dott. Molteni non solo quale capo di una banca media, invero

molto fiorente, ma anche tenendo presente la sua carica di presidente dell'Istituto centrale banche e banchieri. Sarebbe quindi interessante in questo momento in cui proprio a Genova il Ministro Corbino ha ripreso il problema della riorganizzazione strutturale bancaria italiana, vedere un po' questa molteplicità di istituti, come la si richiede nell'attuale impostazione del problema territoriale. Abbiamo grandi banche con molte filiali, ed abbiamo molte banche minori. Bisogna vedere se vi è esuberanza di banche in generale, oppure rispetto a determinate esigenze.

*Molteni.* — Io dico che bisogna guardare il problema sotto questo aspetto: banche provinciali, e banche locali e grandi istituti. I grandi istituti in Italia sono troppi; ciò è evidente. In Francia, nazione più ricca e progredita, le grandi banche di deposito che sono state poi nazionalizzate erano quattro e cioè: Crédit lionnais, Société générale, Comptoir général d'escompte, e la Banque nationale pour le commerce et l'industrie. In Italia si hanno invece: Commerciale, Credito, Banco di Roma, Banca del lavoro, Banco di Napoli, Banco di Sicilia ed altri grandi istituti che si sono messi a fare le banche anche loro, come il Monte dei Paschi di Siena e l'Istituto San Paolo di Torino. Il problema di ridurre le banche è già stato prospettato sino da quando l'IRI è intervenuto per sostenere i grandi istituti: Commerciale, Credito e Banco di Roma.

Parlare adesso di ridurre o danneggiare le Banche medie, locali, ecc. secondo me sarebbe un grande errore, perchè bisogna vedere come sono nate. Sono nate per volontà locale con esponenti locali, e hanno progredito perchè amministrate da persone stimolate e conosciute dai depositanti e clienti che vivono sul posto. Questo non succede per i grandi istituti, se non nel grosso centro ove hanno la sede sociale.

Bisogna vedere anche il bene che hanno fatto localmente questi istituti. Parlo per esempio del credito commerciale di Cremona; in quella città, si può dire che non vi sia stata importante iniziativa industriale che non sia sorta con l'appoggio di quella banca; perchè nella banca c'erano i capitali del posto, c'era gente di iniziativa che ha creato le grandi latterie cooperative, i molini, le industrie della seta, i canali di bonifica come la Borromeo ecc., tutte iniziative che hanno favorito lo sviluppo della provincia interessata.

Adesso lei sa che siamo in un periodo in cui le banche fanno i bilanci a fatica per il forte aumento delle spese del personale. Un'azienda industriale o commerciale cerca di riversare il maggior costo di gestione sul prodotto; la banca non può dire al cliente: prendi il danaro al dodici per cento, altrimenti non posso fare i bilanci.

Bisogna prendere l'affare quando si presenta e discuterne i tassi di poco aumentati sul passato (30 % di fronte al 400 % di aumento delle spese). Queste banche locali e provinciali hanno bisogno di non essere disturbate nel loro lavoro. Capisco anch'io come i grandi istituti, che godono in un certo qual modo della tutela dello Stato, possano permettersi il lusso di perdere e di fare i bilanci senza dare dividendi, e così via. Ma guai se le

banche locali non dessero il dividendo! Il depositante comincerebbe a pensare: questa banca non dà il dividendo; quindi le cose vanno male, e allora presto i nostri depositi saranno intaccati

Bisogna cercare di non insidiare l'esistenza di queste banche, come si fa oggi, col permettere l'apertura di nuovi sportelli su piazze dove esse sono insediate.

Perchè, in un periodo nel quale tutti hanno interesse a non vedere turbato l'andamento normale, si permette a una grossa banca di andare, per esempio, a Pavia, dove esistono già numerose banche? Certamente, queste grosse banche non potranno affermare che nei primi anni in cui vanno a insediarsi su una piazza faranno un bilancio utile, perchè per tre o quattro anni le filiali saranno in passivo. Io ho quarantasette anni di esperienza: sono stato direttore centrale della Banca di sconto, poi direttore della liquidazione della Banca di sconto, sono stato fra i fondatori della Banca nazionale di credito e sono passato al Credito commerciale quando c'è stata la fusione fra la Nazionale di credito e il Credito italiano; conosco quindi quanto costi l'avviamento di una filiale.

Quale armonia c'è fra l'espansione concessa alle banche, e gli avvertimenti del prof. Einaudi e del Ministro Corbino — l'ho sentito anche ieri a Genova — asserenti che le banche sono troppe, che esse sono in buona situazione patrimoniale, ma hanno un conto economico difficile ad equilibrarsi? Qualcuno come il prof. Garrone ha scritto anche sul « *Giorno* » due mesi fa: « Attenzione alle banche ». Egli era capo commissario della Banca del lavoro, e scriveva quindi con cognizione di causa.

*D'Albergo.* — Ma il prof. Garrone ha generalizzato un pochino.

*Ceriani.* — Non ha generalizzato. Egli partiva dalla situazione generale di tutte le banche. Comunque, il suo articolo, era un po' allarmistico.

*Molteni.* — Come si fa, nell'attuale situazione, a permettere al Credito italiano di andare a Pavia a fare concorrenza alla Banca commerciale, e alla Banca commerciale di andare a Cremona a fare concorrenza al Credito italiano!

*D'Albergo.* — Quali sono le banche locali?

*Molteni.* — A Cremona esistono, oltre la Banca d'Italia: Credito italiano, Banco di Roma, Cassa di risparmio Provincie Lombarde, Banca nazionale del lavoro Banca popolare, Banca provinciale lombarda e il Credito commerciale.

A Pavia, sempre oltre la Banca d'Italia, esistono: Banca commerciale italiana, Banca nazionale del lavoro, Banca nazionale dell'agricoltura, Banca popolare di Novara, Banca provinciale lombarda, Cassa di risparmio, Credito commerciale.

*D'Albergo.* — Questo potrebbe rappresentare un orientamento per risolvere il problema.

Queste personalità, sentono che le banche vanno male, che hanno bisogno di essere rivedute, perchè i conti economici non tornano; ora per quale motivo mettono in concorrenza fra loro banche che appartengono alla stessa famiglia? Di fronte a ciò, come vuole che si abbia fiducia in una qualsiasi volontà di porre dei rimedi?

*Ceriani.* — Effettivamente, la concorrenza delle banche maggiori è sentita fortemente e gravemente dalle banche provinciali?

*Molteni.* — La concorrenza è sentita, ma anche sopportata con rispetto reciproco. Una volta le grosse banche usavano parlare male delle piccole. Questa abitudine è cessata da una diecina di anni a questa parte, da quando le banche sono entrate nell'orbita dell'IRI.

Un certo rispetto reciproco c'è, ed ognuno nella piazza si è adagiato come ha potuto, ha creato del lavoro; oggi, così come sono, credo che le banche possano vivere tutte. Andarle a danneggiare con apertura di sportelli concorrenti, non mi sembra attualmente buona cosa.

Quando una banca arriva *ex novo* su una piazza per farsi una clientela, cerca di accordare facilitazioni, anche attraverso una larga concessione di fido, e quindi attraverso un rischio che magari la banca locale, conoscendo meglio ambiente e persone, non si sente di correre.

Intanto tutto ciò scuote il conto economico della banca piccola o media locale, perchè il cliente che si sente dire: — vi faccio dieci milioni di fido, a patto che portiate a me tutto il lavoro —, naturalmente accetta la condizione e toglie il lavoro alla banca locale.

*D'Albergo.* — A proposito del cartello bancario, pare che le grosse banche siano piuttosto indifferenti.

*Molteni.* — Io mi domando il perchè di questo cambiamento di direttive delle grandi banche. Sono state loro a volere il cartello.

*D'Albergo.* — Inizialmente.

*Molteni.* — Ho udito, subito dopo la prima grande guerra, le insistenze della Commerciale e del Credito che volevano assolutamente il cartello. Le banche piuttosto giovani cercavano di rimanerne fuori, perchè il fatto di non essere legate poteva loro giovare. Invece le grandi banche hanno insistito, e non capisco perchè oggi la pensino diversamente. Forse perchè così sarebbe più facile battere le piccole banche, che loro si sentono difese dall'IRI, dal Governo, dallo Stato — per la loro qualifica di banche d'interesse nazionale.

Il cartello si deve mantenere. E chi attualmente è contrario ad esso, ne dica le vere ragioni,

*D'Albergo.* — Inizialmente si è trattato di un accordo spontaneo. Oggi invece c'è la legge. Se la legge venisse meno come legislazione?

*Molteni.* — Io credo che l'IRI abbia interesse a che anche le grandi banche vivano di vita propria. Ora, il cartello salva un po' tutti.

*D'Albergo.* — Mi fa piacere constatare questa solidarietà. Ho capito che come fatto spontaneo e d'accordo, il cartello è cosa sentita.

Appunto per questo, il problema centrale non è il sussistere o meno della legge.

*Molteni.* — È in ballo la possibilità di vita di tutte le banche. Non mi si venga a dire che l'impiego delle grandi banche costa meno di quello delle piccole banche. Per me è la stessa cosa: il rimedio migliore è quello di sospendere per tre anni almeno qualsiasi concessione di apertura di nuovi sportelli, in località dove già ci siano delle banche. Dove non ve ne sono capisco che si avanzi il diritto di avere il servizio bancario; ma, ripeto, dove le banche ci sono già, consiglieri di sospendere ogni concessione di nuovi sportelli per almeno tre anni.

*D'Albergo.* — In attesa dell'assestamento.

*Molteni.* — È vero che con l'ultimo aumento di spese si raggiunge appena appena il bilancio. Per esempio, per una grande banca che ha quaranta miliardi di depositi, anche un'eccedenza di parecchie decine di milioni sul conto economico non basta a fronteggiare gli stanziamenti che un'eventuale crisi commerciale reclamerà a fronte degli impieghi.

Ma esaminando la natura dei depositi, si vede che una buona parte di essi attende di essere prelevata per la ripresa.

Secondo me, esiste la possibilità che questo denaro possa essere ritirato, magari fra qualche anno è più, ma ciò avverrà quando ci sarà la ripresa delle industrie, quando si inizierà realmente la ricostruzione, e quindi si avranno acquisti di materie prime, di merci per le scorte e per riprendere i commerci.

Per contro, anche se non si fanno nuove concessioni, non si vedono vantaggi, anzi le spese aumentano sempre automaticamente.

In questa situazione è dovere di tutti stare in difesa, ad evitare contraccolpi.

*Ceriani.* — Ritene che il sistema attuale che prescrive una autorizzazione per l'apertura degli sportelli, sia il migliore e il più necessario?

*Molteni.* — Deve essere applicato con raziocinio. Infatti, ad un certo momento era avvenuta una sospensione completa; mentre, d'altro canto ho ricordato in precedenza il caso di Pavia, dove è stata autorizzata l'apertura del Credito italiano, con tutte le banche già esistenti fra le quali la Banca commerciale italiana.

*D'Albergo.* — La questione sarà stata considerata dal punto di vista dell'istituto che non è rappresentato in qualche zona.

*Molteni.* — Allora facciamo una fusione, Commerciale e Credito italiano, visto che appartengono allo stesso proprietario, all'IRI, cioè allo Stato.

*Ceriani.* — Supposta una situazione normalizzata, lei ritiene sempre che questo controllo dell'organo statale per l'apertura di sportelli sia da mantenere?

*Molteni.* — Sì, è utilissimo. Talvolta, quando le banche andavano male — non parlo del presente, mi riferisco ad esempio alla Banca agricola italiana di un tempo — che cosa facevano? Si buttavano ad aprire sportelli per raccogliere depositi, credendo, con nuova raccolta di fondi, di superare il pericolo critico.

Quindi, bisogna che le autorità superiori che dispongono dei controlli e delle autorizzazioni necessarie, siano le sole a decidere senza subire influenze. Attualmente, ripeto, ritengo utile sospendere l'apertura di nuovi sportelli, tanto più che le stesse superiori autorità non fanno mistero delle difficoltà generali delle banche a fronteggiare il conto economico.

*Ceriani.* — Nell'Italia del nord, la rete bancaria è sufficiente?

*Molteni.* — Altro che sufficiente! Basta guardare qui, alla Lombardia. A Milano, ci sono una ventina di banche. Le grosse banche sono rappresentate. Le altre sono tutte rispettabili, si sono fatte da sé e hanno una base. Come si può dire che ci sia ancora bisogno di banche?

*D'Albergo.* — Questo qui al centro, ma poi c'è la ramificazione.

*Molteni.* — Ma sono dappertutto, ormai.

Dal momento che abbiamo la fortuna che queste banche sono impiantate e si reggono bene (malgrado il peso eccessivo di personale), che sono in proporzione alle possibilità, per tre anni almeno lasciamole vivere. Il problema dovrà essere studiato col tempo; per adesso sarebbe un errore gravissimo disturbare le banche.

*Parravicini.* — Lei ha fatto presente una deficienza della politica bancaria da parte degli organi superiori che non si rendono conto della situazione.

*Molteni.* — Prima domandano: siete o non siete in troppi? E poi fanno di tutto per farci diventare di più. Allora, non fate la domanda.

*Parravicini.* — La creazione di un organo *a latere* del Ministro del Tesoro, un comitato di esperti del credito, in cui siano rappresentate le banche, il quale faccia valere il suo parere in questa questione: è questo il suo pensiero?

*Molteni.* — A me pare che il Ministro del Tesoro e il governatore della Banca d'Italia potrebbero ricoprire all'Associazione bancaria dove ormai sono rappresentate tutte le categorie. Secondo me il parere dell'Associazione

bancaria — che prima di dare una risposta riunisce i rappresentanti di tutte le categorie — sarebbe sufficiente. Mi pare che una commissione più esperta di questa non ci possa essere. Purtroppo lì non è questione di parere, ma di abilità o meno a far prevalere il proprio punto di vista, di prepotenza e di insistenza per ottenere.

*Parravicini.* — L'Associazione bancaria è una associazione privata che non ha una posizione nella struttura governativa. Sarebbe cosa ben diversa un comitato previsto dalla legge il quale debba dare il proprio parere al Ministro del Tesoro e del quale il Ministro stesso non possa fare a meno.

*Molteni.* — In ogni caso, non sarebbe eliminata la possibilità di pressioni. Bisognerebbe stabilire un limite, dire: per tre anni lasciamo stare. In questi tre anni faremo degli studi, per poter riprendere l'estensione delle banche, se sarà necessario; se non sarà necessario, avremo fatto bene a sospendere l'apertura di nuovi sportelli.

*D'Albergo.* — Vorrei rivolgerle una domanda su un altro punto di importanza politica e morale.

Ritiene necessaria la consacrazione nella Carta costituzionale di una dichiarazione di massima che lo Stato, come difende i diritti dei cittadini, così deve difendere la fede pubblica attraverso la tutela del risparmio?

*Molteni.* — Non credo. Quando uno sa che corre il rischio, s'impegna a fondo per non incorrere in perdite. Voler estendere una specie di garanzia dello Stato sull'andamento delle banche, è come togliere, diremo così, tutte le possibilità e la capacità che le direzioni e le amministrazioni delle banche hanno dimostrato di avere finora, nel salvaguardare gli interessi dei risparmiatori e nell'agire in modo da condurre bene le banche.

*D'Albergo.* — Lei lascerebbe tutto alla legislazione corrente, e non ne farebbe materia di una dichiarazione da inserirsi nella Carta costituzionale.

*Molteni.* — In Italia è molto sentita la responsabilità degli amministratori delle banche.

Altrimenti, le banche diventano tutte come le casse di risparmio, dove si possono cambiare le amministrazioni da un giorno all'altro senza danneggiarne l'andamento.

*D'Albergo.* — Mi pare che l'argomento sia stato trattato in modo molto esauriente.

*Parravicini.* — La ringraziamo molto per la sua cortesia.

## Interrogatorio del prof. LUIGI FEDERICI

*Incaricato di politica economica nell'Università commerciale Luigi Bocconi - Milano*

(21 marzo 1946, in Milano)

*Parravicini.* — Nel corso dell'esposizione del prof. Federici porremo quesiti specifici, ad esempio, su una nostra politica del credito e degli investimenti, inserita in un determinato sistema monetario, ed entro quali limiti può essere attuata. Penso al sistema organizzato a Bretton Woods.

*Federici.* — Ho preso cognizione, soltanto l'altro giorno, del testo originale degli accordi di Bretton Woods. Mi sono specialmente fermato sul fondo monetario internazionale. Questo fondo, a mio giudizio, è un espediente escogitato per evitare un ritorno generale all'oro, nella preoccupazione che questo ritorno possa spostare l'attuale distribuzione geografica di oro, provocando di conseguenza variazioni di equilibri economici nei paesi interessati. Questo espediente, quindi, fa il paio con quello escogitato alla Conferenza di Genova del 1922 del sistema di cambio aureo. Anche allora ci si propose di mantenere lo *status quo* per quanto riguarda la distribuzione dell'oro nel mondo. Io credo che il fondo monetario sia uno strumento di espansione creditizia, e che rientri in quella concezione di economia manovrata che hanno gli anglo-sassoni; concezione che non condivido perchè sono ortodosso in materia di moneta. Mi sono fermato su questo particolare: il fondo è un organismo creato per porre moneta estera a disposizione dei membri entro determinate misure. Voi sapete che il fondo è costituito con quote fornite dagli Stati aderenti, parte in oro e parte nella moneta nazionale dello Stato. In conseguenza, il fondo possederà disponibilità nelle varie monete degli Stati aderenti. Quando uno degli Stati aderenti ha una bilancia dei pagamenti passiva verso un altro Stato aderente e sente però il bisogno di una certa quantità di moneta di quello Stato, si rivolgerà al fondo, il quale gliela anticiperà. Qual'è il pericolo che io vedo in questa organizzazione? Molto semplice: se funziona il sistema aureo, il paese che ha la bilancia dei pagamenti passiva vede salire il cambio il quale arriva al punto di esportazione dell'oro. In conseguenza, il paese esporta l'oro e deve ridurre la circolazione e la disponibilità di crediti all'interno, dimodochè colpisce proprio le cause le quali hanno provocato, attraverso la maggiore altezza relativa dei prezzi, lo squilibrio della bilancia dei

pagamenti. Viceversa, quando un paese può ricorrere al fondo per ottenere la disponibilità di valuta estera, la sua situazione interna di credito e di prezzi non si modifica, perchè ottiene la disponibilità della moneta che gli occorre, sempre che entrino in azione le forze che correggerebbero le cause dello squilibrio della bilancia. L'intervento del fondo costituisce solamente un palliativo.

*D'Albergo.* — Come un prestito.

*Federici.* — Sì. Però, nelle disposizioni di Bretton Woods gli Stati hanno l'obbligo di riscattare periodicamente dal fondo quella parte della moneta nazionale in disponibilità del fondo, la quale eccede la quota relativa al Paese in questione. Poniamo il caso che l'Italia abbia bisogno di dollari. Quei dollari se li fa prestare dal fondo. Durante il periodo in cui agisce questo meccanismo, i prezzi in Italia rimarranno quelli che sono, quindi non si verificherà una politica capace di modificare lo stato di squilibrio iniziale. Ma all'epoca del periodo della revisione dei conti, l'Italia potrebbe essere invitata a ritirare dal fondo quella parte di lire che ha versato per ottenere in prestito quei tali dollari. Per lo meno allora, dovrebbe entrare in funzione il meccanismo correttivo dello squilibrio iniziale. Però io non vi so dire di più, perchè non è considerato in questi accordi di Bretton Woods se l'obbligo di riscattare la disponibilità dei mezzi nazionali eccedenti la quota, conferisca allo Stato che si trova in queste condizioni, i poteri per manovrare all'interno in modo da correggere la situazione iniziale. Uno degli scopi del fondo è proprio quello di evitare orientamenti delle politiche monetarie e creditizie nazionali che possono turbare la situazione generale monetaria e creditizia. Evidentemente, se uno dei paesi fosse costretto, per riscattare la sua quota, ad applicare una politica di deflazione, vi sarebbe un disturbo nell'armonia generale creata intorno al fondo. Su questo argomento gli accordi di Bretton Woods non dicono niente. Si vedrà con l'esperienza come andranno le cose. Per quel che si può oggi dire, il fondo è un espediente destinato a mantenere per un certo periodo le cose come sono, ed ha quindi finalità espansionistiche.

*D'Albergo.* — Ha analogie di funzionamento col sistema di cambio aureo ?

*Federici.* — No. Quando un paese ha un sistema di cambio aureo, in fondo, la politica creditizia interna è del tutto simile a quella che si applica con un sistema aureo. La banca centrale fornisce al mercato le divise estere che il mercato chiede. Ma queste divise non le prende all'estero, bensì dalla sua riserva. Ora, poichè la circolazione è vincolata alle riserve, evidentemente la moneta nazionale, che riceve per cedere moneta estera, viene sottratta in definitiva alla circolazione. Perciò il fondo monetario internazionale escogitato a Bretton Woods non ha nessuna analogia con il sistema di cambio aureo. Ci potrebbe essere analogia coi fondi di conguaglio dei cambi.

*Parravicini.* — Non vede lei anche analogia col regime dei crediti bancari commerciali, i quali nei periodi normali di scambi internazionali pareggiavano le transitorie deficienze della bilancia dei pagamenti ? Oggi che il sistema dei crediti privati è andato a catafascio, un istituto simile potrebbe essere di indubbia utilità.

*Federici.* — Innanzi tutto i crediti a cui lei si riferisce sono crediti a breve, mentre per i prestiti del fondo mi pare che la minore scadenza sia un anno, e si va addirittura a 5 anni. Poi non è cosa indifferente che l'operazione sia fatta in organismi privati o fra organismi fiscali, come dicono loro. Quando l'operazione è fatta attraverso la banca centrale o la tesoreria, è tutta la politica monetaria del paese che viene orientata in un certo senso. Quando è invece la banca privata che riceve l'apertura di credito, questa influirà per breve periodo sul mercato del cambio, ma non ha influenza sulla circolazione. Del resto, io prima parlavo proprio dell'effetto sulla circolazione. Se l'Italia ha bisogno di dollari è autorizzata a ricevere dal fondo, o cedendo oro o cedendo moneta nazionale ; poichè non è pensabile che l'Italia possa cedere oro al fondo, cederà della moneta nazionale. Ciò non significa trasferire materialmente dei pacchi di biglietti dall'Italia alla sede del fondo, ma significa porre a disposizione del fondo una certa somma in lire in Italia. Ora il fondo non mantiene inutilizzata questa somma in lire sul mercato italiano, ed essa va ad aggiungersi alla circolazione esistente, se è di recente emissione. Se, viceversa, quella somma non è di nuova emissione, ma è fornita dai compratori di valuta, si avrà almeno l'effetto che la circolazione non diminuirà, e quindi i prezzi non ribasseranno nonostante lo squilibrio della bilancia dei pagamenti.

*Parravicini.* — Scusi se io insisto, ma, in definitiva, anche i crediti commerciali compensativi impediscono la diminuzione dei prezzi per deficienze transitorie nella bilancia dei pagamenti.

*Federici.* — Ma transitorie !

*Parravicini.* — Il fondo di Bretton Woods dovrebbe servire soltanto per le partite correnti. È assai probabile invece che appena si metterà in moto sarà immobilizzato per le richieste di paesi deficitari.

*Federici.* — C'è un certo articolo che stabilisce dei carichi e delle provvigioni sui paesi i quali ricorrono al fondo per procurarsi moneta estera dando moneta nazionale. Ora questi carichi si riferiscono a scaglioni che sono sensibili, perchè dicono : — per il primo 25 % oltre la quota del paese, nei primi tre mesi non c'è nessuna provvigione a carico del paese mutuario, poi per i successivi nove mesi, 0.50 %. Per uno scaglione che vada oltre il 50 % c'è un'altra provvigione, e per lo scaglione che va oltre il 50 % sino al 200 %, ancora un'altra ! Lei vede bene dunque, che prevedendosi gli anticipi in questa misura e per lunghe durate — sino a 3 mesi, e poi dai 3 ai 9 mesi, e poi per ogni anno successivo sino ai 5 anni — la funzione anticipatrice del fondo non è pensata per evitare soltanto transitorie deficienze di cambi, ma è prevista anche per una manovra di lunghi periodi. Io insisto molto, su questo punto, perchè mi sembra essenziale il prestito del fondo. Non è un'operazione di credito a breve scadenza, cioè liquidabile in 3 mesi o, sia pure, in 6 mesi. No. Si parla di anni, perchè si arriva fino a 5 anni e si arriva a somme considerevoli, perchè le quote iniziali sono di centinaia di milioni di dollari e il prestito di un 200 % del loro ammontare è cifra ragguardevolissima. Io la vedo così.

*D'Albergo.* — È una questione di tempo. Quei saldi di cui parla lei sono fluttuanti.

*Parravicini.* — Il fondo parla sempre di partite correnti nella bilancia dei pagamenti, ma prevede dei *charges* sino a 5 anni. Si prevede per i paesi che non possono restituire i prestiti, fortissimi *charges*, i quali arrivano sino al 5 %.

*Ceriani.* — Arrivano a quote quasi proibitive.

*Parravicini.* — E ciò per spingere i paesi a restituire questi crediti e a non adagiarsi sopra come se fossero prestiti a lunga scadenza.

*Federici.* — Il fondo su questo *agreement* tace. Tutti i vincoli sono posti allo Stato membro, e limitano i pagamenti correnti.

*Ceriani.* — Se non sbaglio c'è un articolo che prevede, anche in caso di perdurare di questi squilibri, accordi comuni tra il fondo e il membro per trovare una via d'uscita, una soluzione.

*Federici.* — Vi è il punto in cui lo Stato viene espulso dal fondo e non è più autorizzato a farsi finanziare.

*D'Albergo.* — E tutto, per indurre a modificare le ragioni per cui c'è lo squilibrio. Ora il punto nostro è questo: arrivati a questo punto, se noi all'interno ab-

biamo un movimento liberista come quello che mi pare sia presupposto dei suoi ragionamenti, sino a questo momento, noi potremo avere il correttivo, e non è più un parametro convenzionale. Se viceversa all'interno, a prescindere da un sistema libero di quantità e prezzi, abbiamo un regolamento degli investimenti, allora si tratterebbe del vecchio problema di innestare la politica interna in un sistema tipo Bretton Woods. Insomma, dall'esterno entriamo nell'interno. È un modo di coordinare.

*Federici.* — Prima di entrare a considerare l'interno vorrei aggiungere: nonostante le critiche da me fatte a questo fondo, critiche dal mio punto di vista economico liberale, io reputo che, allo stato attuale delle cose, a noi convenga aderire, se è possibile e se ci è consentito, al Fondo.

*D'Albergo.* — Mi pare che la Grecia si sia opposta due o tre giorni fa a che noi fossimo accolti.

*Federici.* — Non so, comunque, a noi converrebbe partecipare al fondo perchè avremo meno da perdere inserendoci in una situazione monetaria internazionale, che restandone fuori. Ecco perchè, pur criticando, e facendo le mie riserve su quello che potrà essere lo sbocco di questa costruzione, dico che per noi sarebbe utile entrare, anche per poter avvalerci di tutte quelle facilitazioni concesse dalla banca di ricostruzione, la quale non ci darebbe evidentemente nulla se noi non fossimo membri del fondo.

*D'Albergo.* — Si è parlato della clausola della garanzia di stabilizzazione della nostra moneta per un trentennio nel caso in cui si venga ad essere accolti nel sistema; questo termine trentennale, che non ho trovato nelle clausole, da che cosa emergerebbe?

*Parravicini.* — È considerato nella facoltà di mantenere tutte le disposizioni sui cambi per un trentennio prorogabile fino a un quinquennio.

*Federici.* — Questo è compreso negli accordi? Io non l'ho detto. Per quanto riguarda le parità, io ricordo che le parità devono essere convenute in pieno accordo, e il fondo ha diritto di obiettare entro un certo periodo di tempo.

*Parravicini.* — Sì, per i membri fondatori, ma per l'Italia che non è membro fondatore, è il fondo stesso che stabilisce le condizioni.

*Federici.* — Al 2° comma dell'art. 2 si dice infatti che il fondo per gli altri Stati porrà condizioni, ma non le conosco.

*Ceriani.* — Le stabiliranno successivamente i governatori.

*D'Albergo.* — C'è un'euforia in molti ambienti perchè si pensa che, appena inserita in questo sistema, l'Italia

avrebbe il vantaggio della garanzia di stabilità monetaria. Questa cosa, detta così, mi sembra un po' semplicistica.

*Ceriani.* — Forse in questo senso: dato che l'Italia, per essere ammessa deve scegliere una parità e deve essere una parità che corrisponde alla situazione, sarebbe un vantaggio...

*Federici.* — Sarebbe il vantaggio a cui mi riferivo io: cioè avremmo l'appoggio del fondo.

*D'Albergo.* — A occhi chiusi.

*Federici.* — C'è poi il problema della parità che è appena accennato. È un problema aperto? Come si stabilirà questa parità? Convieni o non convieni modificare l'attuale corso di cambi? Mi pare che vi sia un quesito del genere in questi vostri questionari scritti. Indubbiamente, la parità deve essere in senso economico e non in senso legale. In senso economico, deve esprimere il rapporto fra i livelli dei prezzi nostri e i prezzi mondiali e, fattispecie, i livelli dei prezzi, in alcuni paesi per noi di maggiore importanza commerciale e finanziaria, come gli Stati Uniti, Gran Bretagna. Poichè dobbiamo pensare a una parità economica che tenga conto di un tale livello comparato dei prezzi, perchè tutto è un problema di costi e prezzi comparati, indubbiamente oggi non si può dire se il cambio attuale è il cambio di parità, in quanto non conosciamo quali sono veramente i livelli dei prezzi in Italia. Ammesso tuttavia, come sembra probabile, che il cambio attuale non sia un cambio di parità, è evidente che per arrivarvi dovremo a un certo momento lasciare libero il mercato di determinarlo. Se dobbiamo lasciare libertà al mercato, è conveniente che non si faccia partendo da cento per arrivare a 500, ma che si arrivi a scaglioni al 500 e, soltanto verso il 500, si lasci libero il mercato. Ergo, io credo sia conveniente prepararci a una variazione del cambio ufficiale, salvo a un certo momento abbandonare questo cambio ufficiale perchè il mercato poi faccia le sue correzioni spontanee. Quali potranno essere? Io non ho assistito al recente convegno per il commercio con l'estero perchè non ero in Milano. Ma mi si è detto che il cambio di 225 per dollaro non è molto lontano dalla parità, perchè dato che i prezzi all'estero sono in aumento, i prezzi all'interno sono in ribasso, quindi ci stiamo per avvicinare.

*D'Albergo.* — I salari stanno per aumentare soprattutto all'estero. In Inghilterra si annunciano, quanto prima, scioperi e forti rivendicazioni salariali. Lo stesso movimento è cominciato negli Stati Uniti.

*Federici.* — Però credo che Storoni, per quanto mi hanno riferito, abbia omissis di considerare che, per noi, il prezzo estero valutato in lire comprende anche il trasporto, quindi è un prezzo cif. Se i prezzi esteri aumentano sulle piazze estere e frattanto diminuiscono in misura considerevole i noli, parte degli aumenti di prezzi all'origine in Italia sarà assorbita dal fatto che il nolo ribassa.

*D'Albergo.* — E poi, fermo rimanendo il nostro livello, noi non abbiamo risolto il problema per la parte finanziaria. Noi abbiamo l'impegno di dare 7 miliardi non ricordo ogni quanto tempo: è un credito sicuro per quanto riguarda gli Stati Uniti e non mi pare sia sicuro per l'Inghilterra.

*Federici.* — La considerazione del cambio deve essere fatta oggi tenendo presente le nostre spese verso gli Alleati. I pagamenti che dobbiamo fare per le truppe d'occupazione, bisogna tenerle in conto.

*D'Albergo.* — Siccome abbiamo impegni immediati forti, ci conviene far pagare alle truppe con un cambio che non sia molto sfavorevole.

*Federici.* — Quando lo hanno aumentato, l'ammontare dei nostri impegni è stato corretto.

*Parravicini.* — Supposto che l'Italia aderisca agli accordi di Bretton Woods e quindi venga inserita nel commercio internazionale ecc., ritiene lei possibile che il nostro paese possa fare una politica attiva del credito e degli investimenti, e possa perseguire scopi come la piena occupazione o stabilizzazione dei prezzi, oppure altri ancora?

*Federici.* — Io non posso rispondere per una ragione di principio, perchè — si aderisca o no agli accordi di Bretton Woods — io sono contrario a una politica avente finalità non tecniche. La moneta è uno strumento, quindi, va trattata come tale. È vero che, proprio perchè strumento, potrebbe adoperarsi per raggiungere finalità di politica economica e sociale, ma io sono molto scettico, per limitarmi ad usare quest'aggettivo in proposito, in quanto credo che il raggiungimento di quei fini avrebbe, come ultimo effetto, un rovinio della situazione monetaria. Perciò alla sua domanda preferisco non rispondere perchè è fuori della mia posizione mentale.

*D'Albergo.* — Lasciando da parte i fini particolari e tornando all'ipotesi di ambiente nazionale manovrato per le quantità di investimenti, vedrebbe un po' difficile la posizione di chi debba conciliare con una specie di meccanismo, provvisto di un certo automatismo, — per quanto manovrato dai detentori delle leve di fondo — e quantità manovrate in Italia?

*Federici.* — L'adesione al fondo impone di dimenticare l'autonomia che in passato fu data alla nostra politica monetaria, ai tempi della contrapposizione al *gold standard*. Quantunque anche il fondo sia un sistema manovrato, noi vi dobbiamo aderire; e dovremo sentire i riflessi e le conseguenze di questa partecipazione. Questa sarebbe una tesi parzialmente liberistica.

*Ceriani.* — Forse, appunto perchè la nostra adesione al sistema di Bretton Woods elimina il meccanismo dell'automatismo del *gold standard* a un certo limite, ap-

punto per ripristinare gli equilibri internazionali ed il nostro, in particolar modo, non sarà necessario ricorrere a manovre sostitutive?

*Federici.* — Dovremo assolutamente seguire la strada che ci verrà tracciata. Noi non avremo autonomia. D'altra parte, credo sia difficile prevedere, — nel caso che aderiamo, come m'auguro, — quale libertà di movimenti ci sarà consentita. In questo momento, spogliandomi della mentalità liberale e ammettendo che sia conveniente fare la manovra del credito e dell'investimento, in coscienza non saprei dire come la potremmo fare, se prima non conosco quali sono gli obblighi praticamente impostici dagli accordi monetari internazionali. Gli articoli dell'*agreement* sono volutamente generici, perchè i problemi concreti saranno trattati successivamente. È un po' difficile dire cosa potremo fare. Io non sono capace di prevederlo.

*D'Albergo.* — Comunque non una politica nostra che non tenga conto di questi vincoli.

*Federici.* — Pensate agli orientamenti produttivi. Saremo noi liberi di scegliere un orientamento produttivo qualsiasi? Evidentemente no. Dipende da quello che giudicherà il fondo e dalla banca di ricostruzione. Questo è evidente.

*D'Albergo.* — Va succedendo che anche le quantità, specificamente esportabili, vengono determinate da loro.

*Parravicini.* — Questi sono movimenti transitori. Quello che mi sembra il suo pensiero è che lei non veda nessuna politica economica attraverso una politica creditizia.

*Federici.* — Non è che non la veda. Non la ritengo consigliabile.

*Parravicini.* — Ritiene invece opportuno un controllo del credito?

*Federici.* — Questo sì, ma è questione di limiti. Indubbiamente credo sia funzione dello Stato curare la buona gestione delle aziende che raccolgono i risparmi. Ciò indubbiamente significa dettar norme anche sull'impiego di questo risparmio. Però è questione di limiti. Che le norme non siano jugulatorie, che siano determinate con quell'ampiezza che permette alle varie aziende di respirare! Mi spiego: io approvo una disposizione la quale impedisca alle banche di credito mobiliare di fare investimenti i quali immobilizzino il risparmio. Credo, quindi, che gli investimenti del genere debbano essere riservati ai particolari istituti. Ma con questo non scopro l'America, perchè da tempo esistono istituti specializzati. L'intervento dello Stato dovrebbe evitare quelle forme di banche miste che erano una volta nella consuetudine tedesca e italiana.

Non so se ho espresso con chiarezza il mio pensiero: approvo una vigilanza la quale serva a garantire una

specializzazione funzionale delle banche, specializzazione di natura strettamente tecnica, come quella che si è formata tipicamente sul mercato di Londra, ma senza tutta quella gamma di istituti che non potrebbero vivere in Italia, perchè da noi mancherebbe la materia per un lavoro specializzato del genere.

Grosso modo, che l'istituto di credito mobiliare faccia del credito mobiliare, e quindi non impegni il risparmio in crediti a lunga scadenza. E, viceversa, che le operazioni di investimento a lunga scadenza siano lasciate a organismi i quali non facciamo che questo; ma dichiaratamente, di modo che il pubblico che porta il danaro a questi organismi, sappia e conosca i rischi a cui si espone.

Questo mi sembra fondamentale.

Qui si inserisce anche la politica di prestiti dello Stato.

Noi abbiamo un bel ragionare di credito mobiliare e di crediti a lunga scadenza, abbiamo un bel distinguere le varie forme di investimenti, ma fin tanto che lo Stato carica le banche di titoli di prestito pubblico, questa liquidità del risparmio non c'è, e allora bisogna ritornare alla banca centrale, ricadendo, così, nel guaio che si vuole evitare.

In epoca normale, supposto un andamento normale anche nella finanza pubblica, con un mercato degli investimenti attivo e spontaneo e non fatto dalle banche, cioè con mercato fuori delle banche, credo che la vigilanza del credito sia una necessità, intesa però, ripeto, nel limite della specializzazione funzionale, della specializzazione tecnica.

*D'Albergo.* — In una fase in cui ci sia richiesta di capitali, in un periodo in cui le aziende debbano rivedere i loro conti per adeguare l'attivo, una volta stabilizzata la moneta, quando ci sarà il desiderio di alcuni di modificare gli impianti e quindi l'afflusso di capitali nuovi si renda necessario, ritiene che gli istituti mobiliari possano fronteggiare una domanda di questo genere?

*Federici.* — Io non pensavo all'I. M. I. Io pensavo al sistema bancario italiano visto in gruppi: un gruppo di banche che esercita il credito ordinario; un altro gruppo di banche che esercita il credito industriale.

*D'Albergo.* — Pure con la raccolta di depositi.

*Federici.* — No. Non tutto il risparmio va considerato sotto forma di depositi. Quando parlo di risparmio, non mi riferisco soltanto ai depositi.

In una situazione normale, è il risparmiatore stesso che deve fare la sua scelta sul mercato fra l'investimento a breve e l'investimento a lunga scadenza. È il risparmiatore stesso che, volendo fare l'investimento a breve, porta il risparmio a un istituto che faccia il credito a breve scadenza.

*D'Albergo.* — Quindi con depositi vincolati.

*Federici.* — Per quale motivo? Possono anche essere depositi liquidi. Il risparmiatore sceglie in anticipo il

tipo di investimento che desidera fare: desidera un investimento a breve per motivi suoi? e allora metta pure in deposito. Viceversa, vuol correre il rischio, per quanto riguarda la difficoltà di realizzo al nominale del suo risparmio? e allora investa sotto forma di obbligazioni, presso un istituto che raccolga il risparmio in quella forma.

Quello che vorrei evitare è precisamente — e qui mi sembra che la vigilanza dello Stato sia opportuna — che un risparmiatore destini il suo risparmio a un investimento a breve e quindi lo dia a deposito in una banca, e poi la banca sviluppi degli affari di investimenti a lunga e quindi il deposito di un individuo vada a una destinazione diversa da quella che l'individuo stesso voleva dargli.

Questa distinzione funzionale mi sembra fondamentale in materia di vigilanza sul risparmio.

*D'Albergo.* — Al punto di inserire nella legislazione, la distinzione fra banche di credito e banche di affari?

*Federici.* — Io l'inserirei senz'altro.

*Parravicini.* — Quindi, nel caso nostro, sorge la figura della banca di affari.

*D'Albergo.* — Non so se avete informazioni della gestazione di quell'ente per l'esercizio del credito.

*Parravicini.* — A cinque anni.

*D'Albergo.* — Non sono indiscrezioni, dato che i giornali ne hanno già parlato.

*Federici.* — Naturalmente, per quanto riguarda la vigilanza, io credo che siano utili disposizioni di legge, riguardanti le percentuali di garanzia ai depositi.

Io ritengo che questo sia conveniente.

Non ho presente la legge del '36, ma, fondamentalmente, dico che la legge disponga delle percentuali a garanzia.

*D'Albergo.* — Adesso è affidata alla prassi.

*Ceriani.* — Sarebbe d'avviso di statuire qualche norma precisa, come è stato fatto nel Belgio, dove si è fatta proprio la tabella per le percentuali della tesoreria?

*Federici.* — Come del resto è da tempo negli Stati Uniti.

Non credo che sarebbe dannoso.

Io reputo dannosi tutti quei vincoli che sono posti alla gestione dell'Istituto. Ma tutto ciò che serve a garantire il pubblico della buona gestione, mi sembra sia una cosa ammissibile, anche per me liberale.

*Ceriani.* — Risponderebbe ai fini istituzionali.

*D'Albergo.* — Passiamo quindi all'alto serbatoio che potrebbe alimentare gli investimenti; passiamo alla borsa.

« Come vede la situazione della nostra borsa, attualmente anchilosata ? »

*Federici.* — È un giudizio che mi si chiede sull'attuale situazione di borsa ?

*D'Albergo.* — Sulla strumentalità della borsa per il futuro.

*Federici.* — Credo che possa essere un ottimo strumento, se le si dà la libertà a cui ha diritto, come qualsiasi altro mercato.

*D'Albergo.* — Fiscalmente dovrebbe cessare la pressione sul mercato di borsa ?

*Federici.* — Senza dubbio. Credo che non sia nemmeno redditizia una politica fiscale che colpisca quel mercato, conveniente nemmeno agli effetti schiettamente fiscali. È poco redditizio, perchè distoglie dal mercato di borsa tante operazioni, le quali potrebbero dare allo Stato di più se fossero colte in un'altra fase.

Adesso c'è quel 3 % che è modesto, ma che tuttavia — come ho sentito dire — disturba in maniera notevole gli affari.

*Ceriani.* — Frena l'attività della borsa e quindi non dà risultati fiscali positivi.

*D'Albergo.* — Manca il fine dell'intervento.

*Federici.* — Agli effetti nazionali, considerando gli interessi del bilancio pubblico come una parte cospicua dell'interesse generale della Nazione, io preferirei che la borsa riprendesse la sua attività, che si consentisse alla speculazione di operare. La speculazione rappresenta indubbiamente una utile forma di attività economica e va colpita quando degenera; ma qui basta il codice penale. Nella sua attività normale, bisogna lasciare che la speculazione agisca.

*D'Albergo.* — La nominatività come la vede ?

*Federici.* — Sotto l'aspetto di politica fiscale, credo che sia uno strumento, in questo momento, forse utile.

*D'Albergo.* — Ma poco come oggetto da colpire.

*Federici.* — La nominatività è stata facilmente elusa col sistema del deposito dei titoli a riporto. Invece di ritirarli, il cassettista li dà a riporto a mezzo di un agente di cambio e quindi non c'è più il nome del vero proprietario. Quindi, la nominatività è elusa.

Ma eliminarla proprio oggi, quando c'è in previsione un'imposta straordinaria, mi sembrerebbe poco saggio.

*D'Albergo.* — Straordinaria ?

*Federici.* — Straordinaria personale. Disfarsi proprio oggi di un mezzo che, più o meno, potrebbe consentire di colpire l'obiettivo, non mi pare consigliabile.

È vero che si potrebbe raggiungere l'effetto fiscale attraverso le società, se, cioè, si colpisse l'azionista attraverso la società. Ma, in questo caso, l'imposta non potrebbe più essere progressiva. Perciò, insisto nella mia prima opinione, che cioè convenga momentaneamente mantenere la nominatività perchè sarebbe poco saggio disfarsene ora.

Vi sono dei paesi in cui la nominatività è comune: in Inghilterra tutti i titoli sono nominativi.

In Italia è stata poco gradita, anche per la nostra speciale *forma mentis*.

È un argomento da studiare in sede di fenomeno concreto.

*Ceriani.* — Vogliamo chiedere qualche cosa sulla tutela del risparmio ?

*D'Albergo.* — Siccome siamo in sede di costituente, ritiene che ci sia da consacrare qualche principio, qualche dichiarazione da inserire nella costituzione per la tutela del risparmio, per la tutela della buona fede pubblica in questo settore ?

*Federici.* — In verità, mi sono domandato se tutto questo lavoro avesse un interesse specifico per la costituzione. Io ne dubito.

La costituzione deve essere l'atto fondamentale dello Stato.

Le idee in materia di politica economica possono variare col variare della mentalità degli uomini e per il progresso delle scienze, anche nel corso di una generazione. Non mi sembra che convenga fissare, una volta tanto, in un atto costitutivo fondamentale che dovrebbe durare dei secoli, — a meno che non accadano altri guai alla povera Italia — delle direttive economiche generali.

Economia manovrata o economia libera: lasciamo stare! Questi sono argomenti concreti che dovrebbero essere affrontati in sede legislativa di volta in volta che se ne presenta la necessità.

Mi pare che la costituzione dovrebbe porre in evidenza semplicemente dei punti essenziali, ma non compromettere l'avvenire del paese con delle direttive fondamentali in materia economica.

*Ceriani.* — Attualmente in Svizzera è in discussione una riforma della costituzione confederale. Fra l'altro c'è la proposta di un articolo redatto presso a poco in questa forma: il governo si impegna in una politica che garantisca la piena occupazione.

*Federici.* — Io sono del parere di non porre un articolo di questo genere nella nostra costituzione.

Gli svizzeri sono abituati a rivedere la loro costituzione periodicamente, ma in Italia non l'abbiamo rivista dal 1848, cioè da un secolo, e non l'avremmo rivista, nemmeno oggi, se non fosse sopravvenuto questo cataclisma.

*Ceriani.* — Lei, come liberista, dovrebbe dissentire.

*Federici.* — Non mi parli della piena occupazione. La piena occupazione è data soltanto quando il mercato è in grado di muoversi agilmente, e, cioè, quando tutti i fattori produttivi sono sfruttati in pieno.

Sono problemi di natura contingente.

Quindi senza nemmeno scendere alla visione particolare, ma restando alla questione di principio, io credo che nella nostra costituzione non dovrebbe essere compreso nessun criterio economico di carattere generale.

Un'altra domanda che io ho visto posta lì: la difesa della moneta.

Ma anche questo è implicito.

Che cosa significa?

Se l'economia nazionale va bene, anche la moneta va bene. Perché farne una bandiera? Perché ripetere l'errore mussoliniano di prendere la lira e farne la bandiera dell'Italia?

Questo rientra nella concezione dello Stato assorbente e paternalistico, in una concezione dello Stato che deve tutelare il cittadino, non soltanto nella esplicazione delle sue attività, ma che fa qualche cosa di più.

Io non lo capisco, non lo vedo.

La lira è quella che è in dipendenza dello stato della nostra economia nel senso relativo a quella degli altri paesi.

*D'Albergo.* — Per la stessa ragione per cui la clausola oro non fu rispettata, a un certo punto né negli Stati Uniti, né in Inghilterra, pure essendo provato che in alcuni contratti bisognava rispettarla.

Ora, la costituzione non ha una dichiarazione del genere. I diritti dei singoli sono anche gli impegni e i doveri regolati dai codici. I codici hanno dei principi che sono ricavati dalla costituzione.

*Federici.* — La clausola oro discendeva dal concetto di che cosa è la moneta. Se mettiamo nella costituzione qualche cosa del genere...

*D'Albergo.* — Il principio di necessità fa cadere tutto quello che sarebbe clausole consacrate negli statuti.

*Parravicini.* — Quindi meglio non includere un articolo che sarebbe vano.

*Federici.* — Lasciate che le cose vadano come vanno, purché nella costituzione sia regolata la buona convivenza civile.

*Ceriani.* — La costituzione dovrebbe prescindere da quello che è l'aspetto economico?

*Federici.* — Nella costituente potrebbe esservi questa formula qui: tutti i cittadini sono eguali davanti al fisco. Questa è una formula accettabile, perché pone un principio di natura generale.

Insomma, si dovrebbe evitare che nella costituzione si facessero affermazioni su materie di natura esclusivamente tecnica.

*D'Albergo.* — Storicamente, quindi, è variabile col tempo.

Io credo che, prospettare per molti punti anche le

soluzioni negative, possa servire ad aprire gli occhi ai futuri ordinatori del nostro campo valutario.

*Parravicini.* — Il fatto di aver posto queste domande, può portare a delle risposte negative e ciò nondimeno essere utile.

*D'Albergo.* — Sarebbe già un passo avanti che gli altri si servano di questo nostro lavoro.

Prendiamo per esempio la costituzione di Weimar.

La costituzione di Weimar era andata troppo avanti: vi abbiamo visto risolto il problema sindacale. Ma, passato poco tempo, vi è stata la necessità di distaccarsi dalla costituzione.

Sembrava che la costituzione di Weimar fosse la migliore, fosse perfetta, ma dopo un po' di tempo, dopo appena una decina di anni la costituzione risultò essere invecchiata e dovette essere modificata.

*Federici.* — A me aveva spaventato quella domanda, perché pensavo che potesse servire da specchio per le allodole.

*Parravicini.* — È servita a porre il problema. Se non fosse stato posto, domani, in sede di Costituente, poteva essere sollevato.

*Federici.* — Invece si potrà dire che è stato sollevato da voi e che le risposte sono state quelle raccolte.

*D'Albergo.* — C'è il problema della coesistenza delle grandi e piccole banche, il problema della revisione della nostra attrezzatura in questo settore.

Naturalmente, qui non c'entra quello che faremo nostro malgrado e quello che può volersi fare.

In questo campo, di che parere è?

*Federici.* — Io sono del parere che, se il mercato bancario avrà libertà di muoversi, eliminerà automaticamente quegli istituti che sono superflui. Quelli che resteranno avranno la loro funzione e la loro utilità. Voler disporre altrimenti, significa ricadere in quella tal manovra da cui io rifuggo.

Io lascerei l'assestamento spontaneo.

Negli Stati Uniti vi erano migliaia di case bancarie. Nel corso di mezzo secolo si sono ridotte spontaneamente al numero attuale.

*D'Albergo.* — Nel '33 ci fu un'ecatombe.

*Federici.* — Il sistema americano non è un sistema perfetto, ma ha il vantaggio rispetto a noi — quale risultato dopo venti anni di esperienza fascista — di essere un sistema libero. Lì gli istituti bancari nascono liberamente e, se non reggono, muoiono, si eliminano da sé. C'è la selezione spontanea.

Si può osservare che questa selezione è costosa per i risparmiatori. Benissimo. Ecco l'utilità di quella disciplina di cui parlavo prima. Ma dire che siano troppo o che siano poche mi sembra molto difficile.

In questo momento le banche potrebbero essere troppe data la situazione economica del paese; ma chissà quello

che accadrà fra dieci anni? Mettere i vincoli mi sembrerebbe pericoloso.

*D'Albergo.* — C'è una notevole analogia con le condizioni del '24/'29.

Ogni volta che abbiamo una oscillazione sismica nel senso di una depressione, rinasce il problema.

Gli stessi interventi dell'«IRI» sono visti a seconda dei momenti.

Se guardassimo un po' lontano, lei è di questo parere?

*Federici.* — Senza dubbio.

*D'Albergo.* — Le soluzioni [cambiano a seconda dei periodi di tempo.

*Ceriani.* — Lei diceva: la selezione delle banche deve nascere, secondo il suo parere, dalla piena libertà. Però, subito dopo, poneva anche l'esigenza della vigilanza e tutela del risparmiatore.

Ora è un po' difficile trovare un punto di confluenza fra queste due esigenze: libertà e vigilanza.

Spesso la vigilanza tocca le possibilità del libero movimento del mercato.

La vigilanza può essere concepita, sia come vigilanza funzionale, sia anche come vigilanza per la distribuzione territoriale delle aziende e controllo su tutta la vita e la struttura delle singole banche.

In fondo, se noi conserviamo la vigilanza entro questi limiti, che sembrano necessari per la tutela del risparmio, impediamo il funzionamento libero nel senso necessario.

*Federici.* — Io mi riferivo alla vigilanza come l'avevo qualificata prima: vigilanza funzionale.

Non vedo il motivo per cui una banca che sorga oggi a Milano non possa istituire un'agenzia a Firenze, se lo crede utile.

*Ceriani.* — Lei non ritiene che sia necessario mantenere anche la vigilanza e il controllo degli sportelli?

*Federici.* — No. Intendo semplicemente quella vigilanza, come potrebbe essere quella della legge penale per il cittadino.

*Ceriani.* — Storicamente, si è visto che rischi gravi ci sono sia per la libertà funzionale, sia anche per quella territoriale.

Tutta quella grande espansione degli sportelli che si verificò nel 1924, sembra che sia stata la causa determinante dell'indebolimento dei corsi e quindi del crollo di molte banche.

*D'Albergo.* — La variabilità deve proprio dipendere dal prezzo dei servizi, che deve essere tale da consentire questa espansione.

Naturalmente l'eccessività di sportelli fu constatata in un momento successivo, quando si vide che non c'erano gli utili netti che lo consentivano.

È sempre il tempo che disinganna.

*Ceriani.* — In questo, giuoca anche l'imprudenza.

*Federici.* — In economia libera, si ha questo: è l'unica economia dove il responsabile paga, e paga immediatamente.

Bisogna che coloro i quali agitano lo schema dell'economia manovrata riconoscano questa verità: l'economia di mercato è l'unica forma di organizzazione economica in cui il responsabile paga direttamente, perché c'è il fallimento.

*D'Albergo.* — Ma qui c'è il terzo.

*Federici.* — Io ricordo una certa banca della seta (Manzoni, mi sembra che si chiamasse). Erano degli imbroglioni. Si sapeva su piazza che erano degli imbroglioni.

*D'Albergo.* — Promettevano degli interessi favolosi.

*Federici.* — Facevano una clamorosa campagna pubblicitaria, specialmente fra i parroci di campagna.

Questo è inevitabile. Ma lì c'è la legge penale che colpisce.

*D'Albergo.* — Quello è un tipico caso patologico.

*Federici.* — Io la vigilanza la vedo soltanto sotto l'aspetto funzionale, cioè che ogni banca si occupi degli affari per cui fu costituita.

*D'Albergo.* — Io non so se il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia sono sorti per fare quello che fanno attualmente.

Certo il problema del numero delle banche deve essere posto, anche dal punto di vista di quello che fanno le banche. Molti nostri istituti nacquero come le casse di risparmio che, sorte con questa finalità, diventarono poi grandiose nelle loro dimensioni e allora hanno dovuto fare anche delle operazioni bancarie vere e proprie.

*Federici.* — Lei parla del Banco di Napoli che è sorto nel '500. Da allora, l'azione della banca si è modificata e quindi si è modificato anche l'istituto.

*D'Albergo.* — Le casse di risparmio fanno quasi tutto. Hanno una gamma altissima di operazioni.

*Parravicini.* — In quelle zone dove il mercato lo consenta possono farle tutte. In altre zone le casse di risparmio fanno soltanto le casse di risparmio. È un adattamento al mercato.

*Federici.* — Questa è una prova della bontà della libertà del mercato. Diversamente non reggono.

*Parravicini.* — Noi la ringraziamo vivamente, professor Federici di aver voluto far conoscere le sue opinioni alla nostra Commissione.

## Interrogatorio del prof. LIBERO LENTI

Ordinario di statistica nell'Università di Pavia

(28 marzo 1946, in Milano)

*D'Albergo.* — Abbiamo il piacere di averla qui non soltanto come teorico della nostra materia, ma come persona che ha esperienza nei problemi industriali. La interrogheremo sui problemi del finanziamento.

*Lenti.* — Io sono abbastanza favorevole a una manovra del credito al centro, sia per gli investimenti a breve che per quelli a media e a lunga scadenza.

*D'Albergo.* — In via transitoria, o come prospettiva lontana ?

*Lenti.* — Non si può più parlare di via transitoria definitiva, perchè oggi il credito italiano è praticamente manovrato dal centro. Queste leve di comando non sempre sono usate con accortezza, con dei fini specifici da raggiungere; quindi effettivamente lo Stato ha in mano leve di cui praticamente non si serve.

*D'Albergo.* — Siccome noi discutiamo anche del caso dell'essere e del non essere di questo sistema, potrebbe anche darsi che lei dicesse: aboliamolo!

*Lenti.* — Io sono favorevole in via sistematica a una manovra del credito al centro, inquantochè ritengo che un'economia possa essere programmata, lasciando però libertà d'iniziativa ai singoli. V'è, quindi, una possibilità di connubio fra iniziative statali e private, attraverso la manovra del credito. Inoltre, con la manovra del credito si può smorzare l'eventuale onda ciclica e si può raggiungere la piena occupazione della mano d'opera od anche altri scopi. Ho l'impressione che oggi il credito sia nelle mani dello Stato (i depositi per l'80 % lo sono); ma in questo momento lo Stato non ha chiaro in che modo debba usare l'arma in suo possesso. Quindi, a mio parere, si tratterebbe, da parte dello Stato, di formarsi un'idea precisa sulle possibilità. Noi non possiamo sapere oggi quale importanza potrà assumere lo sviluppo delle crisi economiche. Ma quando avremo un'economia, non dico normale, ma a carattere ciclico, la manovra del credito evidentemente potrà operare come stabilizzatrice. Per questa ragione è una manovra che soltanto dal centro potrà farsi: di qui la

necessità che lo Stato mantenga la maggioranza che oggi ha già nell'organismo bancario.

*Ceriani.* — Quindi, per connessione, sarebbe anche di avviso di mantenere integro e nelle mani dello Stato non solo il sistema attuale di vigilanza, ma anche il possesso patrimoniale delle maggiori banche ?

*Lenti.* — In linea di fatto, sì. Ma potrei fare questa obiezione, che riguarda soltanto la tecnica del possesso: il possesso praticamente oggi è nelle mani dell'IRI, che non ha saputo servirsi di questo strumento. Io vedrei le grandi banche legate alla Banca d'Italia piuttosto che all'IRI.

*Ceriani.* — Eventualmente non la spaventerebbe affatto una completa nazionalizzazione delle tre grandi banche ?

*Lenti.* — Non mi spaventerebbe. Ripeto che l'IRI non si è servito completamente di questo strumento creditizio, ma, da un altro punto di vista, ha lasciato a questo strumento una certa agilità di manovra per quel che si riferisce agli impiegati, ai dirigenti, alla struttura aziendale. E ciò è stato bene.

*D'Albergo.* — Ed anche agl'impieghi. Per i rapporti coi privati non interviene lo Stato.

*Lenti.* — Una completa statizzazione irrigidirebbe questa struttura aziendale. Io porrei le grandi banche sotto la direzione tecnica della Banca d'Italia, sole del sistema: i tre grandi pianeti sarebbero costituiti dalle tre grandi banche, intorno alle quali sarebbero i satelliti.

*D'Albergo.* — La vigilanza la farebbe gravitare più sulla Banca d'Italia o sui Ministeri delle Finanze e del Tesoro ?

*Lenti.* — Sulla Banca d'Italia.

*Ceriani.* — Assistita eventualmente da un Consiglio ?

*Lenti.* — Se pensate a un Consiglio nazionale del credito, ne vedo con benevolenza la creazione.

*D'Albergo.* — Sul tipo di quello francese ?

*Lenti.* — Sì, se a questo Consiglio nazionale del credito si dà in tutto o in parte la funzione di predisporre dei piani di carattere nazionale sul finanziamento, per la manovra del credito.

*D'Albergo.* — Dobbiamo intendere la parola finanziamento come aumento di capitale o emissione di obbligazioni ? Nel finanziamento industriale non sono cadute le leggi di autorizzazione.

*Lenti.* — Stanno portandolo da 5 a 40 o a 100 milioni.

*D'Albergo.* — Questo, con l'adeguamento della moneta. Certo, ci sono aumenti autorizzati di capitale. Tutto ciò ci dice che per il controllo negli investimenti e flussi a lunga scadenza v'è una parte che si è sottratta al controllo, ed è l'autofinanziamento.

*Lenti.* — In quest'ultimo decennio il controllo della remunerazione del capitale ha fatto sì che le singole imprese si siano autofinanziate. Naturalmente, per autofinanziarsi hanno irrigidito la loro struttura aziendale. Praticamente è avvenuto che le aziende autarchiche — che guadagnavano di più — avrebbero dovuto essere in condizione di remunerare di più, dove volessero, i loro azionisti, in realtà non hanno potuto farlo, e non potendolo fare si sono allargate.

*D'Albergo.* — Perchè non l'hanno potuto fare ?

*Lenti.* — Perchè il pagamento del dividendo era limitato. Le aziende furono, volenti o nolenti, costrette ad autofinanziarsi. Proprio quelle aziende che guadagnavano di più, si sono allargate di più ed hanno creato sul mercato italiano una struttura di cui adesso, purtroppo, sopportiamo le conseguenze.

*D'Albergo.* — Per quanto riguarda il contributo estero, anche sotto forma di flusso di beni strumentali, in quale quantità vedrebbe l'utilità dell'apporto estero ?

*Lenti.* — Ho fatto dei calcoli per cui, grosso modo, circa 1/3 del nostro fabbisogno di capitali a lunga scadenza deve venire dall'estero, 2/3 od anche più è in relazione alla prevedibile capacità di risparmio del mercato nazionale, in rapporto all'aumento della popolazione e alla produttività, nonché all'andamento della politica monetaria. Fatta quest'ipotesi, si prospetta la necessità di vedere le modalità di investimento dei capitali stranieri in Italia. Per le stesse ragioni per le quali sono favorevole a una manovra del credito fatta dal centro, non vedrei favorevolmente delle aziende private statunitensi finanziare singolarmente aziende italiane senza passare attraverso il controllo statale. Piuttosto, se fosse possibile, accentrerei questo finanziamento in modo che lo Stato dia una specie di garanzia anche per la distribuzione.

*D'Albergo.* — E per la natura della garanzia, che è il buon fine dei finanziamenti ?

*Lenti.* — C'è un finanziamento obbligazionario e un finanziamento azionario ; per un finanziamento obbligazionario la garanzia si può trovare più facilmente.

*D'Albergo.* — Dovrebbe darle lo Stato, secondo lei ?

*Lenti.* — Non mi sono posto il problema in modo preciso, ma vedrei favorevolmente che lo Stato s'interponesse tra il finanziatore straniero e il finanziatore italiano.

*D'Albergo.* — A quale fine ?

*Lenti.* — Al fine di meglio distribuire. Eventualmente, per giustificare questa forma di intercapedine tra finanziatore straniero e finanziato italiano, si potrebbe dare una qualche forma di garanzia soprattutto per quanto riguarda la distribuzione del credito. La deficienza di risparmio italiano rende necessario un razionamento. Occorre agevolare l'afflusso di capitali e avviarli verso la ricostruzione dei beni strumentali, a detrimento dei beni di consumo. Per altri dieci anni gli italiani dovranno tirar la cintola. Questo non vuol dire che si debba togliere pane e companatico, ma molti beni di lusso in Italia non dovranno essere fabbricati, se non per la esportazione.

*D'Albergo.* — Ci fu una reazione, soprattutto negli ambienti bancari americani, di fronte al piano dei prestiti esteri. Dopo una riunione per il piano Keynes, si ebbe subito la reazione degli ambienti non ufficiali. Gli ambienti non ufficiali erano contrari.

*Lenti.* — Può darsi che alcuni ambienti siano favorevoli a questo tipo, e che altri ambienti siano sfavorevoli. Gli statunitensi hanno avuto, a questo proposito, un'esperienza piuttosto dolorosa. Tutte le volte che hanno voluto andare loro a cercare i finanziati europei hanno avuto grandi perdite: così in Germania nel '30-'31, così nelle repubbliche sud-americane. Molte volte hanno fatto prestiti che avevano aspetto politico. Il banchiere fa questo lavoro ; lancia sul mercato americano delle obbligazioni per conto di imprese, oppure di enti pubblici, ecc., europei e lucra una certa provvigione che, in alcuni casi, è giunta sino al 5, 6, 7 % del capitale. Ecco la ragione per cui il banchiere che fa soltanto opera di intermediario, ha interesse a scegliere fra i finanziatori quelli che gli danno maggior lucro. I risparmiatori americani praticamente non sanno niente di quali possibilità hanno le loro aziende e gli enti pubblici europei ; si fidano, in un certo senso, del buon nome e della garanzia offerta dal banchiere americano, il quale, una volta fatto il prestito, se ne lava le mani. Se poi gli enti pubblici non pagano più, come è successo per gli enti pubblici tedeschi, il banchiere è esonerato da ogni responsabilità.

*Ceriani.* — Circa gli investimenti, lei ha già accennato a qualcuna delle forme con cui lo Stato potrebbe

attuare la manovra, fra l'altro regolando l'afflusso dei prestiti esteri. Ci vorrebbe dare un quadro più ampio di quelli che, a suo parere, dovrebbero essere gli strumenti a disposizione degli organi centrali per una manovra del credito e degli investimenti?

*Lenti.* — Ho accennato alla possibilità di costituire un Consiglio nazionale del credito. Ho già detto che io vedrei bene questo Consiglio come strumento tecnico per l'attuazione della manovra del credito. Evidentemente in questo Consiglio nazionale del credito la voce della Banca d'Italia dovrebbe essere preponderante, proprio come nucleo coordinatore del sistema. Adesso viviamo in un momento anormale, e quindi le emissioni monetarie sono legate più a ragioni di carattere fiscale, finanziario starei per dire, che a ragioni di carattere monetario, ma domani, in un'epoca di maggiore strumentalità del mezzo monetario, la Banca d'Italia, attraverso il saggio di sconto, potrebbe indubbiamente manovrare bene la leva che ha in mano. In altre parole, durante il periodo di depressione, potrebbe allargare i cordoni della borsa e quindi far vivere e dare una certa eccitazione anche dal punto di vista creditizio e monetario all'organismo, con la politica del denaro a buon mercato; dovrebbe invece stringere un po' il freno durante il periodo di prosperità. Questo per smussare gli angoli.

*Ceriani.* — Lei crede all'efficienza della manovra del saggio di sconto?

*Lenti.* — Non basterebbe. Sarebbe uno dei sistemi; vi è poi evidentemente il controllo degli investimenti. Io manterrei il controllo degli investimenti al di sopra di un certo limite. In Inghilterra, ad esempio, si sta approvando una legge di questo genere. Non si tratta dunque di una novità.

*D'Albergo.* — È in vigore dal '32.

*Lenti.* — Sì, e adesso viene compensato con una legge. Sul nostro mercato, per ragioni ovvie, questa legge avrebbe maggiore possibilità di attuazione. Il mercato londinese è un mercato internazionale e quindi nel passato è stato libero. Oggi il mercato londinese vuole ancora essere mercato internazionale?

Questa legge andrà bene se il mercato londinese sarà soltanto nazionale o imperiale, ma se diventerà internazionale, questa legge salterà.

*D'Albergo.* — Hanno tenuto anche il controllo dei prestiti esteri, e cioè non i finanziamenti interni, ma anche quelli a disposizione dei vari paesi, ma con fini piuttosto politici. Infatti nell'area del Commonwealth, cioè per i satelliti dell'area della sterlina, c'erano i prestiti. Viceversa poi mancavano per gli altri Stati.

Noi stabilizzeremo la moneta, ad un certo momento. E siccome abbiamo una sproporzione più forte che nel '27 pel ritorno ai cosiddetti bilanci-oro, in quest'occasione avremo una massa di adeguamenti di capitale,

perchè non si può più continuare a fare conto sui valori degli investimenti degli impianti del '39.

*Lenti.* — A proposito di adeguamenti dei capitali, ci sono possibilità a mio parere per il finanziamento straniero. Una società, la Fiat, per esempio, aumenta il proprio capitale. Una parte del pacchetto azionario passa a gruppi stranieri, i quali pagano in beni strumentali, in materie prime, in modo da creare il capitale circolante. Questo è da studiare tecnicamente.

*D'Albergo.* — Molti lo fanno con azioni gratuite. Sostanzialmente ci danno un credito sul patrimonio, il cui valore è equivalente a quello che fanno. Se noi abbiamo un capitale di 1 milione, a un certo punto l'attivo patrimoniale salta a 10.000.000. Se si dà l'azione gratuitamente, cioè un credito di rappresentanza sul patrimonio altrui, non si sposta niente: molti stanno agendo così. In questo settore occorre l'autorizzazione oppure bisogna largheggiare, perchè si tratta di conti formali, più che sostanziali.

*Lenti.* — Io darei l'autorizzazione, non solo per controllare, ma anche per ricostruire il capitale reale dell'azienda in questa sede di adeguamento. Quindi, starei per dire, l'emissione di azioni gratuite la proibirei e la conterrei molto drasticamente, perchè imporrei il pagamento di un certo premio che serve per rifare il capitale circolante.

Ci troviamo di fronte a un'era di ricostruzione, che porterà via dieci anni; perciò v'è necessità di avere un piano. La parola « piano » non deve spaventare.

*D'Albergo.* — Il piano lo fa anche il privato.

*Ceriani.* — Questo piano con quali criteri di precedenza?

*Lenti.* — In primo luogo, io ricostruirei le industrie di beni strumentali o che producono beni strumentali e lascerei in coda le industrie che producono beni di consumo, facendo naturalmente una certa discriminazione fra queste ultime. Terrei conto delle importazioni e delle esportazioni, evidentemente, e delle possibilità di occupazione della mano d'opera; considererei anche gli altri fattori, in modo da coordinare in un unico sistema questa programmazione ricostruttiva; in funzione di questa programmazione razionerei i finanziamenti. A questo proposito, io ho visto mal volentieri la sparizione del Ministero della Ricostruzione, perchè, secondo me, esso doveva essere non un ufficio studi, come in realtà era, ma il nucleo direttivo di questa programmazione. Evidentemente, per quattro, cinque anni ancora, noi avremo le materie prime razionate, il capitale razionato, tutto razionato. Basta dare un'occhiata in giro sul mercato nazionale; quindi vi è la necessità di un organo coordinatore di tutte queste programmazioni. Invece vediamo che il Ministero dei Lavori Pubblici fa per conto suo e non si preoccupa delle esigenze degli altri Ministeri. Il Ministero dell'Industria fa pure per conto suo.

*D'Albergo.* — Industria e Commercio e Commercio Estero sono un po' collegati per la concessione delle valute, delle licenze, ecc.

*Lenti.* — Si occupano della ricostruzione, in questo momento: l'Industria e Commercio, i Lavori Pubblici, i Trasporti, il Tesoro, l'Agricoltura. Questi Ministeri fanno ognuno per conto suo, completamente slegati l'uno dall'altro.

*D'Albergo.* — Il Ministero della Ricostruzione anche con vita transitoria avrebbe potuto occuparsi della ricostruzione e non della pianificazione a lunga scadenza.

*Lenti.* — Ma anche per cinque anni andava bene. Quando i programmi a media scadenza ti portano via dieci anni: una generazione, praticamente! Io mi rendo conto di tutte le esigenze sociali, ma le lascio attuare di volta in volta senza bisogno di fare dei programmi che poi praticamente non si avverano mai.

*Ceriani.* — Anche la distribuzione del credito a breve termine rientrerebbe — e in quali forme e limiti — in un'economia programmata?

*Lenti.* — Per me il controllo ha più importanza se lo vediamo a media e lunga scadenza. Si tratta di accelerare un ciclo di produzione. C'è il pericolo che questa concessione di crediti a breve scadenza si allunghi, si coaguli, si cristallizzi e quello che primitivamente era considerato credito a breve scadenza, divenga a media e a lunga scadenza.

Questo controllo lo vedrei senz'altro.

*Ceriani.* — Fra gli strumenti di manovra, penserebbe di includere anche le operazioni sul mercato aperto?

*Lenti.* — È da vedere se lo Stato, se il nostro Tesoro, è in grado di fare operazioni di questo genere, se ne ha i mezzi necessari.

Dal punto di vista tecnico, vedrei anche queste operazioni, ma nell'insieme sono piuttosto scettico circa le possibilità di applicazione di questi strumenti di direzione del credito o di manovra del risparmio, soprattutto perchè l'Italia, per lo meno per i prossimi quattro, cinque o dieci anni, non avrà la possibilità materiale di attuarli.

*D'Albergo.* — Andrebbe verso il consolidamento dei titoli, anzichè verso il rimborso?

*Lenti.* — Chi mai pensa al rimborso?

*D'Albergo.* — Ho l'impressione che questo annuncio del prestito consolidato sia proprio un segno della previsione di una liquidità decrescente del nostro mercato. E per l'edilizia?

*Lenti.* — Il mio progetto per quanto riguarda la questione edilizia è questo: evidentemente il problema è legato a quello del pagamento dei danni di guerra.

Siccome non credo che lo Stato sia in grado, in un futuro più o meno prossimo, di pagare questi danni di guerra...

*D'Albergo.* — Qualsiasi frazione?

*Lenti.* — Anche se ne paga una frazione, praticamente non risolve il problema. Vedrei piuttosto una specie di società di assicurazione fra tutti i proprietari di case danneggiate. Questo è un progetto attuato in Inghilterra. Salvo che in Inghilterra lo si è fatto al principio della guerra e noi lo potremo fare alla fine della guerra.

In altre parole, tutti i proprietari dovrebbero aderire obbligatoriamente a questa società di assicurazione.

*D'Albergo.* — Pensa ad un premio-imposta?

*Lenti.* — Non solo vedrei dei premi proporzionali, ma anche dei premi fortemente progressivi. Trovo ingiusto che sia riservato lo stesso trattamento al proprietario di case di Roma, che praticamente non ha subito alcun danno, e ai proprietari di case di Torino, Milano, Genova che hanno subito i danni che tutti conosciamo.

Praticamente lo Stato non potrà pagare i danni di guerra. Potrà però operare la distribuzione di danni, prelevando una certa ricchezza. A mio parere occorre farlo per grandi gruppi di proprietari. Siccome penso che il danno edilizio corrisponde a circa un buon terzo, e anche più, del danno totale, se noi riusciamo nello ambito della massa di ricchezza edilizia a redistribuire gli oneri, credo che si possa già raggiungere un certo risultato.

*D'Albergo.* — Se quello che propone per l'edilizia lo si estendesse a tutte le forme patrimoniali, con una solidarietà più ampia?

*Lenti.* — Sono perfettamente d'accordo, ma lì incomincio ad essere scettico sulla possibilità di attuazione.

*Ceriani.* — Come vede il problema del credito mobiliare, sia in rapporto all'attività delle banche ordinarie, sia in rapporto all'opportunità di potenziare la struttura attuale del credito mobiliare?

*Lenti.* — Io vedo la necessità di potenziare la struttura attuale del credito mobiliare, che dovrebbe soddisfare alle esigenze del credito a medio termine, prevalentemente, e forse anche di quello a lunga scadenza.

Oggi le industrie italiane hanno assoluto bisogno di credito a media scadenza, in quanto si trovano depauperate di ogni capitale circolante. Fino adesso sono andate avanti vendendo delle scorte di prodotti finiti; ma indubbiamente dovranno rifare il magazzino, dovranno rifare tutte le forme di scorta, dovranno rifare la struttura produttiva. Tutto ciò non può essere compiuto con capitali a breve scadenza, ma con quelli a media scadenza. Questo capitale non può essere ottenuto che da banche specializzate. Non credo che l'IRI o il Consorzio sovvenzioni valori industriali, in questo momento, siano capaci.

*D'Albergo.* — Capaci per possibilità, oppure per mentalità burocratica ?

*Lenti.* — In parte per l'una cosa, in parte per l'altra : il 75 % per la loro struttura e il 25 % per la loro mentalità : così se dovessi giudicare, grosso modo, farei una graduatoria. Non essendo capaci questi due istituti, c'è il Consorzio opere di pubblica utilità che fa anche lui il credito a media scadenza.

*Ceriani.* — Vedrebbe la necessità di altri istituti ?

*Lenti.* — Sì.

*Ceriani.* — Di che tipo ?

*Lenti.* — A Milano si sta costituendo una banca con tale fine. Io sarei fautore di una banca del genere, che raccogliesse dei depositi vincolati a un certo periodo, pagando un interesse adeguato. Non sono perfettamente favorevole al cartello interbancario ; mi rendo però conto delle ragioni sociali, che ne impongono il mantenimento. Quindi, vista l'insufficienza degli enti che in questo momento si occupano della concessione di crediti a media scadenza, sarei favorevole ad altri eventuali enti che, in modo specifico, si occupassero di questo tipo di credito.

*D'Albergo.* — Questi istituti sono stati creati nel periodo in cui avrebbero dovuto agire in concorrenza con l'alta finanza, in un periodo in cui c'erano molti che non si rivolgevano agli enti, in cui si può dire che molte industrie si siano autofinanziate. Il Governatore della Banca d'Italia ha annunciato che c'era stato qualche miliardo di aumenti di emissione di obbligazioni.

*Lenti.* — Ne abbiamo parlato. Il problema dell'autofinanziamento praticamente nel prossimo futuro non ci sarà più. Le aziende non guadagneranno più e quindi se non saranno capaci di pagare la restante ragione del loro capitale, a minor ragione potranno essere in grado di fare l'autofinanziamento.

*D'Albergo.* — Non potremmo sperimentare di più questo istituto mobiliare italiano ?

*Lenti.* — Non parlo del Consorzio sovvenzioni industriali, che è un tipo a parte. Anzi io lo vedo con un certo sospetto, se ci preoccupiamo del problema dell'inflazione.

Per quanto riguarda l'IMI, bisogna vedere come ha agito. L'IMI ha operato attraverso l'emissione di obbligazioni. È da vedere se il mercato italiano è o non è sospettoso verso le obbligazioni, o se non preferisce proprio dei depositi a sei mesi che gli danno una maggiore garanzia. È un impiego più breve. Dal punto di vista propagandistico, per attirare questi risparmi, per stimolarli, forse un impegno più breve gli dà una maggiore garanzia e quindi la possibilità di raccogliere una maggiore quantità di capitali.

*Ceriani.* — D'altra parte diminuisce la possibilità di investimenti degli istituti che dovrebbero essere chiamati a operare in questo settore.

*Lenti.* — C'è una forma di concorrenza.

*D'Albergo.* — Le qualità disponibili sono quelle che sono. D'altra parte vi dovrebbero essere integrazioni estere.

*Ceriani.* — Se il vincolo dei depositi fosse attenuato, i nuovi istituti non avrebbero disponibilità piuttosto inadatte e operazioni di credito mobiliare ?

*Lenti.* — Sono d'accordo nel ritenere che quanto è stato discusso è un po' una previsione.

*D'Albergo.* — Si è sentita molto la necessità di finanziare il credito mobiliare a brevissima scadenza. Quel quinquennio è sentito. Molte volte le banche ordinarie saltano da due a tre anni.

*Lenti.* — Non c'è una vera e propria concorrenza fra i due tipi di istituti : l'IMI, che fa il vero e proprio credito a media e lunga scadenza, in quanto trova i mezzi attraverso l'emissione di obbligazioni, e questa banca, che agisce piuttosto fra la breve e la media scadenza, e ottiene i mezzi attraverso depositi vincolati a sei mesi o un anno.

*Ceriani.* — Ritiene che siano buone le possibilità di questi nuovi istituti sorti nell'ambito di altri istituti bancari ? Mi riferisco alle loro possibilità di acquisire disponibilità all'estero, di ottenere finanziamento all'estero. Pensa che siano un tramite utile in questo senso ?

*Lenti.* — Come dicevo prima, il mercato americano è stato scottato troppe volte da banchieri i quali facevano un'opera di intermediari e poi si disinteressavano. Se noi ci mettiamo di mezzo, vuoi lo Stato, vuoi degli istituti che facciano un'opera di selezione, indubbiamente queste forme bancarie avrebbero delle possibilità di acquisizione anche sui mercati stranieri, offrendo delle garanzie al capitale straniero.

*Ceriani.* — Per quanto riguarda la struttura del sistema bancario, soprattutto delle grandi banche, quale è il suo giudizio ?

*Lenti.* — Queste banche, a mio parere, oggi sono strutturalmente gonfiate. I loro costi sono indubbiamente esuberanti un po' a ragione del basso saggio di prestito che pagano e dell'alto saggio che fanno pagare.

*D'Albergo.* — Siamo in un periodo di transizione.

*Lenti.* — Naturalmente in questo momento siamo portati a dare un giudizio in base alla situazione che si presenta davanti agli occhi.

Cerchiamo di fare delle previsioni, ma tutto è connesso a quello che faranno gli altri. Non possiamo assolutamente prevedere con esattezza.

# Interrogatorio del rag. GIOVANNI GOISIS

*Direttore della Banca Provinciale Lombarda di Bergamo*

(22 marzo 1946, in Milano)

*D'Albergo.* — La ringraziamo per avere aderito al nostro invito, e la preghiamo di voler cortesemente rispondere ai questionari inviati, cominciando ad esporre il suo pensiero, se crede, sulla questione del controllo bancario.

*Goisis.* — Il controllo bancario, come ha funzionato sinora, in generale è stato buono ed efficace; ha arrestato tanti fenomeni di dissesto ed ha sostenuto gli amministratori grazie alla funzione che esercitava, nella quale ha dimostrato e proceduto, sia nell'ispezione, sia nell'assistenza da parte delle filiali periferiche, con una conoscenza perfetta delle funzioni attribuitegli.

*D'Albergo.* — Le ispezioni sono state sufficienti, frequenti, esaurienti?

*Goisis.* — Frequenti no, ma complete.

*D'Albergo.* — Quante volte lei ha avuto ispezioni?

*Goisis.* — Una volta in dieci anni.

*D'Albergo.* — Una sola volta?

*Goisis.* — Sono venuti tre ispettori e si sono tratti otto mesi. Sono stati di una indipendenza assoluta di giudizio. Hanno proceduto con molta decisione non soltanto nell'esame della situazione del momento, ma pure nell'indagine del modo in cui la situazione si era prodotta. Si sono dimostrati conoscitori della materia, ed erano investiti del potere sufficiente per una indagine approfondita.

Questo controllo da parte dell'ispettorato del credito può essere ritenuto insufficiente quanto alla frequenza.

Bisogna però tenere presente come in ogni provincia la vigilanza è esercitata attraverso il direttore della Banca d'Italia locale, che segue ed avverte ogni fenomeno ed ogni fatto, così che la vigilanza può dirsi costante e continua.

Questo controllo potrebbe essere completato dall'esame delle situazioni e dei bilanci, concomitante e non susseguente.

*D'Albergo.* — I dati alla vigilanza come arrivano? Attraverso il bilancio? Dal punto di vista periferico, qua' sono gli elementi per giudicare e controllare?

*Goisis.* — Situazioni e bilanci vengono passati alla vigilanza locale, la quale comincia per suo conto a farsi un giudizio della situazione di ogni azienda. Invece di rimanere fermi al proprio posto, gli organi di controllo dovrebbero arrivare presso l'azienda.

*D'Albergo.* — Immagino che tutto questo sia desiderato, e non sia un fiscalismo che infastidisca.

*Goisis.* — È qualche cosa che tutela il rispetto alla coscienza ed alla responsabilità. I buoni banchieri non possono che desiderare di essere fiancheggiati.

La formazione del bilancio si basa su valutazioni di un ordine soggettivo; si manifesta quindi utile un controllo ed una assistenza nella fase di formazione stessa del bilancio. Altrimenti il controllo susseguente sarà il più delle volte un controllo formale, su quello che si è voluto far vedere, e potrà, se mai, servire solamente come linea direttiva per l'avvenire.

C'è un collegio sindacale è vero, del quale fanno parte per legge alcuni revisori ufficiali dei conti, elementi quindi competenti, ma il collegio sindacale alle volte è legato all'amministrazione, essendo stato eletto dalla maggioranza degli azionisti.

Perché non si inserisce nel collegio sindacale un elemento della vigilanza?

*D'Albergo.* — Presso tutte le banche?

*Goisis.* — Potrebbero essere elementi periferici della Banca d'Italia.

*Ceriani.* — Quasi un delegato al controllo, come si aveva presso certi grandi istituti di credito?

*Goisis.* — Specialmente se riferito a banche di una certa dimensione. In esse il senso della responsabilità implica anche interessi rilevanti dei risparmiatori. È noto che nelle aziende bancarie, il capitale azionario non è

nulla, in proporzione alla massa dei depositi. Nel caso dell'azienda da me diretta, 4 miliardi di risparmi stanno di fronte a 50 milioni di capitale. Conseguentemente l'amministrazione opera per delega dei risparmiatori prima ancora che degli azionisti. Bisognerebbe quindi arrivare a stabilire che come l'amministrazione è nominata dagli azionisti, il collegio sindacale deve essere nominato dai risparmiatori, o da altri nel loro interesse.

*Ceriani.* — Lei sente l'esigenza di rafforzare la tutela dei risparmiatori ?

*Goisis.* — La sento in pieno. Il rafforzamento a mio avviso si otterrebbe anche nella piena indipendenza dell'organo di controllo e di vigilanza che fosse espressione degli interessi dei risparmiatori, i quali, come ho detto, sono i preminenti.

Nella mia esperienza di liquidatore di alcune aziende e concentratore di cinque preesistenti istituti in uno nuovo ho potuto convincermi che non sempre gli interessi degli azionisti collimano con quelli dei risparmiatori.

*Ceriani.* — La possibilità di deviazioni è sempre effettiva è grave ?

*Goisis.* — Sì, bisogna prevenirla, mettere gli organi direttivi e quelli amministrativi nella condizione di avere assistenza, appoggio e controllo anche attraverso un organo interno che sia indipendente.

*D'Albergo.* — Organo che lei vede nel rappresentante dei risparmiatori. Ma come potrebbe ricevere il mandato dai risparmiatori ?

*Goisis.* — Dovrebbero essere scelti dalla Banca d'Italia fra persone competenti e capaci e senza influenze politiche.

*D'Albergo.* — La nostra legislazione difende gli interessi degli assenti. Quindi qualcuno deve seguire, vivere la vita dell'azienda.

*Goisis.* — Per poterla seguire, è necessario che l'impresa sia conosciuta intimamente. La vigilanza centrale dovrebbe riferirsi a quella aziendale ed allora potrebbe pervenire ad una realistica conoscenza delle situazioni. Infatti vi sono eguali fenomeni che si manifestano sotto aspetti diversi da luogo a luogo. A Roma si possono avere presenti molti casi, ma non si può cogliere l'andamento di tutte le singole zone.

Anche nell'ambito di un territorio ristretto vi è diversificazione di andamento e di valutazione di uno stesso fatto, dalla città alla campagna, dal centro agricolo a quello industriale, da filiale a filiale di una stessa organizzazione.

*D'Albergo.* — Quindi vigilanza con norme che seguano la vita dell'impresa.

*Goisis.* — Se una banca incontra disguidi, le altre debbono preoccuparsene. Oggi siamo in uno stato di serenità inconsiderata. I risparmiatori sono tutti tran-

quilli e continuano a versare, e dobbiamo rallegrarcene, ma se un minimo fatto disturbasse questa serenità, le conseguenze potrebbero essere gravi.

*Ceriani.* — Per le sanzioni di responsabilità degli amministratori, specie per quelle penali, lei ritiene che si sia raggiunto il massimo ?

*Goisis.* — Alle sanzioni penali è facile sfuggire trovando giustificazioni. Più che quelle penali, io rafforzerei quelle patrimoniali. La responsabilità degli amministratori è legata ad una modestissima cauzione, pure gestiscono miliardi.

Talora la cauzione è persino prestata da terzi, così che essi non rispondono in proprio, ma possono stare agli ordini di altri i quali sono irresponsabili in campo penale.

Occorre adeguare la cauzione elevandola e facendola completare anche con titoli non della società, tenuto presente che il dissesto non si produce soltanto allora che si constati perduto il solo capitale sociale, nè si ferma a questo punto, bensì prosegue nel tentativo di rifare lo stesso capitale.

*D'Albergo.* — Lei dice che la cauzione è inadeguata per la svalutazione monetaria ?

*Goisis.* — Sì. Bisogna però essere obiettivi, e non considerare soltanto la responsabilità degli amministratori e dei capi azienda, in quanto essi sono molte volte, specie in organizzazioni complesse, alla mercè di collaboratori vicini e lontani per atti individuali, arbitrari o delittuosi, che nessuna organizzazione di lavoro e nessun controllo possono essere sufficienti a prevedere, prevenire, o rilevare tempestivamente. Va considerata quindi la responsabilità anche di tutti quelli che collaborano nell'azienda con funzioni qualificate elevando anche per questi le stabilite cauzioni che attualmente sono esigue. Bisogna selezionare gli organici, anche attraverso l'imposizione di una cauzione, senza però creare una casta, o se mai creando una casta in un ordine morale e di specializzazione. E perchè i limiti di una cauzione elevata non rappresentino motivo di esclusione all'applicazione dei buoni, occorre studiare forme di cauzione innestate sul credito che per i collaboratori va via via maturando per diritti di quiescenza; questo si può raggiungere con una chiara formula assicurativa.

*D'Albergo.* — Lei ritiene che la tutela del risparmio debba arrivare fino ad assicurarlo o farlo garantito dallo Stato ?

*Goisis.* — Non sono del parere. L'assicurazione è una cosa inattuabile. Nè lo Stato può garantire il rimborso dei depositi i quali rappresentano un atto di disposizione personale ed un affare che i risparmiatori possono fare con quanto dispongono. Il risparmio mobiliare non è soltanto presso le banche; è azionario, in titoli dello Stato, in obbligazioni, in crediti. Perchè solo quello presso banche dovrebbe essere assicurato ?

*D'Albergo.* — Siccome manca la persona di colui che si interessi di sapere come il suo deposito fiduciario è amministrato da un terzo, in cui ha fiducia, ma che non controlla direttamente, al posto dell'assente subentrerebbe lo Stato. Quando si colloca il risparmio in diretti investimenti questi si seguono direttamente. Invece per il deposito bancario, in assenza del titolare, interverrebbe lo Stato.

*Goisis.* — Ma lo Stato non può garantire il risparmio bancario diversamente da quello che operi per gli altri cittadini i quali han data altra forma ai propri risparmi.

*D'Albergo.* — L'assicurazione viene dai salvataggi che si sono verificati e che vediamo quasi sempre operati dallo Stato che interviene, quando si verifica il sinistro, per salvare la fede pubblica.

*Goisis.* — Aumentare la vigilanza e i controlli, rafforzare le sanzioni per evitare preventivamente i sinistri: l'assicurazione la intendo così. E non è già un premio di assicurazione quello che le banche sopportano in un minor frutto per mantenere liquidità e sicurezza?

*D'Albergo.* — Come si trova una banca provinciale nell'ambito di un cartello che — a differenza di altri cartelli tipo — non discrimini fra categoria e categoria, ma detti norme uniformi e condizioni uguali per tutti?

Come si trova una banca provinciale accanto alle grandi banche mentre si regola allo stesso modo il tasso passivo e quello attivo ecc.?

*Goisis.* — Io credo che costi più la gestione di una grande banca che quella di una banca di provincia ed in centri importantissimi. Essa deve avere evidentemente molte spese, maggiori di quelle che hanno le banche provinciali. Le banche provinciali trovano il cartello ancora applicabile, posto che i risparmi siano modestamente trattati. Non so se il cartello convenga che sia mantenuto attuale.

*D'Albergo.* — Forma o quantità che sono regolate dal cartello?

*Goisis.* — Tutte le condizioni che sono specificate. Il cartello dovrebbe limitarsi alla regolamentazione delle operazioni principali, determinando ed impegnando per i tassi massimi passivi, e non già anche per gli attivi e superando tutto il resto. Quando stabiliamo le condizioni per il cliente, dobbiamo tenere conto di tanti elementi e discriminare fra il cliente che ricorre a noi per il finanziamento, ma sconta presso di noi anche il foglio commerciale e ci dà pure lavoro notevole per tanti altri motivi, incassi, emissione di assegni circolari ed altre operazioni e magari al tempo stesso ci porta egli stesso i capitali che gli prestiamo, ed il cliente che ricorre a noi esclusivamente per l'operazione di prestito.

Evidentemente noi avremo interesse a trattare il primo a condizioni migliori che non l'altro.

Dobbiamo poi regolarci anche sul maggiore o minore grado di rischio che il finanziamento può comportare.

Nella determinazione del tasso attivo entra anche questo elemento.

Oggi le banche devono prestare a tassi elevati i quali non sempre sono sopportabili dalle imprese. Una corrente indica che gli interessi sui finanziamenti rappresentano un elemento se non inavvertito, di non eccessivo rilievo e, comunque, non preponderante nei costi di produzione. Ciò si è verificato certamente nel recente passato e può ancora prodursi in poche aziende a guadagni facili. Ma non può dirsi che il costo del finanziamento bancario incoraggi, non soltanto nuove iniziative che siano meditate, ed appoggi le trasformazioni e le sistemazioni che pure occorrono particolarmente perchè il lavoro sia assicurato ad una grande massa che ne difetta.

Se il cartello bancario non regolasse i tassi attivi, la generalità delle banche, nei maggiori impieghi che potrebbero trovare, avrebbe un vantaggio di gran lunga superiore all'attuale, che è basato preminentemente sull'elevatezza delle condizioni praticate alla clientela abbisognevole di fido. In ogni modo meglio si occuperebbero a risolvere il proprio caso infrenando i propri oneri forse con maggiore decisione. D'altra parte dal persistere di condizioni attive onerose le banche dovrebbero temere un'ulteriore riduzione dei propri impieghi. Si tornerebbe al prestito privato, e la stessa massa fiduciaria potrebbe essere influenzata. È risaputo che il prestito genera il deposito e non viceversa.

*Ceriani.* — Non nella situazione immediata, ma in linea generale, Lei non teme che lasciare piena libertà di manovra per i tassi attivi possa indurre a forme pericolose di concorrenza?

*Goisis.* — Dobbiamo rifarci alla manovra del tasso di sconto.

La politica del denaro facile è sempre conciliabile, e forse lo è più di quella del denaro a maggior costo, con le norme della prudenza che consentono la selezione degli impieghi.

*Ceriani.* — Lei escluderebbe dalla regolamentazione anche le condizioni per i servizi accessori?

*Goisis.* — Neppure per i servizi è possibile di avere una regolamentazione uniforme. I costi degli stessi variano da località a località. Lo stesso costo del personale che li deve svolgere varia dalle piazze principali a quelle minori. L'entità del ricorso ai servizi può giustificare condizioni diverse da quelle minime stabilite dal cartello. Le banche, per riuscire a sopportare i costi notevolissimi che ne gravano l'esercizio, devono contenere l'organizzazione al limite che sia giustificato dalla frequenza.

È indubbio che nell'azienda bancaria, prima ancora che in ogni altra, il coefficiente di una completa efficienza produttiva è canone indispensabile per rendere i servizi a costi limitati.

In ciò sta la possibilità di risolvere il problema degli oneri per l'azienda stessa come per quelle di conseguenza

appoggiate a condizioni non gravose. Nè si deve perdere di vista la funzione sociale delle banche. Il risparmio trae alimento dalla previdenza che elimina il voluttuario e maggiormente si valorizza quando è economicamente amministrato, sicchè il suo utilizzo è consentito ad un tenore di reddito stimolante le energie in chi lo usa e ne premia le manifestazioni utili alla collettività.

Dovrebbe trattarsi invece di valorizzare gli sportelli già operanti e capaci di reddito per la propria azienda e di affiancamento alla attività economica delle località servite.

*Ceriani.* — Questo processo di valorizzazione riuscirà a far fronte alle esigenze della economia ?

*Goisis.* — Ormai l'abbondanza degli sportelli è notoria.

Sull'argomento degli sportelli va indicata la tendenza a consentire di nuovi sulla giustificazione di eccitare la reimmersione nella circolazione dei biglietti tesaurizzati.

Indubbiamente ciò è intravedibile nelle località non servite da alcun ufficio bancario nel raggio della sua attività.

L'aumento degli sportelli non si può giustificare se non su una totale certezza di lavoro e di guadagno, posto che le gestioni non possono concepirsi soltanto per un prestigio e quelle non giustificate dai rendimenti danneggiano la banca non meno dell'economia che intendono servire. Bisognerebbe per lo meno che sulle singole piazze la preesistente attrezzatura bancaria risultasse frequentata in pieno, per giustificarne una maggiore, il che per ora non si può ritenere neanche nella sufficienza, e non è facile che possa esserlo, se il grado di attività delle imprese è ad un limite notevolmente ridotto.

*D'Albergo.* — Dato che abbiamo toccato il tema dei rapporti tra le filiali della banca e la distribuzione territoriale e funzionale, lei crede che sia il caso di preoccuparsi immediatamente, a parte la prudenza nel concedere nuove filiali, di attendere che passi questa situazione eccezionale ?

*Goisis.* — Siamo in un momento che richiede di non essere turbato.

*D'Albergo.* — Anche perchè ci mancano gli elementi di valutazione della nostra futura economia ?

*Goisis.* — Se stiamo all'economia di oggi, siamo sovrabbondanti.

*Ceriani.* — Lei aggiornerebbe qualsiasi decisione ?

*Goisis.* — Almeno fin dopo la pace.

*Ceriani.* — In linea generale lei ritiene che sia utile e necessario mantenere l'attuale sistema di autorizzazioni di nuove aperture sotto il controllo dello Stato ?

*Goisis.* — Mancherebbe altro ! Andremmo fuori di tutto.

C'è un pericolo gravissimo. Le esperienze del passato non hanno suggerito nulla ? Si mettono tutti col bilancio in perdita.

*D'Albergo.* — Negli ambienti locali dove la banca provinciale coesiste con la filiale della banca a struttura nazionale, come sono organizzate le rispettive sfere di attività ?

*Goisis.* — L'una integra l'altra. In sostanza noi siamo più vicini al cliente come tale, perchè il cliente lo conosciamo di più. Il cliente conosce gli uomini dell'amministrazione ed ha facilità di conoscere anche i nostri andamenti. Possiamo arrivare prima ad agevolarlo, specialmente per i fidi di modesti importi.

*D'Albergo.* — Si nota una divisione del lavoro dal punto di vista dell'ammontare dell'impegno minimo ?

*Goisis.* — Una netta divisione non è possibile. Ormai anche le grandi banche intervengono con operazioni a piccole aziende. Esse, però, hanno servizi, che le banche provinciali non ottengono direttamente, i quali vanno dal lavoro in cambi all'emissione di propri assegni circolari. Le grandi banche sono specializzate nella conoscenza dei mercati nazionali e delle influenze che sugli stessi esercitano gli andamenti internazionali. Giungono con maggiori cognizioni e mezzi più vasti ai finanziamenti di maggiore singolo importo. Non trascurano il modesto ed il piccolo esercizio, ma evidentemente preferiscono quello di proporzioni più ampie. Hanno possibilità dirette di relazioni nei capoluoghi di provincia e nei maggiori centri preminentemente per la loro organizzazione che è così distribuita.

*D'Albergo.* — Mi fanno piacere queste sue parole di integrazione, perchè rendono la logica del nostro sistema bancario, il quale statisticamente potrebbe dare l'impressione di una sovrabbondanza.

*Goisis.* — Però il fatto che nello stesso comune tre banche di interesse nazionale siano troppe e possa bastarne una, è connesso al problema della eventuale nazionalizzazione, problema che dovrebbe essere risolto non subito, ma più tardi.

*Ceriani.* — Nella eventualità di una nazionalizzazione piena delle grandi banche lei riterrebbe necessario un processo di concentramento ?

*D'Albergo.* — Se noi togliessimo il cartello, non sarebbe un po' monopolizzare un certo tipo di banca ? Non sarebbe bene che almeno due esistessero ?

*Goisis.* — Avrebbero però tutte e due le stesse direttive.

*D'Albergo.* — Le condizioni potrebbero un po' variare.

*Ceriani.* — D'altra parte anche istituti nazionalizzati in realtà possono obbedire a criteri di sviluppo aziendale autonomi.

*Goisis.* — Debbono obbedire a dei criteri economici.

*Ceriani.* — Evidentemente; per concludere su questo punto, è sua convinzione che l'esistenza delle tre grandi banche costituisca oggi « un'esuberanza » ?

*Goisis.* — Sì.

*D'Albergo.* — Le casse di risparmio come le vede funzionare ?

*Goisis.* — In qualche posto hanno ampliato i loro servizi, come la Cassa di risparmio delle provincie lombarde, e lì effettivamente rendono bene un servizio come quello della banca.

*D'Albergo.* — E in altri casi come le vede ? Come istituti di credito agrario o fondiario ?

*Goisis.* — Di credito fondiario e di credito agrario di miglioramento nel quale esplicano un appoggio al medio termine per le necessità dell'agricoltura.

*D'Albergo.* — Ciò in relazione alla natura particolare dei loro depositi ?

*Goisis.* — Per la caratteristica dei modesti depositi, che non sono di temporaneo impiego, in uno stadio di transitorietà, ma di formazione del risparmio.

*D'Albergo.* — Dal lato periferico, le banche provinciali sono in genere anche autorizzate al credito agrario ?

*Goisis.* — Molte sono autorizzate.

La banca provinciale riesce a far bene solo perchè ha associazione di rischi. Se si limitasse ad un sistema economico — o totalmente industriale o totalmente agrario — evidentemente nel momento in cui si verificasse una crisi o una crisi, ne risentirebbe in buona parte. Io vedo la banca provinciale con caratteristiche che la impongono al di fuori della sola economia del posto, quindi una banca interprovinciale con intreccio di relazioni economiche in più provincie, con associazione di rischi, di compensazioni di cicli produttivi, elementi atti al tempo stesso a favorire il ritorno dei capitali sotto forma di risparmi. Non si comincia a raccogliere il risparmio per prestarlo, si comincia a prestare per raccogliere successivamente il risparmio.

*D'Albergo.* — Le banche provinciali sono nella condizione di favorire veramente l'agricoltura ?

*Goisis.* — Lo sono certamente per le ragioni già dette della loro maggiore aderenza agli interessi locali. Occorre però inquadrare meglio e perfezionare l'ordinamento del credito agrario anche con l'aggiornamento

della legislazione relativa. È poi necessario che la banca che lo esercita sia ben qualificata a farlo e che abbia una organizzazione idonea. Se no, facendolo alla meglio, si finisce col danneggiare, oltre che i propri interessi, anche quelli degli altri.

Occorre un'attrezzatura tecnica che conosca e sappia valutare e deliberare i finanziamenti, che esamini con cognizione di causa contratti di affittanza, condizioni ecc., e segua il finanziamento anche attraverso gli andamenti dell'azienda sovvenzionata.

*D'Albergo.* — Vedrebbe lei desiderabile un decentramento ?

*Goisis.* — Indispensabile. L'esercizio del credito agrario dovrebbe essere dato a tutte le aziende che lo richiedano, specie a quelle con organizzazione periferica e capillare, sempre che siano, come detto, qualificate.

*Ceriani.* — Le banche sarebbero invogliate a organizzarsi internamente in maniera più idonea ?

*Goisis.* — Certo. Occorre però che la materia sia meglio disciplinata.

*Ceriani.* — Allora necessità di revisione della legge del 1927 ?

*Goisis.* — Sì, nel senso di aggiornarla in relazione alla pratica ed alla giurisprudenza.

*Ceriani.* — Ci vuol esporre il suo punto di vista in materia ?

*Goisis.* — Innanzitutto, necessità di stabilire una graduatoria dei privilegi. Attualmente, i finanziamenti per uno stesso scopo sono ugualmente collocati sulle attività delle aziende sovvenzionate e non sempre chi sovvenziona tiene conto del limite effettivo di fabbisogno in rapporto anche alle sovvenzioni già concesse. Ne viene di conseguenza che chi presta successivamente senza una esatta valutazione di tali limiti, o non considerando tutti gli elementi necessari — o volutamente non considerandoli, perchè interessato solo ad acquistare con la forma agraria l'appoggio di un privilegio ad altre esposizioni compromesse — pregiudica e danneggia il precedente sovventore che ha prestato per primo con legittima e considerata finalità.

*Ceriani.* — Stabilire, quindi, una graduazione dei privilegi ?

*Goisis.* — Una graduazione del privilegio legale secondo la priorità dell'iscrizione cronologica delle operazioni presso lo schedario. Occorre poi chiarire e stabilire l'estensione del privilegio legale e speciale per operazioni di acquisto bestiame al complesso di numero di capi corrispondente all'importo prestato, senza la precisazione e la individuazione dei singoli capi. Altrimenti

bisognerebbe marchiare i capi soggetti a privilegio e seguirli giorno per giorno ed impedire le naturali sostituzioni che, in pratica, rappresentano il rinnovamento ed il miglioramento della stalla.

L'impraticità delle disposizioni, aumentando le difficoltà, riducono l'applicazione di questo genere di operazioni a scapito dell'agricoltura che ne è abbisognevole.

*D'Albergo.* — Quali operazioni di credito agrario rispondono meglio alle necessità dell'agricoltore? Quelle per la conduzione, l'acquisto di bestiame, il finanziamento sui prodotti?

*Goisis.* — Rispondono tutte a necessità particolari dei vari cicli della gestione, a seconda delle necessità stagionali, dalla preparazione delle colture (acquisto sementi e concimi) alla raccolta dei prodotti. Utilissimi pure i prestiti a favore di associazioni ed enti agrari, in relazione al moltiplicarsi di tali enti. Si potrebbe avere un utile incremento delle operazioni per l'acquisto di cose utili alla gestione delle aziende dei soci (operazioni a consorzi) o per anticipazioni ai soci in caso di utilizzo, trasformazione e vendita collettiva dei prodotti (latterie e caseifici sociali), semprechè si arrivi a stabilire un privilegio anche per queste operazioni (sulla cose acquistate o sui prodotti conferiti) e si ottenga di poter applicare, con assistenza del privilegio, anche in forma di conto corrente, meglio aderente alle esigenze di queste gestioni.

Ed occorre ancora rivedere la parte fiscale per una più razionale e logica applicazione delle disposizioni, estendendo le facilitazioni fiscali a tutti gli istituti autorizzati al credito agrario. Vi è, per esempio, applicazione di tassa fissa ipotecaria per l'iscrizione dei privilegi speciali, mentre non c'è la uguale facilitazione per le cancellazioni. Ed allora i privilegi continuano a rimanere iscritti a carico dell'agricoltore costituendo una indicazione pregiudizievole alla sua valutazione.

*D'Albergo.* — E lo schedario?

*Goisis.* — Lo schedario va decentrato, reso provinciale ed affidato ad azienda non concorrente, come potrebbe essere la Banca d'Italia nelle sue sedi provinciali.

*D'Albergo.* — Oltre che con la cambiale agraria, con quale forma di operazioni è possibile corrispondere alle necessità dell'agricoltura?

*Goisis.* — Bisogna tener conto delle necessità della piccola proprietà e di quelle relative agli impianti permanenti, alle trasformazioni colturali, che superano per natura e durata il breve termine puro.

*D'Albergo.* — Nel nostro questionario abbiamo posto questa domanda: che cosa chiede la piccola proprietà?

*Goisis.* — Il credito agrario di miglioramento.

*D'Albergo.* — Si deve mantenere il credito agrario di esercizio separato dal credito agrario di miglioramento?

*Goisis.* — È opportuno, perchè rispondono ad una diversa esigenza ed è una necessaria distinzione fra il breve ed il medio termine.

*D'Albergo.* — Si è vista la divisione di lavoro fra banca provinciale e grande banca. Vediamo ora i rapporti fra banca provinciale e piccole banche e casse rurali.

*Goisis.* — Le casse rurali, già fiorenti per lo spirito che ne animava i soci e per la limitatezza dei costi, sono diventate, per la maggior parte, delle istituzioni anacronistiche e con una gestione costosa, se non nelle stesse proporzioni degli oneri gravanti sull'esercizio delle banche, certamente non consone alle possibilità occorrenti per favorire a minori condizioni l'artigiano, il piccolo affittuale ed il privato.

Negli ultimi vent'anni, le casse rurali hanno subito un processo di rarefazione determinato dalla cessazione dell'influenza morale — notevolmente valorizzante per il risparmio — da parte del clero. Hanno subito perniciose influenze locali le quali evidentemente sono sempre facili in ambienti ristretti, e sentono i contraccolpi della economia di un ristretto territorio.

*Ceriani.* — Lo stesso sviluppo economico, a suo avviso, contribuisce a ridurre l'utilità delle casse rurali?

*Goisis.* — L'ampliamento e lo sviluppo delle banche provinciali aderenti alle piccole e modeste necessità locali, ha reso meno necessaria la funzione delle casse rurali. Il dissesto di alcune casse ha intorito e svogliata questa forma di cooperazione.

*D'Albergo.* — L'artigiano ricorre alla cassa rurale?

*Goisis.* — Ricorre a tutte quelle aziende che lo aiutano.

*D'Albergo.* — Se guardiamo il nostro censimento vediamo che il venti per cento è costituito dalle grandi industrie, mentre la nostra ossatura è fatta di piccole e medie industrie.

Voi siete strumentali per queste imprese? È desiderato questo vostro credito?

*Goisis.* — È necessario.

*D'Albergo.* — Come giustificano le loro richieste a voi banchieri? Che cosa vogliono fare normalmente? Quale è la destinazione che le giustifica?

*Goisis.* — Intanto lo giustificano con la necessità della trasformazione dei loro impianti, specie di quelli per produzioni autarchiche delle quali è già in atto o prossimo il superamento. Altre, per fortuna in minor numero, dalla necessità di dover riparare ai danni di guerra

e di supplire al ritardo del risarcimento dei danni da parte dello Stato, risarcimento che vedono ancora lontano.

*D'Albergo.* — A che titolo? Forniture vecchie?

*Goisis.* — Ci sono aziende che, pur avendo una situazione patrimoniale sufficiente a garantire tutti, hanno dei crediti congelati. E come hanno congelati i crediti, hanno congelati pure i loro debiti.

*D'Albergo.* — Questi sentono il bisogno di essere appoggiati fino a quando non ripiglieranno il loro cammino. Quale è la forma?

*Goisis.* — La forma va dal conto corrente alla cambiale ed al mutuo ipotecario.

*D'Albergo.* — LIM.I si è lamentato della mancata collaborazione delle banche locali.

*Goisis.* — Non l'ha mai cercata.

*Ceriani.* — Noi abbiamo sentito dalla stessa bocca del direttore dell'I.M.I. dei giudizi interessanti in proposito. Avrebbe fra l'altro dichiarato che effettivamente l'I.M.I. è stato pronto e corrente nella concessione di finanziamenti, e se mai la mancata estensione delle sue facilitazioni è stata dovuta alla mancata richiesta da parte delle piccole e medie industrie.

*Goisis.* — La piccola e media industria, si sono trovate davanti ad una istruttoria che non finiva più, troppo burocratica, lenta e costosa.

*Ceriani.* — È stato anche osservato che sarebbe mancata la collaborazione delle banche vicine alla piccola e media industria, nel senso che esse non si sarebbero curate di consigliare e di avviare la clientela bisognosa verso forme di credito mobiliare, utili per riassetti aziendali.

*Goisis.* — Ci siamo occupati poco di questo lavoro perchè siamo stati tenuti lontani ed estranei. Siamo noi stessi ad avvertire per primi la necessità della piccola e media industria nostra cliente, noi che la seguiamo e che l'abbiamo aiutata e sostenuta fin dalle sue prime iniziative. È evidente e certo il nostro desiderio di sostenerla anche nel processo di trasformazione o di rifacimento degli impianti e di aggiornamento di lavorazioni. Evidentemente però dobbiamo mantenerci estranei al finanziamento a medio termine per i motivi che lo fanno più facilmente immobilizzante e quindi non sono alle caratteristiche delle banche di credito ordinario.

*Ceriani.* — È del parere di mantenere la netta separazione fra credito ordinario e credito mobiliare?

*Goisis.* — È necessario.

*Ceriani.* — Ed allora come potrebbe esplicarsi l'assistenza delle banche ordinarie alle piccola e media industria e la collaborazione con gli istituti specializzati?

*Goisis.* — Alle banche locali potrebbe essere affidato l'incarico dell'istruttoria delle richieste. Esse ben conoscono le piccole e medie industrie, da loro aiutate fin dalla loro origine, conoscono le loro possibilità e necessità, la tradizione di onestà e laboriosità dei titolari. Potrebbero anche le banche, che istruiscono le pratiche, favorire la propria clientela sia pure soltanto con una fidejussione iniziale od integrativa che faccia l'istruttoria più sollecita e sicura, riducendone gravami e ritardi. Ci sarebbe un giudizio locale che assicurerebbe al centro il buon collocamento dell'operazione ed affiderebbe anche per il seguito il controllo dell'industria sovvenzionata, controllo più efficace perchè vicino ed esercitato anche attraverso la continuazione del fido d'esercizio.

Questo quando non si volesse delegare alle banche locali una frazione di questo medio termine in certe determinate proporzioni. In questo modo le banche sarebbero positivamente interessate, in utile collaborazione con lo stesso istituto esercente il medio termine.

*Ceriani.* — Vorrebbe dirci il suo giudizio sull'opportunità di organizzare un eventuale schedario dei fidi e, in connessione, sui risultati dell'attuale sistema basato sulla presentazione del noto modulo di dichiarazione della situazione economica da parte di chi richiede fidi di un dato importo?

*Goisis.* — Il modulo di dichiarazione della situazione economica e patrimoniale dei richiedenti i fidi, è bene che esista e risponde sufficientemente allo scopo.

Vi è un poco di riluttanza da parte dei richiedenti a rivelare gli elementi componenti del proprio patrimonio, specie quelli attivi, per un timore fiscale.

La determinatezza della banca nel pretenderlo, confortata dall'inviolabilità del segreto bancario, riesce a render normale tale rilascio. La responsabilità penale delle dichiarazioni sottoscritte, fa ottenere dati di una certa attendibilità; sì che il modulo è di un certo aiuto nell'esame e nella valutazione delle richieste ed in qualche circostanza ha tenuto fuori anche dal pericolo. Però, quel che pur occorre di sapere e non sempre è facile di conoscere, sono non soltanto gli impegni con altre banche e la loro forma, ma ancora gli impegni indiretti per avalli, girate, fidejussioni, obbligazioni queste che la maggioranza non considera come veri e propri impegni.

*Ceriani.* — Ritiene quindi opportuna, in astratto, la istituzione di uno schedario comune di fidi?

*Goisis.* — Sarebbe opportuno ed utile. Sono però scettico sulla possibilità pratica della sua attuazione e sui risultati.

*Ceriani.* — Teme che il congegno sarebbe necessariamente troppo pesante e costoso?

*Goisis.* — La spesa potrebbe essere considerata come un premio di assicurazione sui rischi e sostenuta volentieri dalle banche. Si dovrebbe però fare assegnamento sulla buona volontà di tutte le aziende di credito a fare le denunce.

*D'Albergo.* — Naturalmente le banche sarebbero contrarie a far conoscere i rapporti con i rispettivi clienti.

*Goisis.* — Si dovrebbe arrivare alla forma anonima.

*Ceriani.* — Infatti è stato prospettato che lo schedario dovrebbe essere tenuto presso la Banca d'Italia, la quale, alle richieste di visure, segnalerebbe l'ammontare ed il tipo dei fidi in essere, senza indicazioni nominative.

*D'Albergo.* — Dovrebbe essere regionale o provinciale? Per tutti gli importi o solo per i maggiori?

*Goisis.* — Se provinciale è incompleto, se regionale mastodontico.

Ugualmente per l'estensione o meno a tutti i fidi di qualunque importo e specie. La sua efficacia è quindi frustrata da difficoltà di ordine pratico, quale quella di determinati limiti proporzionali, od assoluti **nell'im-**porto delle denunce, limite che faciliterebbe le evasioni con il ricorso al fido in misura ridotta presso più aziende, accumulando un rischio assoluto incontrollabile, proprio quello che si vorrebbe evitare con la istituzione dello schedario.

## Interrogatorio del dott. NICOLA CARBONE

*Segretario generale della Banca Popolare di Milano*

(22 marzo 1946, in Milano)

*D'Albergo.* — Vorrei sentire il suo pensiero sulla vigilanza del credito da parte degli organi a ciò proposti: il giudizio sulla efficienza passata della vigilanza, sugli organi attuali e precedenti della vigilanza e sulle modalità della medesima. Passeremo ai vincoli posti all'attività, cioè alle condizioni di cartello.

*Carbone.* — Organi esecutivi?

*D'Albergo.* — Prima direttivi, poi esecutivi, che hanno contatto con le banche.

*Carbone.* — La direttiva dovrebbe essere lasciata al Ministro del tesoro, che è responsabile di fronte al governo della politica generale del credito. Può intervenire anzitutto col tasso di sconto e poi con tutte le altre disposizioni regolatrici della circolazione e del mercato bancario. Mi riferisco ad una situazione normalizzata, più che alla situazione contingente.

*D'Albergo.* — E del vecchio ispettorato? Lo chiamo vecchio perchè ora sono attribuite ad altri organi le funzioni di esso.

*Carbone.* — È noto che le funzioni dell'ispettorato sono state divise fra la Banca d'Italia e il Tesoro.

Prima erano riunite in uno stesso organo e ora sono divise, con qualche complicazione. Direttive superiori, finora, non mi risulta che ce ne siano state. C'era un comitato dei ministri che bene o male funzionava. L'ispettorato, nel suo complesso, non si può dire che abbia fallito al compito cui era preposto. Non è stato perfetto. Essendo stato costituito per la prima volta, si adoperò a mettere in pratica la legge del '36, che nella sua struttura è una legge fatta bene: certo ha bisogno di alcune modifiche, di alcuni aggiornamenti.

*D'Albergo.* — Anche nel senso di sfondare?

*Carbone.* — Certo. Nel complesso, le disposizioni contenute nella legge del '36 si sono dimostrate pratiche e hanno risposto allo scopo di tutelare il risparmio. È noto che l'organo di vigilanza è l'Istituto di emissione che, si

può riconoscerlo, ha esercitato bene la funzione di vigilanza. Penso, però, che l'eserciterà meglio quando sarà chiarita la sua posizione. Si può dire, infatti, che l'Istituto di emissione oggi è nazionalizzato.

*D'Albergo.* — Anche ora le sembra così?

*Carbone.* — Mi pare di sì. Ora, fin che la Banca d'Italia non viene nazionalizzata, in senso vero e proprio, rischia di essere, per così dire, in concorrenza con le aziende di credito soggette alla sua sorveglianza e, in certo senso, alla sua tutela.

*D'Albergo.* — Tesoro?

*Carbone.* — Come principio va affermato che il Tesoro, inteso come organo preposto alla direzione della politica creditizia, non debba intervenire nell'esercizio del credito, che spetta agli organi amministrativi e direttivi delle aziende bancarie: se si amministrano male, ne rispondono loro.

*D'Albergo.* — Come mutuatario, il Tesoro?

*Carbone.* — Di solito la Banca d'Italia e oggi più che mai — anche perchè non troverebbe facilità di collocamento sul mercato libero — riversa al Tesoro le somme depositate dalle aziende, lucrando la differenza d'interesse. Come ho accennato la Banca d'Italia, che, al pari di ogni altra azienda di credito, è anche essa un problema di bilancio, ha da badare al suo conto economico. Perciò è restia a remunerare in modo adeguato i depositi di somme che le aziende di credito sono obbligate a costituire nelle sue casse (per esempio le eccedenze dei depositi sul trentuplo del patrimonio). Oggi, poi, si dovrebbero depositare somme ingenti sotto costo. La prestazione sembra eccessiva e non consona alla finalità da raggiungere. In altra occasione sull'argomento ebbi a rilevare che è uno strano modo codesto di tutelare il risparmio, rovinando le aziende che lo raccolgono.

Se si insistesse su una simile pretesa c'è da calcolare, infatti, in quanto tempo le aziende vanno in malora.

Aggiungo che è errato determinare le predette eccedenze da depositare alla Banca d'Italia tenendo presente il capitale e le riserve così come si leggono nei bilanci: le due entità non sono confrontabili se non si riducono allo stesso metro. Ora, il capitale quasi sempre è espresso in lire oro, mentre i depositi rappresentano lire attuali.

*D'Albergo.* — Lei sarebbe per la rivalutazione dei capitali?

*Carbone.* — Io non arriverei a questo. I bilanci mi sembra che siano abbastanza chiari, naturalmente per chi li sa leggere. Dico che bisogna tener conto di tutti gli elementi per determinare il valore effettivo del patrimonio di ogni azienda: e questo, che io sappia, sinora non si è fatto.

*D'Albergo.* — Ma temo sempre che sia soggettivo quello che mette lei nel bilancio. Quando lei scrive cassa e poi nella cassa mette tanti elementi che non sono omogenei?

*Carbone.* — Lo so. L'esempio più frequente è dato dal portafoglio che quasi sempre comprende anche i buoni del tesoro ordinario.

*D'Albergo.* — È una pratica uniforme?

*Carbone.* — Press'a poco. Tanto più che quasi tutte le aziende sono costrette ad avere importi rilevanti di titoli di Stato e specialmente di buoni del Tesoro, non fosse altro che per la costituzione delle varie garanzie (per esempio emissioni di assegni circolari oggi garantiti presso che integralmente) e per il deposito delle eccedenze dei depositi sul trentuplo del patrimonio sociale: su tale questione ho accennato al disagio in cui vengono a trovarsi le aziende soggette alle disposizioni di legge, che oggi, almeno nella lettera, più non rispondono allo scopo che l'aveva dettata nell'ormai lontano 1926.

*D'Albergo.* — Non c'è qualche cosa che vuole sospendere questa norma?

*Carbone.* — Non mi risulta: è stato solo modificato il rapporto che da 20 è stato portato a 30. Questa è una pratica empirica.

*D'Albergo.* — Noi avevamo una certa garanzia, nel senso che questo rapporto era fissato per legge.

*Carbone.* — Legge del '26.

*D'Albergo.* — Fu una legge provvida, che venne dopo i disastri bancari.

*Carbone.* — Certamente, e va tenuta ferma nello spirito che la consigliò, ma dev'essere aggiornata soprattutto nella remunerazione delle somme depositate, giacchè non è prudente spingere le aziende all'acquisto di ingenti quantitativi di titoli di Stato o a depositare somme cospicue in perdita.

*D'Albergo.* — Il tasso di remunerazione delle eccedenze che si è obbligati a portare alla Banca d'Italia in un primo momento, mi sembra sia stato stabilito per legge nel '28. Parlo del tasso che la Banca d'Italia è obbligata a pagare. Si era fissato per legge, nei primi rapporti col Tesoro, quale era il livello che doveva pagare sulle anticipazioni al Tesoro; ad un certo punto è venuta una norma del '35/'36 la quale lascia la determinazione di quel saggio all'apprezzamento della Banca d'emissione.

*Carbone.* — Ciò ha determinato appunto l'inconveniente da me accennato. Il Tesoro avrebbe potuto, in un certo senso, equilibrare la situazione corrispondente alle aziende di credito che in un dato momento erano state autorizzate a intrattenere direttamente conti correnti col Tesoro a tassi remunerativi; invece, non si è voluto seguire la via maestra per far affluire al Tesoro tutte le somme — e si tratta di somme davvero cospicue — che le aziende, per una ragione o per l'altra, non impiegano in operazioni bancarie.

Non si volle capire un ragionamento semplicissimo che feci, fin dal '43, alla Direzione Generale del Tesoro: il Tesoro — dissi — ha maggiore convenienze ad aumentare di un mezzo per cento il tasso sui conti correnti vincolati delle banche, piuttosto che indurre queste ultime all'acquisto di buoni del Tesoro ordinari, al quale investimento sarebbero portate se non trovassero un'adeguata remunerazione alle notevoli somme depositate presso il Tesoro.

Basti considerare che sul reddito dei buoni del Tesoro le banche non pagano l'imposta mobiliare — che diventa sempre più gravosa — alla quale, invece, sono assoggettati gli interessi corrisposti sui predetti conti correnti, per convincersi della bontà del ragionamento.

Così la Banca d'Italia è praticamente arbitra dei tassi da corrispondere alle aziende di credito.

Mi pare invece che è in altri campi che dovrebbe cercare gli utili.

*D'Albergo.* — Nei servizi di tesoreria?

*Carbone.* — Certo e nel risconto.

*Ceriani.* — Il risconto ultimamente non ha avuto luogo.

*Carbone.* — Ma è una situazione contingente. Io parlo di una situazione normale.

*Ceriani.* — In questa situazione la Banca d'Italia sta sostenendo delle spese non indifferenti per conto dello Stato.

*Carbone.* — Lo capisco, ma non è giusto che tali spese siano pagate in definitiva da noi. Dovrebbero essere pagate dallo Stato.

*D'Albergo.* — Che cosa intende per noi?

*Carbone.* — Le banche.

*Ceriani.* — La Banca d'Italia dovrebbe avere un bilancio — come una azienda pubblica qualsiasi — integrato, per quanto riguarda il disavanzo, da parte del Tesoro?

*Carbone.* — Precisamente La Banca d'Italia dovrebbe essere la banca delle banche.

*D'Albergo.* — Lo è già diventata dal '36.

*Carbone.* — Sì, ma non dovrebbe avere più la preoccupazione del bilancio. Si noti, fra l'altro, che se avesse un bilancio in perdita, questa finirebbe con l'essere attribuita ai partecipanti e ciò non è giusto.

*D'Albergo.* — Lei sarebbe del parere di fare un passo tipo Francia?

*Carbone.* — Che lo Stato si assuma direttamente quelle partecipazioni che sono una inezia (circa trecento milioni, mi pare) e soprattutto che affranchi la Banca d'Italia dalla preoccupazione del bilancio.

*D'Albergo.* — Come vigilanza, materialmente, la sua banca ha subito ispezioni?

*Carbone.* — Sì, una molto minuziosa fatta da un ispettore della Banca d'Italia: durò un paio di mesi.

*D'Albergo.* — In quale anno avvenne?

*Carbone.* — Nel 1933 o '34 mi pare. Si tenga presente che dopo l'approvazione del bilancio, si forniscono alla Banca d'Italia tutti i dettagli necessari a conoscere la vera situazione patrimoniale e a lumeggiare l'andamento dell'esercizio. Con ciò si integrano e si riepilogano i dati contenuti nella situazione trimestrale.

*D'Albergo.* — E tutto questo è visto con simpatia dalla Banca?

*Carbone.* — Ciò è ambito da tutte le banche. È, dopo tutto, un riconoscimento della buona amministrazione, in certi casi una guida. Dal punto di vista funzionale l'Ispettorato e la Banca d'Italia hanno corrisposto alle aspettative di chi ideò tale sistema di vigilanza, tanto che oggi non credo che in proposito si possano fare grandi mutamenti.

*Parravicini.* — Sì. E con questo si può evitare lo schedario.

*Carbone.* — L'istituzione dello schedario porterebbe tanti inconvenienti che annullerebbero gli eventuali benefici. Attraverso la dichiarazione obbligatoria che devono fare i richiedenti di fidi, le banche dovrebbero sapere la vera situazione del cliente. In quanto alla riluttanza del cliente, bisogna parlare piuttosto di condiscendenza di qualche banca, per malintesa concorrenza.

*Parravicini.* — E il cartello?

*Carbone.* — Il cartello si è dimostrato più che necessario. Con la sua abolizione la concorrenza fra le banche, non più frenata, si risolverebbe in un danno per le stesse e, in certo senso, anche per la clientela.

Temo, infatti, che subentrerebbero nell'amministrazione delle banche criteri industriali, secondo i quali non c'è da preoccuparsi del maggior costo del denaro raccolto, per il fatto che finisce con l'essere pagato dai richiedenti.

Aumenterebbero, quindi, i tassi passivi e più ancora quelli attivi, col danno di tutti, tranne — almeno apparentemente — che dei depositanti.

Il cartello va quindi mantenuto. C'è da notare, però, che è diventato una specie di manuale di tecnica bancaria: va sfrondata.

Ora contiene tante minuzie, mentre non è disciplinata qualche cosa di importante, come per es. il tasso dei riporti finanziari.

*D'Albergo.* — Quelli di borsa?

*Carbone.* — No, quelli di borsa seguono il mercato. Mi riferisco ai riporti finanziari, che periodicamente non si differenziano tranne che per la forma dall'anticipazione su titoli. Ora sono state regolate le condizioni per le anticipazioni e non quelle per i riporti finanziari.

*D'Albergo.* — Come spiega lei questa lacuna?

*Carbone.* — Penso che i compilatori del cartello abbiano tenuto presente il lato giuridico, piuttosto che quello pratico delle anzidette due operazioni.

*Parravicini.* — Adesso si sono sviluppati riporti finanziari?

*Carbone.* — Ci sono sempre stati e oggi si sono sviluppati ancora di più: chi ha bisogno di denaro per breve tempo fa il riporto perchè gli costa di meno, giacchè, mentre per le anticipazioni c'è la disciplina del cartello, per i riporti le condizioni sono libere. Inoltre, l'anticipazione sui titoli viene colpita dall'imposta surrogatoria, laddove il riporto sino a poco fa pagava solamente il bollo del fissato. C'era il limite dei 40 giorni, ma alla scadenza si poteva prorogarlo. Oggi l'esigenza fiscale dei 40 giorni è venuta meno e il riporto si può fare a tempo indeterminato, pagando l'imposta surrogatoria. Sicchè più che mai s'identifica con l'anticipazione. Mancando la disciplina dei tassi per i riporti, oggi per i riporti finanziari si praticano tassi di concorrenza bassissimi, specie da parte dei grossi organismi finanziari.

Ora il « cartello » dovrebbe essere concordato tra le aziende interessate per le operazioni principali: l'autorità preposta alla vigilanza dovrebbe curarne l'uniforme applicazione. Disciplinerei anche i servizi per affermare il principio che devono essere remunerati: si eviterebbe che, attraverso i servizi, le banche si facciano una concorrenza dannosa.

*D'Albergo.* — Ho sentito dire che altri sono passivi.

*Carbone.* — Quasi tutti i servizi sono passivi.

*D'Albergo.* — C'è paura da parte di una banca di veder estendersi questi servizi ?

*Carbone.* — Siamo tutti portati, naturalmente, all'estensione dei servizi ma vorremmo che fossero remunerati adeguatamente. Oggi quasi tutti i servizi sono resi sotto costo. Le condizioni alle quali devono essere forniti i servizi vanno disciplinate ad evitare che qualche istituto, partendo da una concezione errata della concorrenza, sia indotto a farli gratis.

*D'Albergo.* — Dall'altezza del dividendo, forse. Come giudica il problema della nazionalizzazione ?

*Carbone.* — Il problema è squisitamente politico: non credo che, dal punto di vista funzionale, possa giustificarsi la nazionalizzazione di altri istituti oltre quelli che, in diverso grado, sono già nazionalizzati. (Banca del Lavoro, Istituti di diritto pubblico, Banche di interesse nazionale, ecc.).

Io sono per la riprivatizzazione almeno delle Banche di interesse nazionale, anche per evitare differenti e ingiustificate posizioni di questi istituti in certo senso nazionalizzati. In altre parole, non vedo il motivo per il quale le predette banche debbano continuare a differenziarsi dalle altre, o non certo nell'interesse dell'economia del paese.

Le banche, grandi e piccole, dovrebbero essere tutte sullo stesso piano.

*D'Albergo.* — Come giudica il sistema dal lato funzionale, scontando un avvenire normalizzato ?

*Carbone.* — Le grandi e le piccole banche hanno tutte una funzione. Dal punto di vista storico c'è da notare che sono nate prima le piccole e poi le grandi banche.

*D'Albergo.* — C'è la nostra storia nazionale.

*Carbone.* — Oggi la distinzione più che altro è territoriale, nel senso che, mentre le banche provinciali e quelle locali operano prevalentemente in una determinata provincia o regione, dove hanno una penetrazione capillare, le grandi banche operano in tutto il paese e, prevalentemente, nei centri di maggior importanza. Una differenza funzionale vera e propria non c'è; si può dire, comunque, che i due tipi di aziende di credito integrino reciprocamente la propria attività. Ancora: mentre le grandi banche raccolgono denaro su tutto il territorio e l'investono in zone in cui stagionalmente o permanentemente trovano più convenienza di impiego, le piccole banche lo raccolgono e l'investono in loco ed in certo senso, investono meglio perchè hanno una migliore conoscenza degli azionisti, dei depositanti, della clientela, tutti del posto, con i quali vivono in stretto contatto. Senza dire che le grandi banche non fanno le modeste operazioni, sicchè il piccolo e medio commercio, la piccola e media industria e l'artigianato, non troverebbero assistenza se non ci fossero queste piccole e medie banche.

*D'Albergo.* — Ho esaminato una statistica che mi ha impressionato. Esaminando, per esempio, quella di qualche grande banca, ho visto che, tolto il caso della Toscana, e del Lazio, il denaro riaffluisce nelle stesse zone. Ciò mi ha meravigliato.

La rilevazione è stata fatta in un grande istituto. Il finanziamento della campagna agricola è forte. Il finanziamento della campagna olearia è forte. Ritorna più di quanto si possa immaginare. Io credevo che il tesoro dei grandi istituti di Milano assorbisse un po' di più, che pompasse; invece questo afflusso ricade localmente, tolte alcune zone dove c'è lo squilibrio, perchè le tesorerie centrali pompano e non rigettano nella stessa zona.

*Carbone.* — Io non conoscevo questo interessante particolare. Ma forse è lecito pensare che questa normalità sia solo apparente ove si consideri che nelle provincie meridionali il depositante si rivolge prevalentemente ai banchi locali: Banco di Sicilia e Banco di Napoli.

Le altre banche raccolgono pochi risparmi, sicchè è facile investirli in loco. Sarebbe interessante sapere se tutto il risparmio che viene raccolto laggiù è investito laggiù. Io non direi, tant'è vero che il Banco di Napoli, per esempio, ho l'impressione che investa qui buona parte dei depositi che raccoglie laggiù.

*Ceriani.* — Farebbe un po' il contrario di quello che vanta essere la sua funzione. Le pare che non faccia uno sforzo per interessarsi al Meridione ?

*Carbone.* — Non dipende tanto dalla buona volontà dei banchi meridionali, quanto dalla modestia delle possibilità che essi hanno di impiegare integralmente i loro rilevanti depositi che facilmente raccolgono.

*Parravicini.* — Molto risparmio va alla cassa depositi e prestiti. Pompa maggiormente il risparmio la cassa postale.

*Ceriani.* — Vorrei rivolgerle una domanda circa il problema della riprivatizzazione: quali sarebbero i motivi che la indurrebbero ad appoggiare un processo di riprivatizzazione ?

*Carbone.* — Fra gli altri, quello di mettere sullo stesso piano tutte le banche ed evitare così ingiustificate posizioni che finiscono con l'essere di privilegio.

*Ceriani.* — Solo per questo ?

*Carbone.* — Non solo... Ma principalmente per questo. Le par poco ?

Consideri, per esempio, il particolare, niente affatto trascurabile, della politica del dividendo, che praticamente, non esiste per gli istituti che oggi direttamente o indirettamente sono nelle mani dello Stato.

*Ceriani.* — Anche per queste banche, la mancanza di un utile è un fatto degno di rilievo che può incidere anche nell'atteggiamento di fiducia nei loro confronti. Se una

banca d'interesse nazionale manca di un utile nel suo rendiconto è un fatto che, può essere interpretato, data l'abitudine del mercato, come una scarsa redditività aziendale e quindi come indice di non piena efficienza.

*Carbone.* — In pratica, il depositante fa un'altra considerazione: « c'è lo Stato che garantisce ». Nessuno s'interessa se, per esempio, il Banco di Napoli o la Banca Nazionale del Lavoro chiudono il bilancio in attivo. Il bilancio lo esamineranno, se mai, per altri motivi.

*Ceriani.* — Credo che incida nell'estimazione pubblica, questo.

*Carbone.* — Non mi pare. Qualcuno ha finanche sospettato che una siffatta concorrenza avrebbe potuto avere il fine di assorbire qualche istituto che non avesse potuto resistere alla concorrenza. Alcune banche di tanta entità nelle mani dello Stato potrebbero fare tutto ciò che credono: per vero, non mi risulta finora che l'abbian fatto. Senza dire che se una di tali banche s'imbarcasse in qualche avventura, su chi ricadrebbero le eventuali sfavorevoli conseguenze se non sui contribuenti?

*D'Albergo.* — Sino a questo momento vediamo che gli uomini preposti a queste banche mantengono la mentalità di colui che amministra.

*Carbone.* — Ho dichiarato già: non mi risulta che sia verificato o che stia per verificarsi niente del genere e mi piace pensare che non si verificherà mai. Però le condizioni, perchè possa verificarsi, ci sarebbero.

*Ceriani.* — Lei non considera il pericolo — o lo ritiene irrilevante — che il capitale di queste grandi banche venga accentrato in gruppi che possano valersene e farlo deviare anche per interessi particolaristici?

*Carbone.* — Intanto credo che oggi, data la loro mole, è difficile che siano tenute in mani di pochi. Aggiungo che, affidata al ministro del Tesoro la direzione della politica del credito e degli investimenti e perfezionata la vigilanza sulle aziende di credito, anche i gruppi, cui accenna, dovrebbero agire nel quadro delle superiori direttive. In caso di dissesto — le conseguenze ricadrebbero prima di tutto sugli stessi azionisti.

*D'Albergo.* — Noi abbiamo la legislazione dall'altra parte.

*Carbone.* — Si capisce.

*Ceriani.* — Il pericolo c'è anche per le banche medie e minori, ma quando si tratta di un grande istituto, il pericolo può essere maggiore.

*Carbone.* — Quanto è detto, vale per tutte le banche, io mi preoccupo del fenomeno e non della sua entità. I

provvedimenti del '26 e del '36 si sono dimostrati imperfetti.

*Ceriani.* — L'esperimento è caduto nella fase di assestamento. Poi è subentrata la guerra.

*D'Albergo.* — C'è stata la fase di effervescenza nel '35-37.

*Carbone.* — Le banche però non si sono trovate compromesse, a differenza di quanto accadde dopo l'altra guerra.

*D'Albergo.* — Lei prevede un periodo di tempo abbastanza lungo per l'assestamento?

*Carbone.* — Dipende da numerosi fattori, interni ed esterni.

*D'Albergo.* — Adesso, a proposito di certi orientamenti già in atto, lei non porrebbe mano a una riorganizzazione della struttura bancaria in queste circostanze?

*Carbone.* — Oggi non c'è un assestamento, non ci sono le condizioni che ne dovrebbero costituire il presupposto. Con quale riferimento si potrebbe procedere alla riorganizzazione cui accenna? Ipotesi! più che possibilità, speranze. Speranze ce ne sono tante, ma possibilità concrete, non mi pare.

*Parravicini.* — Vuol dirci qualcosa sulla distribuzione territoriale degli sportelli?

*Carbone.* — Di sportelli o di banche? Mi pare che di banche ce ne siano troppe, di sportelli, no. Gli sportelli, piuttosto, sono distribuiti male: per es. quando su alcune piazze di scarsa importanza ci sono più banche, bisognerà che si mettano d'accordo nel chiudere un egual numero di sportelli.

*D'Albergo.* — Con le fusioni, Banca Nazionale di Credito, Banca Agricola Italiana, ecc. si sono fatti dei doppioni.

*Carbone.* — Infatti, questo inconveniente dovrebbe essere appunto eliminato con una ridistribuzione degli sportelli più rispondente alle reali esigenze delle varie piazze, nella speranza che, verificandosi altre fusioni, non si rinnovi l'inconveniente.

*D'Albergo.* — È stato un gran salvataggio.

*Carbone.* — Non sempre è stato un salvataggio: sono state assorbite anche banche che potevano vivere di vita propria.

*D'Albergo.* — Per la Banca Agricola si è trattato di un salvataggio.

*Carbone.* — Sì, ma in altri casi però non si trattò di operare salvataggio.

*D'Albergo.* — Quali sono i rapporti con le banche piccole e periferiche?

*Carbone.* — Sono utilissimi perchè integrano le funzioni e le possibilità territoriali.

*D'Albergo.* — Le casse rurali hanno un servizio come funzioni d'incasso e corrispondenza locale?

*Carbone.* — No, almeno non in modo apprezzabile. Con l'occasione, va tenuto presente che esse sono nelle mani delle casse di risparmio, le quali devono essere anche fortemente impegnate. In qualche zona hanno funzioni specifiche e continuano ad esplicitarle. Ma sono amministrate non sempre con criteri economici. Speriamo che ora non subentrino anche criteri elettorali, chè allora sarà la fine.

*D'Albergo.* — Le casse postali, in certi casi, hanno avuto funzioni dal punto di vista dello sportello per l'incasso degli effetti.

*Carbone.* — Sì, e insieme con i conti correnti postali fanno la concorrenza alle banche. Altrettanto dicasi delle Società assicuratrici «di capitalizzazione». Alle banche è vietato di eseguire le assicurazioni, alle società di assicurazione non è vietato di raccogliere risparmi concedendo, per giunta, condizioni migliori.

*Parravicini.* — In che forma raccoglie i risparmi?

*Carbone.* — Con la forma di capitalizzazione cosiddetta «a premio unico». Si versa una somma iniziale e, se non si effettua alcun prelevamento, dopo un certo periodo si può riscuotere la somma maggiorata degli interessi composti ad un tasso superiore a quello corrisposto dalle banche sui depositi. È un vero e proprio investimento fruttifero a condizioni vantaggiose. Per tornare all'argomento della riprivatizzazione delle banche di interesse nazionale — che costituiscono dal punto di vista della nazionalizzazione un duplicato della Banca del Lavoro e degli istituti di diritto pubblico — c'è da osservare che la loro situazione va chiarita: o statizzarle completamente o riprivatizzarle. Io, come già ho accennato, propenderei per la riprivatizzazione, anche nella forma della loro burocratizzazione.

La Banca d'Italia, per esempio, un po' alla volta rischia di perdere la caratteristica della banca per diventare ufficio statale. La Banca d'Italia non fa la banca, in senso vero e proprio, ciò che viceversa dovrebbero fare le tre banche cui alludiamo. Ma se si pongono loro inevitabilmente le stesse pastoje...

*Ceriani.* — Mi pare si possa negare che debbano avere le stesse pastoje.

*Carbone.* — Non le stesse pastoje, ma simili.

*Ceriani.* — Lei non concepisce un istituto di diritto pubblico con capitale completamente statale, organizzato e funzionante però come un organismo privatistico?

*Carbone.* — Temo che questa sia teoria. Ma, in ogni caso, con quale beneficio?

*Ceriani.* — Col beneficio che il capitale e il dominio di questi grandi complessi è statale ed è tolto sicuramente dall'interesse di gruppi privatistici.

*Carbone.* — Ma allora, lo stesso ragionamento si potrebbe fare per tante industrie, perchè è evidente che, soprattutto, quando si tratti di grossi organismi, le industrie possono agire anche contro gli interessi dello Stato e riversare sullo Stato — cioè sui contribuenti — le conseguenze di eventuali dissesti.

*Ceriani.* — La banca vive sulla fiducia dei risparmiatori: è quasi un servizio pubblico.

*Carbone.* — In certo senso tutte le aziende vivono anche sulla fiducia, con questa differenza che la fiducia nelle banche è — o almeno dovrebbe essere — garantita dalle autorità che le sorvegliano.

*Carbone.* — Perciò, la vigilanza va sempre più perfezionata.

*Ceriani.* — Come vedrebbe lei la sistemazione attuale del credito mobiliare?

*Carbone.* — Va sistemata in modo nettamente separato dal credito ordinario, perchè non ci siano confusioni. L'IMI ha adempiuto al suo scopo, ma fino a un certo punto per due motivi: perchè la mole non è proporzionata ai bisogni e perchè è accentrata a Roma ed è un po' lenta nella sua azione, mentre deve soccorrere organismi che spesso hanno urgenza del suo intervento.

*D'Albergo.* — Lei vedrebbe meglio la specializzazione?

*Carbone.* — Io sono contrario alle specializzazioni. Noi abbiamo alcune specializzazioni che funzionano. Abbiamo per esempio questa specializzazione: la Banca del commercio serico.

*Ceriani.* — Che integra l'azione dell'IMI.

*Carbone.* — Bisognerebbe favorire il sorgere di istituti analoghi ma non statali, o quasi, sul tipo di quello or ora nato, che finisce con l'essere sia pure indirettamente un istituto parastatale (IMI).

*Ceriani.* — Vedrebbe lei il sorgere di consorzi di banche provinciali per il credito a medio o lungo termine?

*Carbone.* — Senza dubbio.

*Ceriani.* — Specialmente per il credito alle medie industrie.

*Carbone.* — In questo momento il credito di esercizio è meno richiesto del credito per l'ampliamento, l'adattamento e la trasformazione degli impianti specie dalle medie e piccole industrie e dall'artigianato.

*D'Albergo.* — Considerando l'ultimo biennio c'è una decrescenza della carta commerciale ?

*Carbone.* — Sì, ma il fenomeno non è stato influenzato dall'atteggiamento bancario, che ha fatto sempre buona accoglienza al portafoglio commerciale. La decrescenza rilevata è da attribuirsi a varie cause, prima fra tutte, l'inflazione.

*D'Albergo.* — Soprattutto c'è il fenomeno dell'inflazione.

*Ceriani.* — E anche il costo del bollo.

*Carbone.* — Pare vogliono elevare il bollo delle cambiali sino al 16 per mille. L'erario dovrebbe tenersi per ora pago dell'aumento degli effetti già verificatesi in conseguenza del mutato potere di acquisto della lira: se si vorrà quadruplicare il bollo, le banche stenteranno ancora di più a far cambializzare le operazioni di finanziamento.

*D'Albergo.* — Mi pare che possa bastare, tanto più che lei ha risposto al questionario.

La ringraziamo vivamente della sua cortesia.

## Interrogatorio del prof. GIORGIO PIVATO

*Libero docente in tecnica industriale e professionale - Direttore dell'Istituto studi sulle borse valori presso l'Università commerciale Luigi Bocconi di Milano - Procuratore generale degli agenti di cambio alla Borsa di Milano - Consulente amministrativo della società anonima Calderoni.*

(23 Marzo 1946, in Milano)

*Parravicini.* — Ritieni che l'attuale organizzazione del mercato finanziario italiano sia tale da consentire ad esso di adempiere alla sua funzione in modo soddisfacente? Nel caso contrario, quali manchevolezze o impedimenti ha da segnalare, e quali provvedimenti suggerisce?

*Pivato.* — Dal punto di vista tecnico non mi pare che l'organizzazione attuale sia la più felice; tant'è vero che abbiamo costituito un apposito istituto di studi (l'Istituto di studi sulle borse-valori « Andrea Lorenzetti »). L'attuale organizzazione non risponde alle esigenze soprattutto di un'economia liberista quale dovrebbe essere quella in cui una borsa-valori ha particolarmente ragione d'essere. Ci siamo preoccupati di esaminare quanto di meglio è stato fatto all'estero, per vedere quali provvedimenti possano esser presi, e, studiando quanto è stato fatto all'estero, ci siamo accorti che da noi manca soprattutto quella che potremmo chiamare una specializzazione delle funzioni degli intermediari di borsa. Noi abbiamo, quali figure di intermediari, l'agente di cambio; il procuratore non lo nominiamo neanche, perchè è un rappresentante dell'agente di cambio; abbiamo il commissionario ed anche le banche. Anzi tutto, cominciando dall'agente di cambio, la nostra legislazione, come quella francese, ha posto sul piano della pubblica ufficialità l'intermediario di borsa, mentre a Londra e a New York vi sono invece associazioni libere spontanee, per cui i membri della borsa sono semplicemente soci, non sono pubblici ufficiali e di conseguenza non hanno quei doveri e quelle restrizioni cui sono stati sottoposti invece i nostri agenti di cambio e quelli della borsa di Parigi.

*D'Albergo.* — Ha visto quale era la ragione di questa ufficialità? C'è qualche ragione fiscale, o altro?

*Pivato.* — Senza dubbio. Nel nostro sistema latino, oserei dire, essa è giustificata o fu giustificata fatto che da noi la serietà delle borse valori non avrebbe potuto raggiungere quel grado relativamente sufficiente che è stato raggiunto se all'intermediario tipico non fosse stata data questa veste di ufficialità, mentre i membri della Stock Exchange di Londra e della Stock Exchange

di New York hanno dimostrato, fin dagli inizi della creazione di queste borse, che esse avevano serietà ed avevano saputo darsi spontaneamente un'autoregolamentazione tanto efficiente da rendere in fondo inutile l'intervento dello Stato o per lo meno da renderlo utile solamente in determinate circostanze, che si sono dimostrate patologiche, soprattutto nei disastri del 1929. All'estero noi assistiamo a questo fatto: gli interventi da parte pubblica si sono limitati ai momenti di grandi disavventure borsistiche. All'indomani di questi disastri, vuoi di pochi titoli, vuoi di interi settori, vuoi di membri della borsa, la pubblica autorità ha creduto di intervenire. In Italia, invece, e a Parigi, questo è accaduto in via preventiva e cioè non si è atteso che avvenisse il fatto, ma si è cercato di regolamentare preventivamente. Credo che questo sia dovuto alla nostra mentalità. Soprattutto in borsa, dove si opera sulla sola parola, occorre una regolamentazione rigida, che moralizzi il mercato. Va da sé però che essendo intervenuti a dare un crisma legale alla figura dell'agente di cambio e a limitarne di conseguenza l'azione, si è anche impedito che questa figura si evolvesse nel tempo. La figura dell'agente di cambio è oggi, salvo le ultime pastoie che sono state aggiunte, quella che è stata all'inizio della creazione delle nostre borse valori che risale alla metà del 1800. Ripeto, quest'intromissione dello Stato, questa ufficialità data ai nostri intermediari ha fatto sì che si evitassero le evoluzioni che si sono avute all'estero, e soprattutto la specializzazione.

Cosa abbiamo noi in fin dei conti? Abbiamo l'agente di cambio, che dovrebbe comprare e vendere i titoli per conto dei terzi e viceversa lo fa anche in proprio. Le possibilità di farlo in proprio sono molteplici.

*D'Albergo.* — La legge in proposito che cosa dice?

*Pivato.* — La legge vieta all'agente di operare in proprio e gli vieta di fare il banchiere e di agire, accettando depositi della clientela. Invece l'agente di cambio per necessità logica di gestione non può sempre aderire a queste limitazioni.

Per necessità di cose l'agente di cambio è costretto ad assumere depositi dalla clientela. La clientela non è

solo costituita da quelli che chiedono: « Mi compri 500 Edison », ma è costituita soprattutto da quelli che dicono: « Ho un milione da investire; lei, che è agente di cambio, faccia i miei interessi », e gli lasciano il milione.

Non possiamo dire: « La legge lo vieta » e ridargli il milione, perchè allora la borsa verrebbe meno alla sua funzione indirizzatrice del risparmio. Allora l'agente di cambio accetta il milione e può agire subito o no, o può investire ratealmente in azioni sul mercato. L'agente di cambio indirizza l'investitore e viene un po' ad assumere la veste di amministratore fiduciario dei fondi che gli sono stati affidati. Questo va bene sintantochè l'agente di cambio fa guadagnare al cliente.

Ma il fatto che l'agente di cambio sia portato ad eludere il disposto della legge, non è per evadere la legge, ma per una logica di cose, che la legge non ha saputo o potuto prevedere. In fondo se noi crediamo che l'evoluzione naturale degli istituti debba essere seguita, perchè ha una sua giustificazione e una sua ragione d'essere, non possiamo non tener conto di questo fatto. Io credo che domani in una riforma della borsa questa disposizione vincolativa degli agenti di cambio debba essere per lo meno attenuata.

*D'Albergo.* — I rischi?

*Pivato.* — Una riforma e una abolizione dei divieti attuali comporterebbero dei rischi speciali. L'agente di cambio non sarebbe semplice esecutore per conto di terzi, ma diventerebbe un amministratore, un gestore, secondo la propria iniziativa, del complesso dei depositi che la clientela gli ha rilasciati. Di conseguenza avrebbe responsabilità sia verso la propria clientela, sia verso gli altri colleghi. In questo modo gli si dà la possibilità di agire sul mercato con una massa di funzionamento, una massa creditizia, molto superiore a quella che avrebbe potuto avere, nell'ipotesi opposta, di notaio che agisce solo per conto. Le garanzie stanno soprattutto nella cauzione. L'odierna cauzione di mezzo milione sarebbe assolutamente inadeguata, se all'agente di cambio fosse domandata questa più ampia funzione che risponde alle necessità del mercato.

*D'Albergo.* — Quindi una specie di banchiere all'antica.

*Pivato.* — Su questo profilo io la penso come Foglia.

*D'Albergo.* — Non ha discusso lei con Foglia?

*Pivato.* — Sì; ne parlammo insieme, ma egli non si spiegava come la legge, avesse potuto creare questa forma di agenti di cambio.

*D'Albergo.* — La nuova figura dell'agente di cambio avrebbe riflessi sul regime giuridico dei titoli, in particolare per quanto concerne la loro nominatività?

*Pivato.* — Non vedo un legame necessario. Anche se l'agente di cambio fosse disinvestito della pubblica ufficialità, lo si potrebbe sottoporre a determinati obblighi nei riflessi della denuncia dei trasferimenti di titoli nominativi. Dirò di più: già attualmente, e questo è un particolare tecnico interessante, l'agente di cambio può eludere la legge sulla nominatività.

Si acquistano, ad esempio, in questo mese 10.000 Italgas per conto di un cliente privato. Si è comprato a 57 ed oggi il titolo vale 54. Il cliente non vuol vendere, perchè la speculazione è andata male. D'altra parte il titolo è buono e quindi si può tentar di differire la chiusura dell'operazione al prossimo mese.

*D'Albergo.* — Perchè la chiama speculazione?

*Pivato.* — Perchè è uno speculatore, un piccolo speculatore privato. Egli dice: se non rimandiamo al prossimo mese, sarò costretto a ritirare fine mese questo titolo e quindi a pagare le tasse e intestarlo. Questo è un fattore che al cliente secca, non solo, ma potrebbe seccarlo al punto che il mese prossimo egli non si faccia più vedere. E, così come lui, tanti altri clienti i quali desiderano di poter liquidare con vantaggio la posizione speculativa assunta, ma non desiderano farsi intestare azioni a fine mese. L'agente di cambio può girare tali titoli con riporto staccato alla banca. Li fa intestare alla banca come riportatrice. Il cliente non paga la tassa e non figura sui registri e neanche sul titolo ed ha di fronte un ulteriore mese per la liquidazione. Ecco come l'agente di cambio può eludere la legge.

*Parravicini.* — A New York, diceva il dott. Foglia, i titoli rimangono intestati al *broker*, il quale ne tiene nota in appositi registri. Ciò ad evitare continue girate.

*Pivato.* — Non so se abbia spiegato il perchè.

*Parravicini.* — Ha soggiunto che, fiscalmente, le cose rimangono immutate.

*Pivato.* — Il *broker* americano può essere anche un gestore, un amministratore; di conseguenza può farsi intestare l'azione, perchè è lui che assumerà l'iniziativa di girarle. Oggi qui sarebbe un non senso nei riflessi della legge che abbiamo, mentre sarebbe desiderabile per il futuro che così avvenisse, perchè questo agevolerebbe la trasferibilità dei titoli nominativi. La piccola speculazione si vedrebbe senz'altro salvaguardata sotto questo punto di vista. È quindi giusto quel che ha detto Foglia per New York ed è desiderabile che avvenga in Italia, ma non è augurabile che avvenga oggi come oggi.

Siccome mi avete chiesto delle varie categorie di intermediari, qui noi abbiamo una categoria spuria che è quella del commissionario, il quale ha una posizione singolare, perchè è ad un tempo un *jobber* e un *broker*. Il commissionario italiano non è un *jobber* nel senso inglese e non è un *dealer* nel senso americano. Il nostro commissionario fa la contropartita in proprio, segue anche solo per conto proprio; di conseguenza è una figura mista

di operatore per conto e di operatore in proprio. Non solo, ma è anche un banchiere nel vero e più ampio senso della parola, perchè riceve depositi, li amministra e compie spesso anche operazioni di credito all'infuori della borsa, operazioni di sconto, di finanziamento diretto, di conto corrente, a piccole industrie nelle quali spesso egli stesso è interessato ed i cui titoli, non quotati, egli stesso ha in mano, facendone il mercato.

Lo studio di un commissionario è molto più complesso di quello che dovrebbe essere lo studio di un agente di cambio.

Il commissionario non ha nessun vincolo. Di conseguenza noi assistiamo a questo fenomeno singolare: abbiamo una classe di mediatori vincolati in modo coercitivo fino al cento per cento e una classe completamente libera di fare quello che vuole, senza cauzione; non obblighi di non operare per conto proprio; non obblighi di limitazione di depositi; non obblighi di limitazione di operazioni al di fuori della borsa; possibilità di compiere qualsiasi operazione.

Assistiamo alla singolare coesistenza, nell'ambiente della borsa, di queste due figure così diversamente regolate.

Il fatto di non entrare nel recinto delle grida non comporta che il commissionario non passi gli ordini a chi vi è ammesso e non gli impedisca di operare direttamente su contropartita dell'agente di cambio.

Di conseguenza viene regolata la figura dell'agente di cambio e lasciata libera invece quella del commissionario, che opera spesso direttamente sull'agente di cambio; il che sarebbe vietato perchè il commissionario dovrebbe passare gli ordini all'agente di cambio.

Invece, andando in borsa, si constata che i commissionari sono tutti alla sbarra, cercano la contropartita in mezzo agli agenti di cambio, non fosse altro che per saltare la commissione.

*Parravicini.* — Ma le contrattazioni debbono sempre avvenire tra due agenti di cambio. Il commissionario non può contrattare direttamente con l'agente di cambio.

*Pivato.* — Non potrebbe, ma lo fa.

Sé il commissionario ha un ordine per conto di un cliente oppure vuole eseguire un proprio ordine, dovrebbe chiamare l'agente di cambio fuori delle grida o passargli il biglietto con l'ordine, per esempio, di vendere 500 Edison. L'agente di cambio eseguirebbe l'ordine soltanto in contropartita risultante alle grida. Questo provocherebbe una migliore concentrazione della massa di ordini nelle grida, ciò che assicurerebbe una migliore espressività dei prezzi fatti.

Invece che cosa fa il commissionario? Comincia a gridare: « Edison! Edison! Vendo! » al di fuori del recinto; e l'agente di cambio che vuol fare l'affare gli risponde: « Edison! » e fanno l'affare direttamente. In tal modo l'affare non viene denunciato, perchè è compiuto fra un agente di cambio e un commissionario, per cui non compare sul tabellone, non fa parte dei prezzi fatti, non concorre alla concentrazione del mer-

cato unico. Resta fuori borsa e quindi non serve alla espressività dei prezzi fatti.

*D'Albergo.* — Il listino giuoca su un numero di operazioni che rappresenta una percentuale dell'effettivo?

*Pivato.* — Sì.

*D'Albergo.* — Del sessanta per cento circa?

*Pivato.* — Al listino sfuggono tutti i titoli che sono contrattati direttamente dalle banche fra di loro. Purtroppo oggi si assiste a questo fenomeno; poichè le banche vivono di vita stentata, mirano a trarre dalle operazioni di borsa, che sono poche in questo momento, il massimo utile, e che cercano di evadere alla commissione dell'agente di cambio. Naturalmente per far ciò, non c'è altro che operare in contropartita con altre banche, oppure operare col commissionario, contrattare con l'agente di cambio in contropartita diretta.

Di conseguenza lei vede che la massima parte di titoli di Stato non affluisce alle grida di borsa; viene trattata al di fuori delle grida, fra banche e commissionari, fra banche e agenti in contropartita diretta.

*D'Albergo.* — Come si fa a proibirlo?

*Pivato.* — Non c'è che la vigilanza della polizia di borsa. Ma ci sono delle autorità di borsa che non hanno il coraggio di intervenire, perchè sanno che se intervengono, la banca a cui faceva comodo il sistema, non passa più un ordine. Dunque c'è quel contrasto di interessi che rende inefficiente la vigilanza per cui la polizia di borsa dovrebbe proprio essere la polizia spicciola, minuta, esercitata da persone assolutamente estranee e severe, perchè allora voi potete far rispettare la legge, se la volete far rispettare. Altrimenti, facciamo un recinto unico! Lasciamo libere tutte le contrattazioni!

*D'Albergo.* — Come fa la legge a proibire una contrattazione fra una banca e l'altra, senza la intermediazione nè del commissionario, nè dell'agente di cambio?

*Pivato.* — Non può proibirla. Può avvenire telefonicamente, come avviene di fatto, nel pomeriggio. Nel pomeriggio una volta il mercato di borsa era attivissimo. I diversi impiegati di banca dell'ufficio borsa si telefonavano fra di loro: « Ho mille Edison! » Compro! In questo modo, si facevano molti affari. Quindi, prezzi, non conosciuti e volume cospicuo. Ora questo tipo di affari è quasi scomparso.

*D'Albergo.* — Ragionando da teorico, siccome la quotazione dei titoli risulta in dipendenza delle transazioni fuori borsa (che supponiamo del 40 % rispetto al totale) mi si dice: la quotazione non rispecchia effettivamente la domanda e l'offerta. Ora, poichè affluisce alla borsa sempre una differenza, io credo che anche il mercato esterno che si avvale delle quotazioni di borsa per sapersi regolare, determina delle quotazioni finché,

esiste questa domanda e offerta nell'intero mercato. Le quantità che si scambiano, sono quelle che sono, rispetto alle disponibilità esistenti sul mercato e non possono non risentire delle quantità che si scambiano all'interno e viceversa. Quindi, come queste quantità sono influenzate da quello che avviene in borsa, anche la borsa non può non risentire di quello che avviene fuori.

*Pivato.* — È vero. Per sostenere il contrario bisognerebbe credere che il mercato fuori borsa e la borsa fossero separati da una barriera di ferro, come era prima quando l'Italia del nord era divisa dal resto della penisola. Il che non è. I prezzi fatti fuori sono influenzati dai prezzi fatti nel recinto e influiscono sui prezzi del recinto.

Ma tale fatto non sposta la questione, che è questa: se la legge desidera che un agente di cambio faccia solamente il mediatore e poi consente che una grande massa di negoziazioni avvenga al di fuori delle grida, che cosa ci sta a fare l'agente di cambio?

Lei ha detto di aver parlato da teorico. Non è vero, ha parlato da squisito tecnico. Quanto lei ha rilevato, definisce ancora di più la legislazione vigente.

*Parravicini.* — Lei come vedrebbe l'ordinamento di una borsa in Italia che ovviasse a questi inconvenienti?

*Pivato.* — Anzitutto bisognerebbe levare i divieti all'agente di cambio di operare in proprio e di accettare depositi per conto di terzi. Poi si renderebbe necessaria una cauzione abbastanza forte come garanzia di questa maggiore latitudine dell'agente di cambio. Inoltre, si dovrebbe impedire che un commissionario possa effettuare questa latitudine di operazioni senza una cauzione. Quindi praticamente abbracciare le due grandi categorie.

*D'Albergo.* — Aumentare le responsabilità.

*Pivato.* — E unificarle: tra una categoria impacciata dalle regolamentazioni, dalle limitazioni nelle sue operazioni e con una cauzione, e una categoria che ha tutte le libertà e senza cauzione.

*D'Albergo.* — Come si forma quest'altra categoria?

*Pivato.* — Si è formata per la ragione semplicissima che non ha potuto entrare in borsa.

*D'Albergo.* — Come si accede a questa categoria?

*Pivato.* — Si accedeva con una domanda alla Camera di commercio, la quale giudicava in base ad elementi di competenza tecnica e del credito, e anche su elementi economici e morali.

*Parravicini.* — Per quanto riguarda i commissionari? In fondo sono dei banchieri.

*Pivato.* — Sono dei banchieri mediatori. La figura del commissionario poi è spesso una figura di specia-

lista: vale a dire specialista o in titoli non quotati oppure in spezzettature.

Da noi non abbiamo l'agente di cambio specialista, perchè con gli impacci della pubblica ufficialità, si viene a impedire l'evoluzione della figura dell'intermediario. Se in Italia avessimo lasciata libera questa evoluzione, avremmo assistito al prodursi di quelle differenziazioni di categorie che esistono a Londra e a New York; al prodursi di un mediatore che tipicamente opera per conto, perchè gli accomoda di operare per conto, e che talora opera anche in proprio, e di una categoria di specialisti che opera per conto proprio ed è sempre in grado di effettuare la contropartita.

La grave deficienza della nostra borsa è che mancano questi specialisti che sono sempre in grado di fare la contropartita. La loro azione non si sviluppa su tutto il comparto del listino, ma si sviluppa solamente su alcuni titoli che fra di loro sono simili perchè appartengono allo stesso gruppo, o sono simili perchè si occupano dello stesso ramo di attività. Lo specialista su tre o quattro titoli, fa l'accreditatore di un enorme numero di offerte e di domande solo su quei titoli e quindi è sempre in grado di fare la contropartita, e se non ha ordini la fa per conto proprio perchè è lui che fa il mercato su quei titoli: conosce il suo ramo, conosce anche l'andamento e il volume delle domande e delle offerte che gli pervengono, perchè questo volume si concentra su di lui o su quei pochi che sono specialisti in quel dato ramo. Perciò, non si vedrebbe quello che si vede oggi, che nella borsa non si riesce assolutamente a vendere o a comprare taluni titoli non quotati altro che con sbalzi enormi. Questo fenomeno si verifica perchè non abbiamo il cuscinetto. Supponiamo che voglia vendere delle Colorificio. Devo buttarle giù di centinaia di punto. Perchè? Perchè manca la concentrazione sulle Colorificio, che non è un titolo come le Edison, negoziat-ufficialmente. Ma soprattutto perchè manca uno specialista in Colorificio. Infatti se ci fosse, sarebbe in grado di accentrare tante domande e tante offerte, potrebbe fare da cuscinetto, accogliere nel proprio seno la mia offerta, in aggiunta alle offerte già esistenti, confinarla con le domande ed effettuare un mercato su quei titoli.

Oggi uno che vuol negoziare le Colorificio a chi si rivolge? Va da uno dei tanti specialisti generici in titoli non quotati. Uno specialista generico non è che un imbroglione (non nel senso peggiore della parola). Può fare il prezzo sbagliato e il cliente non può dir niente perchè non esiste lo specialista vero che dall'incontro su di lui della maggior parte delle domande e delle offerte può trarre gli elementi per correggere un po' il prezzo.

È una mancanza gravissima, che si verifica perchè la nostra legge ha imbrigliato e, imbrigliando, ha impedito la evoluzione spontanea di questo istituto. Parlo della legge del 1913 che ha vincolato la personalità ufficiale dell'agente di cambio.

*Parravicini.* — Il dottor Foglia vedrebbe il sorgere di banchieri i quali non avrebbero la limitazione del nu-

mero, ma soltanto dovrebbero avere una cauzione molto forte; e accanto a questi banchieri, che operano per conto di terzi e per conto proprio, vedrebbe poi gli agenti di cambio veri, semplici intermediari. Una separazione di funzioni.

*Pivato.* — Sì. Il dottor Foglia parte da un punto di vista che è l'espressione integrale della borsa di New York. Prende appunto come modello questa borsa.

*D'Albergo.* — Infatti parlava della sua esperienza del '36.

*Pivato.* — Là si è prodotta spontaneamente questa specializzazione, per cui effettivamente si hanno i *brokers* che agiscono per conto e diversi da quelli che operano in proprio da banchieri.

Siccome da noi non si è prodotta questa evoluzione spontanea bisognerebbe crearli legislativamente.

*Parravicini.* — Da un commissionario potrebbe venir fuori un *dealer*.

*D'Albergo.* — Questa separazione di funzioni può venire incontro ai desideri della categoria?

*Pivato.* — Io non stabilirei senz'altro: questi devono operare per conto e questi no, perchè ciascuno secondo le proprie possibilità vedrà l'opportunità di specializzarsi.

*D'Albergo.* — Pur lasciando le categorie formalmente esistenti? Lasciare la scelta ai singoli, oppure mischiare le due funzioni?

*Pivato.* — Io le lascerei libere. Voi vedreste subito che gli attuali commissionari si trasformerebbero in questa categoria e gli agenti di cambio che già lo fanno si aggiungerebbero ai commissionari per costituire il nerbo di questa gente che opera anche per conto.

Il dott. Foglia lascerebbe libero accesso ai banchieri, con la garanzia di una cauzione. Ma non basta. Non si può lasciare libero accesso, secondo me. Questo è vero per tutte le borse estere. A New York si può negoziare, il posto è trasferibile, è trasmissibile, ma gli operatori sono 1300 e 1300 soli restano. Non se ne possono aggiungere di nuovi.

*D'Albergo.* — Per le borse italiane si era detto di sfoltirne il numero, perchè alcune sarebbero poco feconde, con una funzione troppo tenue per una organizzazione di questo genere.

Lei penserebbe di abolire alcune borse?

*Pivato.* — Sì.

Le borse locali hanno una funzione storica, che è quella di registrare le negoziazioni su titoli di aziende locali: ad esempio, la borsa di Trieste per i titoli assicurativi, la borsa di Genova per i titoli marittimi. Non è vero dun-

que che non abbiano una ragione d'essere. Però si tratta di una massa di concentrazione limitatissima. Per tutti gli altri titoli bisogna ricorrere ai mercati generali, che sono Milano e Roma. Praticamente tutte le altre borse sono borse locali. È un fatto, però, che, abolendo queste borse, si solleverebbe il problema dei mediatori attuali, dei pubblici ufficiali attuali. Questo investirebbe il problema della riapertura dei ruoli. Gli affari che oggi si fanno in quelle borse dovrebbero, per forza di cose, affluire nelle altre.

Io sono del parere che le piccole borse debbono, pur giustificando la loro ragione storica, essere eliminate.

*D'Albergo.* — Per esempio?

*Pivato.* — Bologna, Venezia. Ci sono delle borse che hanno tre o quattro mediatori iscritti. Non c'è concentrazione fisica. L'agente di cambio di quelle borse è un notaio, che non va alle grida, non contratta verbalmente, si limita semplicemente a registrare degli affari.

Sapete che cosa accade alla borsa di Bologna? Gli affari avvengono non per intermediazione degli agenti di cambio, ma fra le banche. Le banche poi giornalmente mandano agli agenti di cambio le liste degli affari che hanno fatto e gli agenti di cambio le regolarizzano.

*D'Albergo.* — Vede una funzione rilevante della borsa nell'adattamento alle dimensioni finanziarie delle imprese e alle prospettive della nostra situazione economica?

*Pivato.* — Sì, assolutamente! Però l'organizzazione del credito mobiliare come è oggi in Italia è una delle più balorde che io conosca. Mentre io posso riconoscere giusta la separazione del credito mobiliare dal credito a breve scadenza, tant'è vero che questa evoluzione si è prodotta spontanea anche in altri paesi come in Inghilterra, da noi essa è stata effettuata in un modo balordo perchè abbiamo tolto alle banche la funzione di credito mobiliare e l'abbiamo affidata a istituti parastatali. Questo è un errore molto grave! Io confermo l'opportunità della separazione del credito mobiliare dal credito a breve scadenza, ma il credito mobiliare dovrebbe essere affidato ad apposite società finanziarie, ad apposite banche specializzate nel credito mobiliare, come avviene all'estero. Allora la borsa valori ha una ragion d'essere e può diventare efficiente. Ma finchè si tiene il credito mobiliare imbrigliato negli istituti parastatali, povera borsa!

L'accentramento del credito mobiliare in mano a questi enti parastatali produce pertanto un singolare riflesso sulla qualità e sulla varietà dei titoli, perchè questi istituti di carattere mobiliare hanno piuttosto la tendenza ad emettere proprie obbligazioni a reddito fisso di fronte ai finanziamenti. Perciò assistiamo al progressivo depauperamento del settore azionario a reddito variabile.

*D'Albergo.* — Questa trasformazione di titoli a reddito variabile ha incontrato favore? A me sembra una trovata piuttosto interessante.

*Pivato.* — Pochissimo. Da noi il pubblico non era educato. I titoli dell'IRI-Ferro e dell'IRI-Mare hanno richiamato la speculazione tempo fa, perchè non c'era altro. Oggi non se ne parla più: sono valutati in base alla capitalizzazione degli interessi che danno, ma non al sovrappiù che eventualmente possono dare.

Aver monopolizzato il credito mobiliare in mano ad istituti parastatali comporta che l'afflusso dei titoli sul mercato valori è manovrato da questi istituti. Da qui l'errore. Se noi cominciamo a cadere nell'idea di manovrare l'afflusso di questi titoli sul mercato, la borsa non adempirà più alle proprie funzioni ed avremo periodi di panico e collassi quando gli istituti mobiliari parastatali devono buttare titoli sul mercato. Non c'è afflusso elastico di va e vieni continuo da parte della società mobiliare finanziaria che getta titoli sul mercato, ecc. Allora la borsa valori può avere una funzione. Io vedo che la funzione della borsa valori è sminuita in un regime di separazione dal credito mobiliare, in cui questo credito sia affidato a pochi enti parastatali.

*D'Albergo.* — Le banche, per il collocamento dei titoli, che aiuto danno alla borsa?

*Pivato.* — In due modi: attraverso la raccomandazione dei titoli, e in secondo luogo, agevolando il credito sulle posizioni di questi titoli, cioè attraverso il riporto di borsa, agevolando il classamento e il mantenimento di speculazione nei primi tempi di stagionatura di questi titoli.

*Parravicini.* — Questa funzione di stagionatura dei titoli è di fatto limitata nell'attuale regime di controllo dell'attività bancaria?

*Pivato.* — È limitata nel senso che i riporti sono controllati.

*Parravicini.* — Se le posizioni si fanno rigide non interviene l'autorità di vigilanza invitando a smobilitarle?

*Pivato.* — Veramente il riporto non può essere considerato come immobilizzo. È una forma di credito liberissima, liquida.

*Parravicini.* — Sì, ma quando continua a rinnovarsi?

*Pivato.* — Si rinnova quando la banca è cointeressata nell'azienda, altrimenti il riporto è una forma di investimento mobilissimo e, fatta la liquidazione, si può far cessare il riporto.

Per sostenere le posizioni nelle quali è cointeressata, la banca è obbligata a continuare.

*D'Albergo.* — Mi sembra che negli indici di liquidità di secondo grado rientrino i riporti.

*Parravicini.* — Allo stesso modo che si considera il portafoglio come investimento liquido. Ma c'è il porta-

foglio commerciale e il portafoglio finanziario. Si parte un po' da idee astratte di tecnica bancaria, cui possono corrispondere posizioni ben diverse.

*D'Albergo.* — Qual'è la sua opinione su questi enti consorziali che hanno preso a schema un po' i sistemi recenti dei consorzi inglesi, banche che si uniscono per fare un po' di credito mobiliare a media scadenza?

*Pivato.* — Ottima.

*Parravicini.* — Ritene possano avere campo d'azione i consorzi regionali?

*Pivato.* — Indubbiamente il loro sistema è preferibile alla prassi americana, la quale dimostra che le grandi banche di credito commerciale hanno filiazioni dirette di credito mobiliare. Un consorzio permette una distribuzione di oneri, rischi ecc.

Questa forma è ottima ed anzi mi pare che qui si dovrebbe arrivare, in sostituzione degli enti parastatali.

*Parravicini.* — Un'ultima domanda: lei ha detto che i titoli misti emessi dall'IRI non hanno trovato pieno gradimento, come si sperava, nel mercato. Quali titoli lei ritiene, in previsione della ricostruzione, possano essere meglio piazzati sul nostro mercato finanziario? Abbiamo vari tipi di azioni e di obbligazioni. Oppure lei pensa a un nuovo tipo di titoli?

*Pivato.* — Meno obbligazioni che sia possibile! Ormai il mercato italiano è oberato di titoli a reddito fisso dello Stato e non dello Stato. Quindi il finanziamento obbligazionario pesa già sul mercato finanziario, il quale gradirebbe probabilmente le azionarie, ma qui tutto è vincolato alla politica sociale del governo. Emissioni azionarie, sì, ma in quale regime? Se andassimo avanti anche in una politica mista di compromesso, mi pare che il finanziamento azionario sia ancora quello preferibile.

Certo è rischioso, nel senso che gli stranieri potrebbero profittarne largamente con le possibilità che hanno, anche nel senso che larghi pacchetti delle nostre aziende potrebbero prendere altre vie. Però francamente, sbaglierò, ma non vedo questo rischio. Dicono che sia un rischio. Ma io non vedo di malocchio che il capitale americano s'interessi anche del nostro mercato. Io desidererei questo, perchè suonerebbe garanzia di successo.

*D'Albergo.* — Sono più seguiti i paesi in cui si hanno interessi che quelli in cui non si hanno interessi.

*Pivato.* — Per questo do grande importanza alla riorganizzazione della borsa valori, perchè il mercato straniero, tipicamente l'americano, si interesserà alle nostre industrie, soprattutto se vedrà che abbiamo un mercato finanziario organizzato, in modo da poter disinvestire anche gli investimenti fatti. Se dimostriamo di aver ancora un mercato pieno di ceppi, si disinteressano

delle nostre aziende. Per me è condizione sine qua non per attirare l'interessamento straniero. I loro investimenti devono avere sbocco nel momento in cui giudicano di doversi ritirare.

*D'Albergo.* — Il successo è un po' nelle direttive nostre.

*Pivato.* — Lo è in gran parte! Il successo dipende dal dimostrare non che abbiamo copiato quello che hanno fatto loro, ma che abbiamo interpretato le loro esigenze e studiato ed applicato quanto di meglio hanno fatto.

Quando ho fatto la prima lezione all'istituto «Lorenzetti», ho detto che si può essere sicuri di questo: mentre nella medicina noi possiamo essere dubitosi sulla precedenza da dare all'organo o alla funzione, in economia è fuori dubbio che la precedenza va data alla funzione, la quale dovrebbe determinare l'organo. Sono i bisogni

stessi che determinano il prodursi e il foggarsi degli ordinamenti economici e degli istituti di economia, mentre in regime fascista era spesso il contrario: per mettere a posto determinate persone, foggiavano un organismo e poi gli davano le funzioni. Soprattutto in campo borsistico noi assistiamo a una delle manifestazioni di questo fenomeno: grande coercizione da una parte, e dall'altra, e sforzi incessanti per riuscire ad evitare questa coercizione, per seguire la via naturale. Perché l'insuccesso di molti interventi pubblici? Perché il mercato di borsa è squisitamente dinamico, è elastico, e riesce a sfuggire agli interventi in mercato.

*D'Albergo.* — Compresa la nominatività?

*Pivato.* — Compresa la nominatività.

*D'Albergo.* — La ringraziamo della felice esposizione.

## Interrogatorio del prof. UGO CAPRARA

*Ordinario di tecnica industriale e commerciale nell'Università commerciale Luigi Bocconi di Milano*

(23 marzo 1946, in Milano)

*D'Albergo.* — Mi sono permesso di suggerire, per l'interrogatorio, anche il nome del prof. Caprara, che ci è prezioso per il suo orientamento di studioso dei problemi bancari, orientamento ch'egli ha intensificato soprattutto in quest'ultimo decennio. Oltre ad essere tipicamente uno studioso, il prof. Caprara è anche presidente del collegio dei sindaci del Credito Italiano. Quindi noi lo vediamo nel duplice aspetto di colui che conosce il fenomeno concreto, e di colui che si è specializzato negli studi.

Noi vorremmo sentirlo, non tanto sui principi, ma sull'esperienza e sulla desiderabilità di una continuazione del regime di controllo del credito, sulle modalità e sulla efficienza di esso.

*Caprara.* — Ho scorso il vostro questionario, e debbo dire che mi ha fatto una pessima impressione. Ma la colpa non è di chi l'ha compilato. Vi ho trovati affermati ancora i classici, ortodossi principi della gestione bancaria, che si possono ritrovare nei volumi del Rota e del Ferraris di un secolo fa. Vi è riaffermato il concetto che la banca si svolge secondo lo schema: prima raccogliere e poi investire il risparmio monetario.

Invece io sono di opinioni nettamente diverse.

Non dico che una banca prima raccoglie e poi investe, ma tipicamente dico: investe e raccoglie quasi simultaneamente.

Il questionario sembra concepire la banca come un organo che resti in passiva attesa di fronte al mercato, e che questi gli fornisca, attraverso i depositi, i mezzi d'azione; inoltre, dà l'impressione che la banca sia concepita come un organo incapace di assumere una iniziativa diretta nei riguardi dei depositi. Invece accade esattamente il contrario, nella banca di credito ordinario. Questo è uno dei punti più importanti.

*D'Albergo.* — Ce lo vuole illustrare in poche parole?

*Caprara.* — Farò qualche esempio per farmi capire. La banca, si dice, è un istituto che accentra risparmio monetario per ridistribuirlo attraverso il credito. Un industriale, per esempio, si rivolge ad una banca per ottenere credito. La banca vaglia la situazione del richiedente, di solito attraverso i bilanci.

La banca non accorda credito valutando la garanzia materialmente offerta dall'impresa, ma valutando soprattutto la redditività prospettica. Se questa impresa ha una capacità di reddito, otterrà il riconoscimento di una capacità di credito. Come mai questo industriale si rivolge alla banca per domandare credito, quando questa sua capacità di credito potrebbe direttamente spenderla sul mercato? Quando, cioè, potrebbe direttamente spenderla, acquistando quegli strumenti di produzione che lo interessano più direttamente? Un'impresa industriale ha una capacità di reddito che è conosciuta entro un certo ambito del mercato, in un ambito che di solito è più ristretto di quello goduto da una banca. Così si accorge che negoziando direttamente la sua capacità di credito, non attinge quella estensione di scelta, che potrebbe invece attingere qualora si rivolgesse ad un istituto di credito, qual'è la banca, specializzato nel valutare le capacità di credito delle imprese.

L'acquistare a credito direttamente, può portare in un certo momento alla percezione di tassi di interessi richiesti dai venditori, in misura non economica rispetto a quelli richiesti dalla banca. Per questo l'industriale si presenta direttamente alla banca, e chiede un'apertura di credito. La banca pone a disposizione dell'industriale tutti i mezzi possibili di scambio: in tempi normali anche oro, o biglietti di banca, anche di sua emissione, oppure assegni, o iscrizioni in partite di conto. L'abilità della banca consiste in questo: fare in modo che la scelta dell'industriale abbia a cadere su quel mezzo di scambio che, anche per essa, si dimostri come il più conveniente.

L'industriale chiede l'apertura di credito. La banca gliel'accorda e gli consegna un libretto di assegni. L'industriale emette assegni e paga con essi.

Così, mentre si accende il debito dell'industriale verso la banca, si accende il credito della banca verso l'industriale, oppure si accende un credito dei successivi portatori di assegni verso la banca. Così si crea il passivo della banca. Ecco come si creano le vaste categorie dei conti correnti passivi per iniziativa della banca. Se questa aspettasse passivamente il deposito, non sarebbe in grado di investire economicamente.

*D'Albergo.* — Non le sembra che ci siano due categorie di depositi?

*Caprara.* — I casi sono molti. L'assegno e il biglietto speso dall'industriale va nelle mani di un altro industriale, il quale è già, supponiamo, cliente della banca; allora il debito che la banca istituisce e che è a vista, si prolunga nel tempo: muta di nome, ma in sostanza resta. Oppure va a finire ad un cliente di un'altra banca e allora questa banca chiede alla prima il pagamento. Ma questi rapporti sono reciproci: in pratica avviene soltanto la liquidazione del saldo. Oppure va in mano ad un privato, il quale qualche volta lo scambia e qualche volta lo lascia in deposito. Si costituiscono così delle categorie di depositi che avvengono alla banca imprese e aziende domestiche. Le imprese sono le pagatrici prime del credito e del nome della banca. Anche l'impiegato, vedendo l'assegno di una banca passargli sempre sotto gli occhi, finisce per preferire — per quelli che sarebbero i propri depositi — quella banca come sua debitrice.

*D'Albergo.* — Quella posizione mediana alquanto modesta della banca di credito e deposito non contrasta, in questa sua visione, con l'espressione sintetica di tutto il procedimento?

*Caprara.* — È un errore attribuire alla banca un potere arbitrario nella espansione del credito. Non è arbitra la banca di espandere il debito o il credito. La parte interessante del mio studio sta qui: esso dimostra che la banca è costretta ad agire sul ritmo del mercato e che non può pensare di espandere arbitrariamente le proprie operazioni. Quando le espande economicamente, non influenza il mercato in senso inflazionistico, come tanti vorrebbero.

*D'Albergo.* — E i rapporti fra riserva liquida e massa di debiti?

*Caprara.* — Prendiamo l'Istituto di emissione. Si discute anche oggi il rapporto che deve esserci fra riserva aurea — se non è aurea, sarà di valori assimilati, ma è lo stesso — e massa di debiti. Secondo alcuni dovrebbe esistere permanentemente un rapporto fra i debiti della banca e questa massa liquida. Noi non sentiamo di poter accedere a questa idea.

Noi anzi, per esperienza, abbiamo visto che una banca ha una situazione di tesoreria « tesa », quando tutto va bene. Quando invece vediamo che una banca abbonda di mezzi liquidi, la consideriamo in una situazione meno tesa finanziariamente, ma economicamente meno buona.

*D'Albergo.* — Come redditività?

*Caprara.* — Chi ha capacità di reddito, ha capacità di credito. Se la banca ha capacità di reddito, ha la capacità di trovare, nel mercato, qualunque mezzo per sistemare anche la situazione finanziaria. Prima ci dobbiamo preoccupare della situazione economica della

banca; diventerà automaticamente liquida quando avremo assicurata la sua redditività.

*D'Albergo.* — E dal lato del fattore tempo?

*Caprara.* — La banca deve essere sempre in grado di fronteggiare i propri impegni. Se fronteggia i propri impegni è segno che ha raggiunto questa specie di equilibrio fra disponibilità e impegni connessi.

La banca, prima di tutto, deve cercare di trasformare nel fatto i suoi debiti a vista in debiti a lunga scadenza: questo è il segreto della vita bancaria. Se noi riusciamo a trasformare nel fatto la massa dei nostri depositi a vista in debiti a lunga scadenza, abbiamo raggiunto il fine economico, perchè il debito a vista non può pretendere che un piccolo interesse. Il segreto economico è questo: trasformare questa massa, che pure è variabile nei suoi elementi, in un volume stabile proteso nel tempo.

Allora il debito a breve diventa in realtà un debito a lunga, mentre la banca lo pagherà come un debito a vista, cioè lo pagherà quasi niente.

Per fare questo dobbiamo porre la questione della fiducia nella banca.

*Ceriani.* — Per entrare più vivamente nel nostro tema d'indagine, vorrei ci esponesse il suo avviso sulla cosiddetta direzione del credito e degli investimenti, con l'intervento dello Stato.

*Caprara.* — Su questo punto io sono assolutamente negativo.

Mi spiace di dover dire che ogni intralcio frapposto alla libertà di scelta e di combinazione di fattori mutevoli non può che recare un danno. Non nego l'esercizio del credito a lunga alle banche di credito ordinario. Si può effettuare una coordinazione efficace di operazioni a breve e a lunga anche presso le banche di deposito e sconto. Le banche attraverso il credito a breve arrivano al credito a lunga, economicamente.

Pur se l'impresa attinge credito in banca può trovare in un certo momento conveniente aumentare il proprio capitale. Siccome la banca è quella che ha gli elementi di giudizio più immediati, è lei stessa che può consigliare una trasformazione del debito bancario in vincolo di capitale, predisporre la emissione delle azioni e facilitare il loro collocamento.

*Ceriani.* — Dato che lei si è espresso in senso contrario ad ogni sistema di direzione del credito e degli investimenti, ci interesserebbe sapere come lei considera la organizzazione di quella che si chiama la vigilanza sulle aziende di credito, che oggi è esercitata dalla Banca d'Italia e dal Tesoro.

*Caprara.* — Nominalmente. Sappiamo tutti che cosa vanno a fare negli istituti gli ispettori del Tesoro. Si limitano a chiedere quali sono le situazioni di tesoreria e a riscontrare se le disposizioni delle leggi bancarie appaiono formalmente osservate. Un'ispezione lascia il tempo che trova. Un saggio banchiere può dimostrare

quello che vuole. In astratto non si può dire quando un investimento sia peggiore o migliore di un altro. È il sistema che conta.

Non è possibile fare queste operazioni e condurre questi investimenti se non si ha una visione di che cosa è la banca come sistema di condizioni economiche creato dall'unicità del suo scopo. Qual'è il compito dell'ispettore? Egli si attiene alle disposizioni, le quali dicono: vai alla banca e fa' il controllo. L'ispettore dovrebbe recarsi a quella banca, mettersi allo scrittoio del direttore, osservare come lavora e soprattutto riscontrare se guadagna o perde e se, attraverso quella sua attività, a lungo andare, egli dà garanzia di essere un saggio amministratore. Egli non si preoccuperà più allora di considerare la veste giuridica delle singole operazioni, ma valuterà il sistema, come esponente economico della coordinazione attuata.

Allora l'ispezione diverrebbe continua e permanente. Ma con quale vantaggio, non saprei.

*Ceriani.* — Allora, abolizione del sistema di vigilanza?

*Caprara.* — Integrale. A queste conclusioni sono arrivato come uomo che, da venti anni di dure esperienze, ha dedotto il significato principale delle proprie teorie.

*D'Albergo.* — Ammette, allora, dei rappresentanti dei depositanti nei consigli?

*Caprara.* — Se volete, metteteci un osservatore, un teorico della banca, un professore che non sia legato a nessun interesse, che vada lì e vigili e che riferisca periodicamente all'istituto centrale sulla attuata politica del credito. È inutile andare alle piccole banche. In Italia avere tre o quattro osservatori nelle grandi banche, può esser utile, ma metterne cento è inutile.

*D'Albergo.* — I consigli locali sono fatti di azionisti e soprattutto di depositanti.

*Caprara.* — Forse si potrebbe delegare la rappresentanza ai sindaci. Delegare un sindaco che sia competente e che possa svolgere funzioni che vanno al di là di quelle ordinarie e renderlo rappresentante dello Stato. Su cinque sindaci, eleggetene uno o due come osservatori, i quali vadano a vigilare nei comitati di direzione. In certe circostanze, i sindaci vengono chiamati alle sedute di consiglio. Il consigliere delegato legge la solita relazione e basta. Qualche schiarimento domandano i consiglieri, e niente altro. Si presenta la situazione bimensile o trimestrale, ed è fatto tutto. Questa è la verità.

*D'Albergo.* — Rafforzare, dunque, l'istituto del sindaco.

*Caprara.* — Ma mettendo anche dentro elementi che abbiano autorità un po' svincolata da quelle che loro conferisce l'assemblea. Questo io lo vedrei molto

favorevolmente. Adesso i sindaci delle grandi banche sono nominati dall'IRI, e spesso sono funzionari dell'IRI, i quali ogni tanto hanno anch'essi i loro compiti da svolgere. L'IRI domanda: «dite in che situazione è la banca»; allora essi stendono la loro relazione e la mandano. Bisogna considerare il futuro, e non quello che è avvenuto; questo è uno dei momenti importantissimi e difficilissimi. Oggi, molta gente va in banca a domandare credito, mostrando dei bilanci. Ma a che serve più il passato? Pensate quale difficoltà presenta la valutazione prospettica della capacità di credito di un'azienda nei momenti che attraversiamo!

*D'Albergo.* — Tutto è empirico.

*Caprara.* — Sì. C'è un difetto notevole nel funzionarismo. Io sono forse il solo in Italia a studiare con indirizzo nuovo la banca. Ha molta importanza la scelta del direttore della filiale, della sede, della succursale. Io spesso parlo con loro. Essi dicono: «Noi mandiamo rapporti alla direzione centrale». La nostra impressione si sminuisce e si isterilisce: bisognerebbe, invece, abolire il famoso cartello per sferzare le banche.

*D'Albergo.* — Quali banche?

*Caprara.* — Tutte. Le grosse, specialmente. Esse hanno spese fortissime. Il cartello funziona soprattutto per il tasso debitore; per il tasso creditore ci sono banche serissime, che lo rispettano. Le altre fanno quello che vogliono. Ma tutte sono d'accordo nel ridurre dall'uno al mezzo o tre quarti il tasso debitore. Lasciamole combattere fra di loro, altrimenti si adagieranno su situazioni di comodità e nessuna vorrà assumere rischi, ma tutte tenteranno di addossarli ad altre.

*Ceriani.* — Ricapitolo le sue opinioni liberiste. Primo: abolizione della vigilanza e del controllo, salvo istituzione di una forma di vigilanza e controllo mediante revisione dei collegi sindacali. Secondo: le banche devono essere libere di svolgere l'attività creditizia che credono opportuna. Terzo: abolizione del cartello. Quarto punto interessante: anche l'apertura di nuovi sportelli deve esser lasciata libera?

*Caprara.* — Lasciamole libere. Lasciamole gareggiare. Vuol dire che la gente sarà capace di riconoscere lo sportello superfluo. Altrimenti si creano posizioni di monopolio con uno sportello solo in un centro. La gente è costretta a portare i danari lì e allora non si stimola neppure più il senso della vigilanza nello stesso depositante, il quale finisce col vedere tutte le banche d'Italia come una banca e non distingue più.

*D'Albergo.* — Dal punto di vista della garanzia, come le vede?

*Caprara.* — Devono essere le banche a risvegliare nel mercato quel senso di fiducia.

*D'Albergo.* — Meritarsela con la loro condotta rispettiva discriminata.

*Caprara.* — Naturalmente. Un tempo la Commerciale, il Credito, il Banco di Roma, erano differenziate.

*D'Albergo.* — Com'è che nacque spontaneo il cartello nel 1919 ?

*Caprara.* — Per uscire dalle crisi vogliono il cartello. E così anche oggi lo vogliono per pagar il meno possibile il tasso debitore e far pagare il più possibile il tasso creditore.

*D'Albergo.* — Proibirebbe anche, allora, un cartello privato ?

*Caprara.* — La legge anti-trust americana ha dato il risultato che ha dato, ma ha dato un risultato buono. Io credo che questo sia il momento più favorevole per il nostro Paese per rompere questa sovrastruttura creata in vent'anni. Molte posizioni sono già scosse. Il senso dell'indipendenza economica è così sviluppato in tutti i settori industriali commerciali agrari, ecc., che questo forse è il momento buono. Se il Governo saprà essere un interprete sagace di queste tendenze, è il momento anche di farsi forza di questa aderenza che si può raccogliere nella massa degli interessati per poter eliminare, modificare, rinnovare.

*D'Albergo.* — Come la vede la legge del '26 sulla tutela del risparmio ?

*Caprara.* — È l'investimento che crea il risparmio. Si crede che il credito sia legato al risparmio come a qualche cosa che preesista. Non è vero. Io creo il risparmio attraverso lo stimolo della produttività dell'impresa. Se io incremento la capacità di reddito di un'impresa, io creo del risparmio, legato ad un divenire di condizioni economiche che mi autorizza ad accendere dei debiti per la redditività che mi daranno gli investimenti. È un senso dinamico che io imprimo alla dottrina. La capacità di credito nasce con la capacità di reddito, sicché è simultanea. Se io miglioro le prospettive di reddito, miglioro quelle del credito e creo un anticipo di risparmio.

*D'Albergo.* — Se si fa cadere il controllo dell'attività di credito, conseguentemente deve cadere ogni legge che si preoccupi del risparmio in sé.

*Caprara.* — Sono concetti statici, che ignorano il tempo. Si deve guardare il passato, e non l'avvenire. Accenno a un altro concetto importante. Artefice dei dislivelli di prezzo nel mercato è l'impresa. Siamo abituati a considerare i prezzi come se fossero qualche cosa all'infuori dello strumento che li determina e cioè l'impresa. Invece è tutto il contrario. È l'impresa che

determina i prezzi e quindi i dislivelli dei prezzi. Io devo essere in grado, quando compro, di pagare qualche cosa di più dei concorrenti e viceversa quando vendo; e tuttavia devo poter assicurarmi uno scarto tra il complesso dei prezzi d'acquisto e il complesso dei prezzi di vendita, scarto che si chiama reddito. Io sono l'artefice dei dislivelli dei prezzi, con una capacità che vado saggiando e sperimentando di momento in momento attraverso tutte le speculazioni che faccio. Questo anche per la banca, oltrechè per tutte le imprese.

*D'Albergo.* — Si è generalizzato il caso della concorrenza perfetta, in cui lei subisce il prezzo.

*Caprara.* — Subisco il prezzo? Non è tanto vero.

*D'Albergo.* — Ammettiamo che il numero di coloro che concorrono alla produzione del grano sia, come è, grande; è difficile che qualcuno possa dire: « Io concorro a determinare il prezzo del grano per certe qualità determinate dal mercato ».

*Caprara.* — Non è possibile perchè ogni impresa è diversa da ogni altra. Il prezzo che fa, anche se identico, è un altro. Le aggregazioni sono tutte diverse da impresa a impresa. L'errore che si commette è di disgiungere, nell'impresa, le fonti del reddito e le fonti di investimenti e voler giungere a determinare il costo di un investimento o di un acquisto. Non è possibile. Noi lavoriamo per costi complessivi e ricavi totali, non solo, ma per costi complessivi congiunti economicamente. Quando io compro, non penso isolatamente all'affare che faccio; ma ad una compra inserita nel sistema dell'impresa.

*Parravicini.* — Secondo le sue impressioni, lei ritiene che l'attuale struttura bancaria italiana sia sufficiente, oppure sia esuberante per quel che sarà domani la produzione ?

*Caprara.* — La nostra struttura bancaria! Se io voglio libero tutto, la prima cosa che vorrei vedere è la libertà di negoziazione di credito fra le banche nostre e le banche straniere. Questo è il primo punto. Poi la banca è distributrice degli impulsi economici. Naturalmente è bene aspettare e lasciar che la situazione si faccia più chiara. La nostra organizzazione bancaria è oggi un po' pletrica. Sarà forse adeguata fra tre o quattro anni. Ora sta in piedi soltanto perchè deve stare in piedi, perchè non si debbono licenziare gli impiegati e chiudere gli sportelli. Ma se lasciamo libero il credito, vedremo subito il riflesso nel cambio.

*D'Albergo.* — Non vogliamo trattenerla più a lungo. La ringraziamo per le sue interessanti dichiarazioni.

## Interrogatorio del dott. GIOVANNI MORANDI

*Direttore addetto alla Direzione centrale Credito Italiano  
già rappresentante del Credito Italiano per la Francia  
già Presidente della Commissione di Tecnici Bancari della Camera di Commercio Internazionale  
già Presidente della Camera di Commercio Italiana a Parigi*

(23 marzo 1946, in Milano)

*D'Albergo.* — Il dott. Morandi porta qui, oltre alla sua esperienza di membro della direzione di una banca nazionale, anche una visione internazionale per essere egli stato a capo della rappresentanza di un grande istituto a Parigi, centro di confluenza non soltanto d'interessi politici, ma anche economici, nonchè per essere stato presidente della commissione di tecnica bancaria della Camera di Commercio Internazionale, ciò che gli ha permesso di osservare i fenomeni finanziari e bancari anche nei loro aspetti comparativi.

*Morandi.* — Dal punto di vista comparativo dei vari sistemi bancari posso infatti dire qualche cosa. Comincerò col rilevare che, a mio avviso, si parla a torto di una plethora di sportelli bancari italiani, mentre si dovrebbe tutt'al più parlare di una poco razionale distribuzione degli stessi. L'accusa di plethora non tocca comunque le tre banche d'interesse nazionale, le quali, per la loro stessa definizione, dovrebbero esser presenti dovunque si svolge con una certa ampiezza l'attività economica della Nazione. Ora, per non citare che il mio istituto, sono più di venti le province in cui esso non è stabilito. Secondo i più recenti dati ufficiali, il numero degli sportelli operanti in Italia ascende a 6900. Ma in questa cifra sono comprese aziende che, solo sotto pochi aspetti, possono essere annoverate fra le banche, come le casse rurali ed artigiane e le casse comunali di credito agricolo, nonchè aziende di cui talune soltanto svolgono attività bancaria vera e propria, come le Banche popolari, le Casse di Risparmio e le loro dipendenze, ed infine aziende le quali non rappresentano che uffici staccati di altre, come le agenzie di quartiere dei grandi istituti. Se la qualifica di «sportello bancario» fosse attribuita in Italia con gli stessi criteri con cui essa viene attribuita in altri paesi, il numero degli sportelli italiani si troverebbe ridotto a poco più di 4000. Sta di fatto, comunque, che le tre grandi banche italiane d'interesse nazionale dispongono complessivamente di soli 350 sportelli, facendo astrazione da quelli delle agenzie di città, le quali, come ho detto, debbono esser considerate come organi facenti parte delle sedi da cui dipendono. Siamo ben lungi, quindi, dalla rete delle 7 grandi banche britanniche di credito ordinario le quali dispongono di oltre 9000 di-

pendenze senza contare circa 2500 agenzie di città. Si obietta che l'ampiezza delle reti bancarie inglesi e francesi è giustificata dalla vasta economia dei due imperi. L'argomento non è valido che fino a un certo punto, poichè le reti delle grandi banche inglesi e francesi comprendono un numero relativamente esiguo di sportelli coloniali, dato che nei domini e nelle colonie operano floridissime banche coloniali le quali dispongono di proprie reti di dipendenze. Su tale terreno l'espansione delle banche metropolitane è limitata ed ha il prevalente carattere di un'organizzazione di corrispondenza, nel senso che le filiali stabilite in colonia hanno principalmente il compito di effettuare operazioni per conto della banca madre. Questo va detto particolarmente per la Francia la quale dispone non solo di numerose banche coloniali di credito ordinario, ma anche di importanti banche coloniali d'emissione che svolgono una politica monetaria e creditizia locale, completamente indipendente da quella della Banca di Francia, per cui, per le colonie francesi, se non si può parlare di una propria e vera autonomia di mercato monetario, si deve parlare di una direzione autonoma dello stesso. In tali condizioni di cose, sarebbe da chiedersi perchè la Costituente francese non ha nazionalizzato le Banche coloniali d'emissione contemporaneamente alla Banca di Francia, se non si dovesse tener conto di considerazioni politiche le quali debbono aver sconsigliato (o forse soltanto rimandato) il provvedimento. Comunque, a mio avviso, la nazionalizzazione delle banche coloniali d'emissione dovrebbe precedere quella delle banche d'affari — se in Francia s'intende persistere nell'errore delle nazionalizzazioni bancarie, come ne ho avuta l'impressione leggendo la stenografia del dibattito svoltosi il 2 dicembre 1945 in seno all'assemblea costituente.

*D'Albergo.* — Può darci qualche cifra per il caso francese circa gli sportelli?

*Morandi.* — Per prendere come punto di paragone due grandi istituti francesi la cui attività è molto simile a quella di grandi banche italiane d'interesse nazionale come il Credito Italiano o la Banca Commerciale, si può esaminare il caso del Crédit Lyonnais e della Société gé-

nérale le quali alla fine 1939 avevano rispettivamente una rete di 1360 e 1370 sportelli. Se si considera che la Francia ha una popolazione di 39 milioni di abitanti e che la popolazione italiana — anche se si tengono per esagerate le enunciazioni della demografia fascista — ascende a 42-43 milioni di abitanti, divisi in 95 province e 7330 comuni, se ne deve dedurre che — in via di comparazione con la Francia — non si può parlare, in Italia, di eccesso di dipendenze, poichè, sommati-insieme, gli sportelli delle tre grandi banche d'interesse nazionale, quelli delle cinque banche di diritto pubblico e quelli delle principali banche regionali, sono lontani dal raggiungere il numero di sportelli del Crédit Lyonnais o della Société Générale riuniti:

Debbo riconoscere, ad onor del vero, che non tutte le dipendenze dei predetti due istituti hanno figura di vere e proprie agenzie, molte di esse essendo semplici « bureaux intermittents », aperti solo qualche giorno della settimana, ed altre non essendo che dei « bureaux volants » rappresentati da incaricati che si recano periodicamente, a giorno fisso, in piccole località sedi di mercati, di fiere, ecc. per effettuare soltanto operazioni di cassa, pagamento di assegni, ecc. per conto delle agenzie stabilite nei capoluoghi. Dirò incidentalmente che quando si parla di pagamento di assegni, in Francia, non s'intende parlare di assegni circolari, poichè le banche francesi (ad eccezione della Banca di Francia che li adottò durante l'altra guerra e che da molti anni ne ha praticamente sospesa l'emissione) non ne hanno mai adottato il tipo, considerandolo suscettibile d'intralcio. Lo sviluppo che in Francia s'intende da molti anni di dare all'uso dell'assegno di conto corrente.

*D'Albergo.* — I nostri recapiti non sono un poco simili a questi uffici intermittenti o volanti delle banche francesi ?

*Morandi.* — Sì, hanno qualcosa di simile; in molti casi, però, il « recapito » di una banca italiana non è una diretta emanazione della banca stessa, ma è istituito presso un corrispondente; mentre il « bureau intermittent » ed il « bureau volant » sono sempre emanazioni dei singoli istituti ai quali rendono utilissimi e poco costosi servizi, per il lavoro di cassa e soprattutto per il « placement de valeurs ».

Chiudendo questa parentesi, rileverò dunque che il Crédit Lyonnais e la Société Générale dispongono complessivamente di oltre 1800 sportelli permanenti ai quali vanno aggiunti i 550 del Comptoir ed i 370 della « Banque Nationale pour le commerce et l'industrie » per non citare che i 4 grandi istituti di credito ordinario ora nazionalizzati. Il direttore di uno di questi, a chi qualificava pletoriche le reti delle grandi banche francesi rispondeva: « La funzionalità di una rete bancaria va giudicata nel suo insieme. Se talune dipendenze sono inattive in qualche ramo di lavoro, non ve n'è alcuna che sia inattiva in tutti, e vi sono prestazioni in cui tutti gli sportelli spiegano una grande attività. Fra queste è in prima linea il collocamento di valori. Quando il mio istituto

riesce ad ottenere il concorso del gran pubblico per operazioni di collocamento che interessano il Tesoro o i grandi enti dell'economia nazionale, è alla mia rete di sportelli che ciò si deve ». Ed infatti chi ha assistito ai successi delle maggiori banche francesi durante le « grandes semaines de placement » riconosce la giustezza di tali parole. Sebbene con reti meno numerose di quelle del Lyonnais e della Société Générale, svolgono notevoli attività anche in materia di « placement », il Comptoir, e la Banque Nationale pour le commerce et l'industrie il quale ultimo istituto va riacquistando gradualmente il posto perduto dalla banque nazionale de commerce messa in difficoltà dalla crisi del 1931 e « renflouée » dalla Banca di Francia.

*D'Albergo.* — Esistono in Francia, come da noi, medi e piccoli istituti ?

*Morandi.* — Un po' diversamente. Ne esistono più che da noi, ed hanno differente distribuzione. Il sistema bancario francese, come è noto, può considerarsi diviso nei seguenti gruppi: « banche e banchieri di Parigi e di provincia », « banche coloniali » (di cui 8 aventi privilegio di emissione), « istituti di Credito di diritto pubblico », « succursali ed affiliate di banche estere ». Non si possono citare le banche popolari che svolgono attività bancaria assai limitata, nè le casse di risparmio che in Francia non effettuano in proprio operazioni bancarie di alcuna sorta. Il primo gruppo, che è di gran lunga il più importante, comprende oltre quattrocento aziende di credito propriamente dette, di cui 8 di prima grandezza. Di queste le prime quattro sono quelle ora nazionalizzate (« Crédit Lyonnais », « Société Générale pour favoriser etc. », « Comptoir National d'escompte », « Banque Nationale pour le commerce et l'industrie ») che sono conosciute sotto la denominazione comune di « grandes Banques de dépôts » e che corrispondono sotto molti aspetti alle nostre banche d'interesse nazionale. Malgrado la predetta definizione di banche di deposito, esse effettuavano in passato (fino al 1929-30) anche operazioni di credito mobiliare. Va detto però che, dalla crisi del 1931 in poi, le grandi banche (senza esservi obbligate da leggi o convenzioni speciali) hanno limitato quasi esclusivamente la propria attività al credito a corto termine, istituendo speciali affiliate per il credito finanziario, come l'« omnium financier pour l'industrie nationale (ofina) » creato dal dal Lyonnais col concorso del Comptoir e come la « Société Anonyme de Crédit à L'industrie Française (califa) » creata dalla société générale. È per rendere obbligatoria da parte delle banche di deposito la predetta limitazione che la legge francese del 2 dicembre 1945 ha rigidamente stabilito la natura e l'entità delle partecipazioni che le banche di deposito possono assumere o conservare.

Delle altre quattro banche che costituiscono il gruppo delle banche primarie, una è il Crédit Commercial de France, istituito di origine svizzera, a succursali multiple (di cui una in Italia), che in passato era considerato una banca mista di deposito e di affari e che ora — date le disposizioni della legge 2 dicembre — dovrà modificare,

la sua attività. Un'altra è la Société Générale de Crédit Industriel et Commercial, importante istituto sui generis che deve assegnarsi alla categoria delle banche di deposito, sebbene la sua principale attività sia quella di funzionare da organo centrale di un sottosistema di 13 banche regionali che esso controlla e di cui alcune, di dimensioni più che medie, come il Crédit Industriel d'Alsace et Lorraine e la Société Lyonnaise de dépôts, sono a loro volta a capo di numerose dipendenze in località secondarie di provincia. Le altre due delle otto banche primarie sono le cosiddette grandi « banche d'affari »: Banque de Paris et des Pays Bas e Banque de l'Union Parisienne. Immediatamente dopo le banche primarie e le loro affiliate debbono citarsi le banche speciali del tipo Banque Nationale Française du Commerce Extérieur, ed in seguito le banche regionali indipendenti di cui le principali sono il Crédit du Nord e la Société Marseillaise de Crédit Industriel et Commercial che hanno importanza paragonabile a quella della nostra banca popolare di Novara o del Credito Romagnolo. Esse pure hanno estese reti di succursali nelle località principali delle rispettive regioni e la loro importanza è tale che il primitivo progetto di nazionalizzazione le comprendeva fra gli enti che i promotori della legge intendevano nazionalizzare. Un posto speciale occupano le 11 banche private finanziarie parigine costituenti il gruppo della cosiddetta haute banque, fra le quali emergono le celebri case Rothschild, Lazard e Mirabeau.

Le banche locali francesi di qualche importanza, paragonabili a molte delle 165 banche secondarie di credito ordinario del sistema italiano, sono poco meno di un centinaio.

*D'Albergo.* — Facendo il totale ed anche tenendo presente la popolazione ed il reddito nazionale francese, non si può dire che — comparativamente — da noi vi sia esuberanza.

*Parravicini.* — Da noi esiste, mi pare, un numero di « banche locali » superiore a quello delle banche locali esistenti in Francia.

*Morandi.* — Il numero di banche locali italiane di una certa importanza supera forse quello delle banche francesi della stessa classe; ma se il paragone s'istituisse fra tutte le banche locali italiane e tutte le banche locali francesi, queste ultime risulterebbero molto più numerose delle nostre. Bisogna però tener conto del fatto che in Italia si devono aggiungere alle banche locali propriamente dette anche molte banche popolari e casse di risparmio che svolgono attività bancaria, mentre in Francia le istituzioni di questa natura non possono — come ho già detto — considerarsi alla stregua di banche vere e proprie. Il nostro è il solo fra i grandi sistemi bancari in cui le casse di risparmio possono effettuare tutte le operazioni delle banche ordinarie, mentre queste non possono effettuare tutte le operazioni delle casse di risparmio. Concludendo, dirò che anche considerando come banche tutte le dipendenze italiane (comprese quelle delle casse di risparmio e delle banche popolari), si è ben

lunghi dal raggiungere l'entità numerica del sistema bancario francese. Ripeto quindi che in Italia si può forse riscontrare qualche difetto nella distribuzione territoriale degli sportelli, ma non una pleora degli stessi, e che pertanto quello a cui si potrà pensare un giorno sarà sol tanto una revisione di tale distribuzione.

*D'Albergo.* — Senza arrivare a lasciare un solo sportello in una piazza?

*Morandi.* — Certo. Sono numerosissime le piazze italiane che comportano doppieni ed anche triploni di sportelli di una stessa categoria. Il nostro è uno dei territori più ricchi di grandi centri, il paese delle 100 città. Dei nostri 95 capoluoghi di provincia, pochi son quelli che non rappresentino centri economici di qualche importanza. In ciascuno di essi esiste materia per l'attività di banche locali e di diversi sportelli di banche nazionali. Inoltre, in ciascuna provincia esistono, oltre il capoluogo, centri mercantili, agricoli, industriali o marittimi che giustificano la stessa molteplicità d'istituzioni bancarie. In Francia, invece, si ha un accentramento urbano che può chiamarsi ripartito fra Parigi, Lione, Marsiglia, Bordeaux e Straburgo: situazione territoriale, dunque, di gran lunga diversa dalla nostra. Malgrado ciò, i centri francesi in cui sono stabilite tutte le quattro grandi banche di deposito o almeno due o tre di esse, oltre la banca regionalé e la banca locale, sono numerosissimi. In Inghilterra i grandi centri sono pure poco numerosi: Londra, Manchester, Liverpool, Glasgow, Edimburgo, Dublino; ma in ogni centro, anche secondario, esistono doppieni di succursali di grandi istituti e specialmente delle Big Five. Solo si osserva, in Inghilterra, una limitazione di competenza territoriale riferita a grandi spazi regionali, che non si osserva in Francia, nel senso che le grandi banche d'Inghilterra e del Galles non hanno dipendenze in Scozia o in Irlanda e reciprocamente. Resta tuttavia il fatto che nei principali centri dell'Inghilterra propriamente detta e del Galles, esistono succursali di parecchie delle 7 maggiori banche del clearing londinese, cioè delle Big Five (Midland Bank, Loyds Bank, Barclays Bank, Westminster Bank e National Provincial Bank) nonchè della District Bank e della Martin's Bank. Analogamente, nei principali centri della Scozia esistono succursali di diverse delle 8 grandi banche scozzesi, nei principali centri dell'Irlanda del nord esistono dipendenze di ciascuna delle 3 grandi banche irlandesi, ed infine nei maggiori centri dell'Eire sono stabilite le dipendenze di tre o quattro delle sei banche principali dello Stato Libero d'Irlanda. Ciò spiega perchè le banche scozzesi dispungano insieme di una rete di 2000 sportelli, perchè le banche dell'Irlanda del nord ne abbiano 260 e perchè infine le banche dell'Eire ne abbiano complessivamente circa 1000, per cui l'intera rete delle 33 joint stock banks britanniche comprende circa 14500 sportelli, cui vanno aggiunte tutte le numerose banche secondarie del sistema. Al riguardo dei grandi istituti della Scozia e dell'Irlanda del nord è poi da rilevare il fatto che si tratta di banche che emettono carta moneta, ciò che ha indotto taluni a chiedersi perchè il governo laburista

non abbia preceduto alla loro nazionalizzazione contemporaneamente a quella della Banca d'Inghilterra, al che si potrebbe rispondere che le predette joint stock banks scozzesi ed irlandesi non sono istituti di emissione nello stretto senso di questa espressione, ma banche di deposito e di credito ordinario usufruenti di un limitato diritto di emissione riconosciuto dall'antica legislazione britannica a tutte le banche per azioni aventi sede fuori dell'Inghilterra e del Galles, dove il diritto d'emissione è monopolio della Banca d'Inghilterra.

Un particolare che può essere utilmente ricordato parlando delle joint stock banks inglesi e della vasta rete delle loro dipendenze raccogliatrici di depositi, è quello della forma in cui è costituito il loro capitale dacchè esse hanno assunto la figura giuridica di compagnie limited. La responsabilità limitata delle quote azionarie di capitale fu istituita in Inghilterra nel 1855, prima della quale epoca gli azionisti erano illimitatamente responsabili come i soci delle società in nome collettivo. La maggior parte delle banche di deposito non approfittò tuttavia della facoltà di costituirsi in « limited », per timore di vedere alterata la fiducia dei depositanti. Dopo parecchi anni venne perciò escogitato un mezzo tendente a conciliare il criterio della responsabilità limitata degli azionisti di società bancarie con quello di una certa maggiore garanzia per i depositanti. A tale scopo una legge speciale stabilì che una banca per azioni potesse riservare una parte del capitale sottoscritto ma non versato, per « chiamarlo » solo in caso di liquidazione della società. Da quel tempo nei bilanci di molte joint stock banks il capitale sottoscritto a fronte del capitale autorizzato risulta suddiviso in tre parti: capitale versato, capitale chiamabile o « callable capital » e « capitale riservato » o « reserve liability capital ». Così, quando, ad esempio, nel bilancio della National Bank of Scotland si legge: capitale autorizzato Lg. 6.000.000 di cui sottoscritto 5.400.000, versato 1.500.000, chiamabile 900.000 e riservato 3.000.000, ciò vuol dire che sul capitale autorizzato di 6 milioni sono state sottoscritte azioni per 5.400.000 sterline, e che su questo importo gli azionisti hanno versato 1.500.000 sterline, impegnandosi ad apportarne ancora 900.000 per l'ulteriore sviluppo della banca, ed a versare inoltre 3.000.000 di sterline per concorrere al rimborso dei depositi, se — in caso di liquidazione — l'attivo della banca non bastasse a coprirli. Si tratta evidentemente di una misura che ha perduto gran parte del suo valore col continuo aumentare del rapporto fra depositi e capitale. Nondimeno quasi tutte le joint stock banks hanno « riservato » per il caso di liquidazione una parte considerevole del capitale sottoscritto, hanno cioè un « reserve liability capital », meno le Big Five, presso le quali la quota di capitale non versato non è espressamente riservata per il caso di liquidazione, e costituisce quindi capitale « chiamabile » per eventuali bisogni ordinari degli istituti.

*D'Albergo.* — Tutte queste cose sono molto interessanti.

*Parravicini.* — E per quanto riguarda la vigilanza del credito vista in Italia e vista fuori ?

*Morandi.* — Per ciò che riguarda l'Inghilterra, può dirsi che fino all'ottobre 1945 nessuna vigilanza ufficiale veniva esercitata sull'attività delle banche di qualsiasi categoria. Ma — come giustamente ha detto il Ministro francese delle finanze nel sostenere davanti alla costituente il progetto di legge di nazionalizzazione del credito — l'Inghilterra è un paese in cui la tradizione tiene in gran parte luogo di legge scritta, mentre la Francia come l'Italia sono paesi di diritto scritto, di legge costrittiva. Si verificava così che, prima dell'ottobre 1945, la Banca d'Inghilterra, malgrado la mancanza di ispettorati o di controlli, esercitava di fatto una specie di vigilanza continua ed oculata sulla politica e sull'andamento delle banche. Bastava una parola detta dal Governatore della Bank of England ai dirigenti delle Big Five e delle altre grandi banche del sistema, in occasione delle riunioni settimanali presso la clearing house di Londra, perchè le direttive della banca centrale — cioè in pratica le direttive del Tesoro — fossero fedelmente seguite. Si era comunque ben lontani da forme costrittive di vigilanza, e l'influenza della Banca d'Inghilterra era di carattere tutt'affatto morale, anche perchè, come è noto, le banche inglesi di una certa classe non ricorrono al risconto se non per le cambiali del tesoro, per cui manca alla banca centrale inglese quell'efficace mezzo di pressione che da parte delle banche centrali di altri paesi — come ad esempio la Francia — può essere una minor larghezza del risconto di portafoglio ordinario. Questo stato di cose è stato notevolmente modificato dalla legge di nazionalizzazione della Banca d'Inghilterra. Direttamente questa legge non si occupa delle altre banche del sistema, per cui, ufficialmente, nulla è innovato alla loro indipendenza di banche private. Ma in fatto la legge stessa ha menomato tale indipendenza, disponendo che la Banca d'Inghilterra — in seguito ad invito od autorizzazione del potere centrale — può impartire direttive a tutti i componenti del sistema (banche e banchieri) e chiedere loro quelle notizie ed informazioni che fossero considerate di pubblico interesse, ciò che ha permesso a molti commentatori inglesi e stranieri di osservare che con tali disposizioni la legge laburista giungeva a controllare tutte le banche del sistema attraverso una sola di esse. È noto che specialmente il dovere imposto alle banche private di fornire notizie sulla propria attività alla banca centrale statizzata ha suscitato vive preoccupazioni essendosi veduta in tale disposizione la possibilità d'interferenze ufficiali (e soprattutto fiscali) nei rapporti fra le singole banche ed i rispettivi clienti, con conseguente possibile violazione del segreto bancario a vantaggio del Fisco. È stato perciò necessario che il Cancelliere dello Scacchiere, con pubblica dichiarazione, rassicurasse le banche e l'opinione pubblica, precisando che la facoltà conferita alla Bank of England deve intendersi limitata a chiedere informazioni sull'attività di singole aziende bancarie e non sui loro rapporti con la rispettiva clientela. Qualche giornale italiano ha impropriamente definito tale dichiarazione col nome di emendamento, mentre la lettera della legge è rimasta immutata; ma sta di fatto che banche e pubblico se ne sono accontentati. La disposizione di cui parliamo ha

richiamato ancora una volta l'attenzione degli ambienti bancari sulla dibattuta questione del segreto bancario nei rapporti dei pubblici poteri e soprattutto del Fisco. La legge di nazionalizzazione del credito votata in Francia il 2 dicembre dispone (mi pare all'articolo 19) che tutti coloro i quali, ad un qualsiasi titolo, partecipano al controllo od all'amministrazione delle banche sono tenuti al segreto professionale. La lettera della legge non è troppo esplicita, nel senso che essa non specifica se il Fisco abbia, in determinati casi, il potere di sciogliere i funzionari di banca dall'obbligo del segreto professionale. Tuttavia a me sembra che la nuova legge consacri il principio del segreto bancario anche nei rapporti del Fisco e penso anzi che la disposizione sia stata inclusa nella legge (anche in considerazione di quanto si era prodotto in Inghilterra) per rassicurare l'opinione pubblica ed evitare che il timore d'interferenze fra lo Stato impositore di tributi e lo Stato gestore o controllore di banche allontanasse i depositanti. D'altra parte, io ricordo che qualche anno prima dell'ultima guerra, fu adottato in Francia un provvedimento che autorizzava l'autorità fiscale a compiere, in determinati casi, indagini presso le banche per accertare l'esattezza delle dichiarazioni di reddito alle quali i contribuenti francesi sono annualmente tenuti. Se la legge 2 dicembre 45 ha inteso statuire, come io penso, che l'obbligo del segreto professionale deve essere osservato in tutta la sua integrità dai funzionari, amministratori e controllori delle banche, anche nei rapporti del Fisco, la predetta disposizione deve ritenersi abrogata, se pure non lo era stata esplicitamente prima d'ora.

Per riprendere l'argomento della vigilanza sul credito vista fuori d'Italia, dirò che fino al 1941 le banche francesi, di tutte le categorie, erano, come quelle inglesi, completamente libere da qualsiasi controllo o vincolo ufficiale. Anche esse però seguivano le direttive impartite ufficialmente al Presidente de l'Union Syndicale des banques et banquiers de Paris et de la province dal governatore della Banque de France il quale a sua volta interpretava le vedute del Ministero delle Finanze e specialmente di quell'importante organo dello stesso che è la direzione del Mouvement Général des Fonds. Nel 1941 la situazione è stata radicalmente modificata dalla Legge del Governo di Vichy che ha sciolta quella libera associazione che era l'Union Syndicale des Banques, ha creato un albo ufficiale di tutte le aziende bancarie francesi e le ha sottoposte alla vigilanza di una « Commission de contrôle des banques » avente poteri di sorveglianza, ma non propriamente di direttiva sull'attività delle aziende. La recente legge di nazionalizzazione del credito ha conservato detta commissione di controllo come organo complementare della Direction Générale du Crédit di nuova istituzione, e ne ha allargato i poteri. Ma ciò ci conduce ad altro argomento, cioè al regime di nazionalizzazione del credito istituito in Francia, ed ai suoi inconvenienti.

*D'Albergo.* — Vorrebbe elencarli ?

*Morandi.* — Sarebbe assai lungo: sono troppo numerosi.

*D'Albergo.* — Pensa all'Italia in questo momento ?

*Morandi.* — Penso alla Francia che è già in regime di nazionalizzazione, non di poche banche, ma del credito in genere.

*Ceriani.* — Se pensasse all'Italia ?

*Morandi.* — Accennerò anche all'Italia. L'intervento diretto dello Stato nella funzione del credito può effettuarsi in tre forme, escludendo naturalmente quella totalitaria sovietica del monopolio di Stato esercitato da una banca unica coadiuvata da poche istituzioni collaterali. Tali forme possono schematizzarsi nella formula inglese applicata nell'ottobre 1945, nella formula francese applicata nel passato dicembre, e nella formula italiana in vigore già da dodici anni.

La formula inglese si concreta in un limitato controllo del sistema bancario nazionale e nella direzione a grandi linee della politica creditizia, attraverso l'intermediario della banca centrale nazionalizzata. È superfluo ricordare che la Banca d'Inghilterra è divisa in due sezioni nettamente distinte: l'« issue department » ed il « banking department » e che la funzione di banca delle banche è stata sempre esercitata da quest'ultimo in modo così classico ed esclusivo (è noto che la Banca d'Inghilterra non ha rapporti che con banche e banchieri e con pubbliche istituzioni) che il mandato di vigilanza e di direttiva ora ricevuto dalla legge non ha fatto che consacrare uno stato di fatto già stabilito dalla tradizione.

La formula francese tende, almeno teoricamente, ad attribuire allo Stato l'intera direzione del credito, e ciò mediante funzioni di tre gradi: quella di direttiva generica della politica bancaria e creditizia del paese, esercitata dalla Direction Générale du Crédit; quella di controllo specifico di tutte le banche esercitata da una commissione di controllo generale, nonchè da commissari permanenti speciali istituiti in seno a ciascuna delle cosiddette banche d'affari; infine quella della gestione statale diretta della banca centrale e delle maggiori banche del sistema. Per quanto riguarda il primo punto, cioè la funzione della Direction Générale du Crédit, si tratta di una sovrastruttura di evidente carattere politico la cui efficienza tecnica mi sembra assai dubbia e comunque non ancora chiaramente delineabile. Per ciò che concerne la statizzazione dell'istituto di emissione, il quale — fin dall'epoca della riforma Auriol, avvenuta nel 1936 — non era più che una banca centrale gestita dallo Stato malgrado la superstite presenza di un corpo di azionisti, si tratta soltanto della regolarizzazione legale di uno stato di fatto da lungo tempo esistente. I due punti capitali dell'attuale riforma sono pertanto la nazionalizzazione delle grandi banche ed il severo controllo sulle banche d'affari. A questo riguardo vanno ricordate due circostanze: la prima è che la legge del 2 dicembre statuisce che il sistema bancario francese è composto di tre sole categorie di banche (banche di deposito, banche d'affari, e banche di credito a medio e lungo termine); la seconda è che il primitivo progetto comportava la

nazionalizzazione di undici banche, cioè delle quattro grandi banche di deposito (Crédit Lyonnais, Société Générale, Comptoir d'Escompte e Banque Nationale pour le commerce et l'industrie), delle due grandi banche d'affari (Banque de Paris et des Pays Bas e Banque de l'Union Parisienne) e di cinque altre banche di credito ordinario, fra le quali il Crédit Industriel et Commercial, la cui nazionalizzazione avrebbe implicitamente comportato quella delle 13 grandi banche regionali che esso controlla. Ma lo scopo precipuo cui tendevano i promotori della riforma era costituito dalla gestione statale diretta delle quattro banche di deposito e delle due grandi banche d'affari, al quale ultimo provvedimento fu solo provvisoriamente rinunciato. Non v'è dubbio che la gestione statale diretta delle grandi banche francesi di deposito si prefiggeva di trasferire allo Stato il possesso dei più potenti strumenti di penetrazione di cui dispone l'organizzazione bancaria francese, tanto per ciò che riguarda la raccolta dei depositi, quanto per ciò che riguarda il collocamento dei valori di cui ho già parlato, e specialmente dei valori di Stato. Quanto al pretesto officioso della nazionalizzazione delle grandi banche di deposito, quello cioè consistente nell'accusa di non aver seguito criteri sufficientemente democratici nella distribuzione del credito, avendo preferito i grossi crediti a favore della grande industria e del grande commercio ai crediti di medie o piccole dimensioni, basterebbe l'esame dei bilanci delle grandi banche a provare il contrario, poichè si constaterebbe che la massima parte delle disponibilità — almeno negli ultimi due decenni — era impiegata sotto forma di credito allo Stato, che è credito democratico per eccellenza, perchè destinato ai bisogni della collettività dei cittadini, mentre la parte residuante era impiegata in operazioni di sconto e di sovvenzione, ripartite fra un gran numero di succursali e quindi grandemente frazionate. Il fatto è che una vera e propria diffusione del credito — quando sarà possibile praticarla senza pericolo — implicherà una sostanziale modificazione del rapporto di credito ora esistente fra banche e tesoro. Quanto ai risultati della nazionalizzazione delle grandi banche di deposito francesi, si possono fare due ipotesi: che, salvo qualche sostituzione di persone negli alti gradi, non si verifichino modificazioni nella compagine degli istituti, cosicchè direttive e tecnica procedano quasi come in passato, nel qual caso la riforma si sarà concretata in una inutile, anzi dannosa, ipertrofia del funzionarismo statale; oppure che radicali riforme siano veramente portate nella politica e nell'organizzazione tecnica delle banche nazionalizzate, nel qual caso è lecito, il dubbio che i nuovi metodi possano determinare al tempo stesso sensibili vantaggi per i clienti debitori e per quelli creditori, senza compromettere i bilanci degli istituti.

Ancor più delicato è il problema per quel che concerne le banche d'affari, la cui situazione è resa particolarmente difficile dalla definizione stessa che di esse dà la nuova legge. Questa dice infatti che sono banche d'affari quelle la cui attività principale consiste nella presa o nella gestione di partecipazioni, e che non ricevono depositi a vista od a scadenza inferiore ad un anno se non dai propri impiegati, dai propri soci o da aziende nelle

quali esse posseggono una partecipazione superiore al 15 % del capitale.

Ora, se si esaminano i bilanci delle due grandi banche di affari più particolarmente prese di mira (Banque de Paris e Banque de l'Union Parisienne) si rileva da un lato che gli impegni sono costituiti da un importante volume di depositi i quali, solo per una piccolissima parte, possono corrispondere ai summenzionati requisiti fissati dalla legge per i depositi delle banche d'affari, e dall'altro che gli impieghi sono rappresentati, per circa l'80 % delle risorse, da portafoglio sconto e buoni del tesoro, mentre il portafoglio titoli (sola voce di bilancio nella quale possono esser comprese le partecipazioni) non corrisponde che al 7-8 % delle risorse globali. Ne consegue che le due grandi banche francesi considerate finora come le due principali banche d'affari non possono più legalmente definirsi come tali, mentre d'altra parte non possono ascriversi nè alla categoria delle banche di deposito di cui non hanno l'organizzazione, nè alla categoria delle banche di credito a medio e lungo termine di cui non hanno la natura. Non vedo quindi in qual modo esse potranno ottemperare al disposto della legge che fa obbligo a tutte le banche di dichiarare ufficialmente entro il 31 marzo a quale delle tre categorie esse intendono ascriversi per inquadarsi nel sistema delineato dalla riforma del 2 dicembre, a meno che a tale inquadramento non sia provveduto d'imperio mediante la nazionalizzazione e conseguente trasformazione, ciò che probabilmente è nelle intenzioni degli attuali dirigenti della cosa pubblica francese, dato soprattutto che si tratta di banche le quali (parlo specialmente della Banque de Paris) sono accusate di avere svolta in varie occasioni un'attività politica contraria alle tendenze che oggi predominano in Francia.

*D'Albergo.* — Lo vedremo in aprile.

*Parravicini.* — In Italia la vede la nazionalizzazione delle grandi banche?

*Morandi.* — Venivo appunto all'Italia. Risponderò recisamente che io non vedo la nazionalizzazione delle grandi banche italiane, e ciò non dico come direttore del Credito Italiano, nè come un tecnico di banca, ma come un osservatore che ricerca il lato logico delle cose. In Italia l'intervento dello Stato nell'attività bancaria viene esercitato, già da molti anni, con un sistema che nella sostanza, se non nella forma, è assai vicino a quello ora adottato in Francia. Ciò può sembrare un paradosso, ma non lo è. Se in Francia, in forza della nuova legge, lo Stato dirige la politica della banca d'emissione e l'attività delle quattro maggiori banche di deposito in qualità di possessore del capitale di tali istituti, in Italia lo Stato fa altrettanto nei rapporti della banca centrale e delle tre banche d'interesse nazionale. La sola differenza sta in ciò: che in Francia la forma del possesso, e quindi della direzione da parte dello Stato, è diretta, mentre in Italia è indiretta, passando attraverso il diaframma di enti parastatali o controllati dallo Stato. Ora questa formula è efficiente quanto quella francese e per contro

è tale da evitare gli inconvenienti di questa, primo fra tutti la burocratizzazione dei servizi. Se si tiene presente che, specialmente per quanto riguarda gli istituti d'interesse nazionale, la formula italiana (anche per la misura ed il tatto dimostrati dai dirigenti dell'organo funzionante da diaframma, cioè dell'I. R. I.) si è dimostrato eccellente alla prova dei fatti durante uno dei più difficili periodi della storia economica del mondo, mentre la formula francese non potrà dare la sua misura che fra parecchi anni, se ne deve dedurre che ogni modificazione dello statu-quo italiano si risolverebbe in un pericoloso salto nel buio. Ma, anche sotto un altro aspetto, l'intervento statale italiano nella funzione del credito presenta grandi analogie con quello ora adottato in Francia: intendendo parlare del controllo sulle banche. Questo infatti è ora esercitato in Francia da un organo (la Commission de Contrôle des Banques) al quale la legge 2 dicembre conferisce poteri assimilabili, anzi di grado inferiore, a quelli conferiti al cessato ispettorato del credito, ed ora al Ministero del Tesoro, dalle norme legislative italiane sulla tutela del risparmio e sulla disciplina della funzione creditizia. Gli articoli 32 e seguenti del testo unico 1936 sono infatti, per quanto riguarda la distribuzione del credito da parte delle banche, di un rigore che non ha riscontro nella legge francese.

*Parravicini.* — Lei è evidentemente d'opinione che le grandi banche che ora si trovano nelle mani dell'I. R. I. debbano essere riprivatizzate. Vedrebbe lei un vantaggio in questa recessione dei titoli ai privati?

*Morandi.* — Probabilmente sì, a condizione che fosse modificato anche il regime di controllo. Restituire alle tre grandi banche il carattere privato e mantenerle sotto il rigido controllo della legge 1936 sarebbe un non senso. Comunque, sta di fatto che un regime come quello istituito dalla precitata legge italiana, che è ancora in vigore, dovrebbe far considerare assolutamente superfluo ogni progetto di nazionalizzazioni bancarie anche da chi ammette in via di massima il principio della nazionalizzazione delle aziende di credito.

*Parravicini.* — Ma le risulta che la legge 1936 sia applicata?

*Morandi.* — Non posso formulare giudizi sul grado della sua applicazione, nè auspico che sia applicata più rigidamente di quanto ora sia. Noi parliamo qui di necessità, utilità ed opportunità di nazionalizzazioni bancarie ed io reputo che l'attuale regime bancario italiano, comportando da un lato un effettivo sebbene indiretto possesso delle maggiori banche da parte dello Stato, e dall'altro una possibilità di rigoroso controllo statale su tutte le altre banche del sistema, escluda ogni necessità od utilità di nazionalizzazione, anche ammettendone per dannata ipotesi il principio.

*D'Albergo.* — Potrebbe dirci qualche cosa sulla separazione fra credito mobiliare e credito ordinario?

*Morandi.* — Anche in questa materia, può tornare utile il riferimento alla recente legislazione bancaria francese. È superfluo ricordare che banche di credito mobiliare propriamente detto son quelle la cui attività consiste, sia nel somministrare per proprio conto capitale fisso ad imprese industriali o commerciali assumendo una partecipazione azionaria nelle imprese stesse, sia nel ricercare o creare nell'interesse d'imprese industriali o commerciali un mercato disposto a somministrare loro i capitali fissi di cui abbisognano, sotto forma di presa di partecipazioni. È alle banche di questo tipo che il legislatore francese assegna più specialmente la denominazione di banche d'affari, corrispondente alla denominazione italiana di banche finanziarie. Lo stesso legislatore assegna poi alla categoria delle « banche di credito a medio e lungo termine » gli istituti che esercitano il credito a media o lunga scadenza entro il quadro di statuti approvati dall'autorità governativa, e sotto il controllo speciale di questa, e dispone che le banche le quali esercitano il medio o lungo termine all'infuori di tale controllo debbono essere legalmente considerate come semplici banche d'affari, cioè come « banche finanziarie ». Queste disposizioni consacrano dunque il principio che il credito a medio o lungo termine, quando non è esercitato da istituzioni operanti sotto una speciale e diretta vigilanza dello Stato, assume il carattere di credito finanziario anche se non è rappresentato dall'emissione di valori mobiliari. Ne risulta, che se è ammessa un'affinità di funzioni fra banca d'affari e banca di credito a medio e lungo termine, una tale affinità non è ammessa fra banca di deposito, cioè di credito ordinario, e banca d'affari cioè banca finanziaria.

Io penso che una tal separazione, istituita legalmente in Italia dopo la crisi del '31 possa e debba sussistere ancora, e che le grandi banche d'interesse nazionale ormai organizzate per l'esclusivo esercizio del credito commerciale a corto termine debbano conservare l'attuale configurazione, almeno fino a quando le condizioni della nostra economia nazionale non siano radicalmente mutate.

*Parravicini.* — Tecnicamente come vedrebbe lei la soluzione del problema del credito mobiliare in Italia?

*Morandi.* — Con la creazione di qualche banca di grandi dimensioni esercitante sia il credito mobiliare propriamente detto, sia il credito a medio termine non strettamente mobiliare, non avente cioè come corrispettivo l'emissione di valori mobiliari delle imprese finanziarie, banca la quale potrebbe trarre la maggior parte delle sue risorse da depositi ad una scadenza media pari a quella dei finanziamenti che intenderebbe effettuare, nonchè, eventualmente, da capitali di provenienza straniera.

*D'Albergo.* — A tassi come quelli attualmente fissati dal cartello?

*Morandi.* — Occorrerebbe prima vedere come il pubblico risponde all'iniziativa e cercare di ottenere poi dal-

l'autorità ministeriale modificazioni di cartello nella misura necessaria.

*Parravicini.* — Lei è favorevole a questa regolamentazione pubblica dei prezzi bancari?

*Morandi.* — Vedo che lei vuole arrivare alla questione della concorrenza e del cartello.

*Parravicini.* — Sì.

*Morandi.* — Il cartello ha reso innegabili servizi. Per giudicarlo equamente occorre rievocarne la storia. Il primo esperimento di un cartello interbancario fu istituito in Italia in epoca anteriore alla prima guerra mondiale, come spontaneo accordo fra i principali istituti per contenere entro determinati limiti i tassi d'interesse passivi ed attivi e le condizioni per i principali servizi. Si era creata in tal modo una specie di tariffa fondamentale ed elastica per le principali prestazioni bancarie, che veniva continuamente adattata alle mutevoli condizioni del mercato monetario e finanziario. Solo nel 1927 questi accordi, sempre di carattere volontario, si estesero ad un maggior numero di banche, anche di medie dimensioni, ma soltanto per regolare i tassi passivi e le commissioni dei servizi, mentre i tassi attivi rimasero oggetto di convenzione fra i soli grandi istituti. Successivamente, verso il 1932, in questa materia cominciò ad intervenire la Banca d'Italia la quale, a mezzo dell'Associazione Bancaria, dettò norme per tutte le aziende di credito tanto per i tassi passivi che per quelli attivi. Finalmente, con la già citata legge del 1936 la regolamentazione dei tassi e delle condizioni dei servizi bancari divenne di competenza del comitato interministeriale e dell'Ispettorato, mentre ora — con la soppressione di tali organi — è divenuta di competenza del Tesoro e

dell'Istituto d'emissione. Questa cronistoria dimostra che il cartello è sorto dalla naturale tendenza delle grandi banche a concretare un comune orientamento delle condizioni, tendenza che non poteva condurre, come non condusse mai, a determinazioni arbitrarie, dovendo necessariamente seguire l'andamento, non solo del mercato italiano, ma anche di quello internazionale. Divenuto coattivo, statale, il cartello ha bensì assunto un particolare carattere rispondente peraltro al regime di economia controllata che si era dato al paese, ma nemmeno in questa forma obbligatoria esso si è mai allontanato dalle linee segnate dalle condizioni del mercato, delle quali anzi è sempre stato come un indice significativo.

Per concludere, io ritengo che se da un giorno all'altro si volesse sopprimere questa disciplina dei tassi e delle condizioni, si provocherebbero eccessi di concorrenza i quali risulterebbero dannosi specialmente per quelle piccole imprese bancarie che oggi si mostrano più vivaci nel sollecitare un tal provvedimento.

Ciò non esclude che in altro tempo possa esser presa in considerazione una riforma del regime attuale delle condizioni bancarie, ma ciò con molta gradualità, passando attraverso fasi intermedie di cartello volontario, ed abbandonando prima la disciplina dei tassi attivi, poi quella del prezzo dei servizi, ed infine, per ultimo quella dei tassi d'interesse sui depositi.

*Parravicini.* — Lei ritiene più necessario mantenere vincolati i prezzi dei servizi che i tassi attivi?

*Morandi.* — Ritengo che, nell'eventualità di una modificazione della bardatura rappresentata dal cartello, si debba procedere con molta circospezione, e nell'ordine che ho detto.

*D'Albergo.* — Ringrazio moltissimo il dott. Morandi.

## Interrogatorio del dott. ANTONIO ROSSI

*Amministratore delegato della Banca Commerciale Italiana*

(23 marzo 1946, in Milano).

*Demaria.* — La Commissione sarebbe lieta sentire qualche sua risposta ai quesiti posti nei questionari della Sottocommissione per il Credito e l'Assicurazioni.

*Rossi.* — Ho sfogliato i primi questionari e ho visto che era materia tanto vasta e complessa, che mi sono dovuto rassegnare a non andare più oltre. Loro mi trovano completamente vergine della materia. Ho spiegato al prof. Demaria: più che la voce di un competente, la mia è diciamo così, l'impressione di un uomo della strada.

*D'Albergo.* — In questo caso, della grande strada, una specie di Lombard Street, la strada londinese dei banchieri. Abbiamo la fortuna di sentire il capo di una grande banca. Possiamo chiederle qualche cosa del tema generale e cioè del controllo del credito, della vigilanza, delle modalità, dell'efficacia, in questo periodo di sperimentazione, dei rapporti fra lo Stato e gli organi incaricati e le banche.

*Rossi.* — Dirò la mia impressione di questi ultimi dieci, quindici anni, da che sono rientrato in Italia e lavoro qui. In complesso, l'organizzazione del controllo non è stata cattiva, perchè, tanto nella prima fase quando era Ispettorato e quando, in seguito, è diventata funzione diretta del Tesoro, in fondo le direttive le dava la Banca d'Italia e quindi erano improntate a un senso pratico e a criteri positivi. In generale, purtroppo, si nota che in questo controllo c'è un'efficacia relativa secondo la gradazione degli istituti che si sottomettono più o meno in buona fede alla disciplina. Dove c'è una disciplina e della gente disposta a rispettarla, tutti ci guadagnano. Dove c'è una parte degli elementi controllati che, invece, trova modo di sottrarsi, allora l'esistenza di una disciplina finisce con l'andare a detrimento di quelli che la rispettano. Sarebbe desiderabile che la Banca d'Italia non fosse, a sua volta, in alcuni rami di attività, una concorrente delle banche, che fosse realmente la banca delle banche e non entrasse nel nostro campo di attività.

*D'albergo.* — Vorrebbe precisare in quali operazioni la Banca d'Italia si pone come concorrente delle altre Banche?

*Rossi.* — Nelle operazioni di credito che vengono fatte non dalla Banca d'Italia direttamente, ma in effetti propria da essa, attraverso il consorzio, e a dei tassi molto inferiori a quelli che il cartello prescrive. Certi finanziamenti di operazioni in grande vengono fatti dal consorzio, per esempio al 5 ½, quando noi, agli stessi clienti, non possiamo fare che il 6 ½ contro pagherò, o l'8 % in conto corrente. In chi non sente rigoroso il senso della disciplina questo induce a cercar di scantonare.

Dal lato raccolta la Banca d'Italia, fa raccolta di fondi a dei tassi con i quali noi non possiamo competere per le regole di cartello e anche questo è un altro piccolo inconveniente, che invoglia le banche a dare i sottomano ai clienti qualche integrazione di tasso di conto corrente e di deposito per rimediare a questa concorrenza. Tolti questi due rami il controllo della Banca d'Italia non ha funzionato male.

*D'Albergo.* — Le anticipazioni le vedrebbe riservate agli istituti che abbiano bisogno del liquido, o lasciate anche ai privati, come consente la legge del '36?

*Rossi.* — Per le anticipazioni contro titoli, l'importante sarebbe che fossero fatte da parte della Banca d'Italia ai tassi ai quali possano operare anche le altre banche. Bisognerebbe correggere il cartello, nel senso che le altre banche possono fare lo stesso tasso. Evidentemente la Banca d'Italia si troverebbe sempre in una situazione di privilegio perchè essa non è sottoposta ad alcun limite. Comunque il punto sostanziale è che non si verifichino discordanze di condizioni che rendano difficile rispettare i tassi di cartello.

*Ceriani.* — Il sistema di controllo e di vigilanza lei lo vorrebbe accentrato soprattutto nella Banca d'Italia, esercitato dalla Banca d'Italia, eventualmente con qualche organo di categoria che assistesse?

*Rossi.* — All'atto pratico noi abbiamo sempre identificato, il sistema di controllo e di vigilanza sia che si chiamasse Ispettorato sia che fosse organo di controllo del Tesoro, nella Banca d'Italia. Quindi in sostanza che ci sia un paravento o che non ci sia... Certo però il giorno in cui fosse affidato, anche come facciata, alla Banca d'Italia il controllo, ciò renderebbe a maggior ragione necessario che la Banca d'Italia si astenga dall'essere una banca concorrente.

*D'Albergo.* — Vorrebbe parlare della regolamentazione delle condizioni? Come vede lei l'applicazione del cartello attuale, ecc.?

*Rossi.* — Che ci sia una regolamentazione io lo ritengo opportuno, dato il gran numero di banche esistenti, le diverse categorie di banche e le condizioni diverse di larghezza o strettezza di Tesoro in cui si trovano, altrimenti probabilmente, si aggraverebbe ancora la situazione della concorrenza. Certo, tutto questo è subordinato all'instaurazione di una maggior disciplina, perchè nel caso contrario come le spiegavo, il cartello, volontario o imposto, finisce coll'essere a detrimento di chi lo sottoscrive con l'intenzione di rispettarlo.

Quindi, ripeto, è bene che ci sia il cartello, ma occorrerà che sia curato in modo tale che possa anche essere rispettato.

*Parravicini.* — Riterrebbe opportuna una vigilanza più sostanziale delle aziende di credito, al fine di vedere se esse seguono i regolamenti dettati?

*Rossi.* — Chi non ha niente da nascondere desidera questo. Io non esito a dire che sarebbe desiderabile che questo si facesse.

Certo le devo dire: è molto difficile, perchè sono mille i modi di sfuggire alla vigilanza. Ormai, dopo questo lungo periodo di indisciplinazione che c'è stato, gli istituti che hanno voglia di evadere il cartello hanno studiato tutte le maniere per poterlo fare.

*Parravicini.* — L'attuale sistema di vigilanza non si dimostra efficiente?

*Rossi.* — Non riesce sicuramente al cento per cento, comunque è meglio di niente.

*Parravicini.* — Sarebbe meglio integrarlo con ispezioni più frequenti oppure avvicinando più frequentemente le aziende, seguendole nel loro lavoro?

*Rossi.* — Sì, questo non farebbe male. Specialmente quando si segnalano delle infrazioni sarebbe bene che si andasse a fondo.

*D'Albergo.* — E sul numero e le condizioni dei servizi? L'indice dei tassi non le sembra un po' troppo farraginoso?

*Rossi.* — Sì, effettivamente è un po' farraginoso. Credo che sarebbe bene non scendere in tanti dettagli, ma attenersi alle direttive di massima.

I dettagli sono una comoda scusa per imporre alla clientela delle condizioni più gravose.

E poi si verifica anche questo fenomeno: di un cartello nel cartello. Specialmente in questi ultimi mesi sono a conoscenza di diverse iniziative su piazze come Napoli, Perugia, Verona, dove le banche locali si riuniscono per inasprire le condizioni di cartello. Prendono un accordo locale per andare al di sopra del cartello.

Quindi, nelle condizioni di dettaglio, forse è meglio lasciarsi governare dalle speciali situazioni locali, piuttosto che volerle sottomettere ad una disciplina unica nazionale che forse può presentare degli inconvenienti in alcuni casi, può essere troppo gravosa in una regione, come può essere troppo leggera in un'altra.

*D'Albergo.* — Crede che ci sia da rivedere la distribuzione del lavoro dal punto di vista del numero degli istituti o nell'ambito degli istituti ci sia da rivedere la distribuzione territoriale?

*Rossi.* — Credo che ci sia un eccesso di istituti.

*D'Albergo.* — Attualmente, ma guardando al futuro?

*Rossi.* — Anche. Noi vediamo che in piazze di relativa modesta importanza ci sono sette od otto istituti importanti. Evidentemente sarebbe più economico svolgere l'industria bancaria con tre o quattro istituti.

Questa situazione è stata la conseguenza da un lato della esistenza dei tre grandi istituti di interesse nazionale, che si trovavano in gran parte già installati in tutte le piazze o per lo meno nei capoluoghi di provincia e nelle piazze importanti, d'altro lato sono poi sopravvenuti istituti a carattere speciale, ad es. la Banca Naz. del Lavoro, che hanno costituito in molti punti delle superposizioni di cui non era sentita la necessità. Infine i due grandi istituti regionali: Banco di Napoli e Banco di Sicilia, che per il loro nome dovevano avere un campo d'azione molto delimitato, tendono invece a diventare anche loro degli istituti a interesse nazionale.

Evidentemente, quando io comincio a vedere il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia stabilire, per esempio, a Milano delle agenzie di città, devo domandarmi: in virtù di che cosa?

Che istituti di quel carattere, dell'importanza, solidità e tradizione che hanno, sentano il bisogno di avere nei principali centri economici una loro filiale che esegua le loro operazioni, questo lo capisco. Ma se cominciamo nella piazza di Milano ad avere una serie di agenzie di città del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia, che non fanno altro che assorbire dei depositi e concorrere alle operazioni minute della piazza, questo mi pare che non abbia senso.

Capisco benissimo che nei tempi normali, in cui avevamo delle relazioni con l'estero, la Comit abbia sentito il bisogno di avere una filiale a Londra, un'agenzia a New York, una a Costantinopoli. Ma avere delle filiali nei vari paesi questo era evidentemente un bisogno

perchè avevamo noi stessi una massa di operazioni da appoggiare a quelle nostre emanazioni e ci sentivamo molto più tranquilli che fossero eseguite da gente nostra. Ma che noi, in quei paesi, avessimo preteso di diventare una banca che andava a raccogliere i depositi, che faceva la concorrenza alle banche del posto, sarebbe stato un assurdo. Tanto è vero, per esempio, che a New York, dove c'è una legge bancaria molto severa, la nostra agenzia che non poteva raccogliere dei depositi, non poteva fare operazioni locali. Eseguiva le operazioni che le affidavamo noi. Era il nostro punto di appoggio.

In sostanza io credo che ci sarebbe un campo utile per una semplificazione della struttura bancaria.

*Parravicini.* — Lei intende una semplificazione degli sportelli, o anche degli istituti?

*Rossi.* — Come si è verificato in molti paesi, evidentemente vengono dei momenti in cui si riscontra la necessità della semplificazione e anche della concentrazione degli istituti.

*D'Albergo.* — Anche fra i grandi?

*Rossi.* — Anche fra i grandi.

*Ceriani.* — Soprattutto fra i grandi?

*Rossi.* — Fra i grandi il problema diventa più complesso.

Soprattutto sarebbe meglio una concentrazione di quei medi che tendono a diventare grandi.

Del resto si è già avuta una prima fase di questa concentrazione: la Banca Nazionale di Credito che è stata assorbita dal Credito Italiano; noi, Comit, che abbiamo assorbito la Banca Commerciale Triestina; la Banca Agricola Italiana che è stata ripartita fra le grandi banche...

*D'Albergo.* — L'Istituto di Credito Marittimo, la Banca Agricola Italiana, che era legata a Gualino.

*Rossi.* — Ha ragione, anche quest'ultima.

*Ceriani.* — Crede lei che le banche di interesse regionale o provinciale siano da mantenersi nella loro attuale posizione? O ritiene che anche in questo settore si debbano apportare modificazioni?

*Rossi.* — Ce ne sono di così solide e ormai stabilite che non potrei dire che rappresentino una funzione inutile o dannosa.

*D'Albergo.* — Dal punto di vista della clientela, dell'ammontare delle operazioni, c'è una differenziazione da fare fra le grandi banche che non accettano operazioni per importi minimi e con clienti minuti?

*Rossi.* — Dal mio punto di vista direi che la differenziazione più utile sarebbe quella di avere degli istituti grandi e degli istituti piccoli. Gli istituti medi finiscono per rappresentare un doppione o in un senso o nell'altro. Non sono nè carne, nè pesce. Invece gli istituti piccoli che hanno una organizzazione periferica molto diffusa, che hanno l'organizzazione per occuparsi della piccolissima clientela, rappresentano una funzione utile, indispensabile.

Io, se dovessi aggiungere alla massa enorme di lavoro che già ho, al numero infinito di clienti che devono seguire, anche tutta la clientela sminuzzata, dovrei dire che il mio fardello di lavoro diventerebbe troppo pesante.

Questo tipo di piccoli istituti è molto utile. Io posso essere il banchiere di questi istituti, posso essere quello che li assiste nella loro opera di penetrazione, che aumenta i loro mezzi.

Invece l'istituto medio finisce che non è nè l'uno, nè l'altro.

*Parravicini.* — Per piccoli istituti, quali istituti intenderebbe?

*Rossi.* — Le casse di risparmio, le banche cooperative locali, anche le banche regionali di limitate porzioni. Questo tipo di istituti esplica una funzione che non è sostituibile. Il giorno che li volessimo eliminare, metteremmo i grandi istituti in una situazione imbarazzante proprio per l'esecuzione materiale di questo lavoro e per la loro possibilità di essere in intimo contatto con la clientela minuta.

*D'Albergo.* — Le casse di risparmio, che hanno un pochino modificato il loro comportamento rispetto agli statuti originari, le vede specialmente nelle grandi piazze come doppioni rispetto alle banche ordinarie?

*Rossi.* — Ripeto, in generale non rappresentano affatto un elemento di disturbo nel nostro lavoro e credo che adempiano ad una loro funzione.

*D'Albergo.* — E per le operazioni correnti?

*Rossi.* — In ogni caso rappresentano dei concorrenti ragionevoli, non sono elementi di disturbo.

*D'Albergo.* — E per quanto riguarda il credito mobiliare? Sulle ragioni per le quali l'Istituto di Credito Mobiliare non sembra aver corrisposto alle aspettative per la massa di affari nel periodo in cui ha operato, avrebbe lei qualche cosa da dire?

*Rossi.* — Non mi sembra che ci sia gran che da modificare in questo campo.

Noi ci occupiamo in questo momento di far fronte a una delle necessità che riteniamo di carattere urgentissimo e delle più interessanti in questo campo, con la fondazione di un nuovo istituto che dovrebbe dedicarsi a questa clientela a medio termine. Era necessario

colmare una lacuna nelle nostre funzioni. Noi ci troviamo oggi di fronte a una massa di clienti a cui non sappiamo se possiamo fare il credito a breve scadenza perchè non possiamo sapere come si sono messi a posto per le loro necessità di credito a medio termine. Ci troviamo da un lato in questa situazione e dall'altro con la regolamentazione che ci è stata imposta dal '33 in avanti, in virtù della quale dobbiamo astenerci dal credito a medio termine. Cosa sacrosanta, che l'esperienza ci ha indicato come un provvedimento di carattere molto opportuno e che ci ha permesso di risanare il nostro sistema di lavoro, con uno sforzo che è durato sette od otto anni di lavoro intenso, e che ha fatto sì che oggi tutti i nostri istituti si trovino perfettamente in linea con la regolamentazione.

Però di fronte a una situazione come è l'attuale, in cui una infinità di aziende hanno bisogno di rifarsi il loro « posto al sole », di rifarsi il capitale circolante, noi ci troviamo in molti casi nella incertezza se i danari che davamo al cliente (va bene che ce li domanda per il suo ciclo di produzione) — non sapendo se si era messo a posto per i bisogni di carattere più prolungato — andavano proprio al fine per cui ci erano domandati.

Di fronte a questa necessità, per poter continuare con cuore tranquillo nella nostra funzione di finanziatori a breve termine, abbiamo pensato alla costituzione di questo istituto (limitandoci ad una quota relativamente modesta di capitale, per la quale abbiamo ottenuto l'autorizzazione delle autorità centrali) che dovrà colmare questa lacuna e fare le operazioni di credito a medio termine, sulla base del suo capitale che, almeno per ora, sarà di un miliardo, e raccogliendo fondi, egualmente a medio termine, da una clientela speciale.

Ecco perchè abbiamo ritenuto di dover provvedere a questa necessità, che è un portato della situazione attuale.

*D'Albergo.* — E i rapporti con l'Imi? Esso ha lamentato negli anni andati una scarsa collaborazione delle banche, le quali avrebbero dovuto avviare un po' la clientela per le operazioni a medio termine.

*Rossi.* — Non credo che l'Imi abbia ragione di lamentarsi di una nostra mancata collaborazione in questo senso, almeno per quanto riguarda la mia esperienza. Noi gli abbiamo incanalato moltissima della nostra clientela. Disgraziatamente gli istituti di quel tipo hanno delle esigenze loro particolari di organizzazione, con una burocrazia un po' minuziosa e di carattere speciale, per cui delle operazioni che avrebbero dovuto essere concluse e realizzate in una quindicina di giorni, finivano che si trascinarono per dei mesi e a volte venivano concluse quando ormai il cliente non ne aveva più bisogno, o, addirittura, non c'era più il cliente.

*Parravicini.* — A questi bisogno di credito a medio termine, per cui verrebbe costituito questo consorzio delle tre banche a carattere nazionale, non potrebbe supplire il consorzio per le sovvenzioni su valori industriali? Lei nota una deficienza nell'azione del consorzio?

*Rossi.* — Esso opera limitatamente. Il consorzio sovvenziona i valori industriali ed è una cosa diretta, più meccanica.

Noi qui ci troviamo invece di fronte a delle aziende di cui bisogna studiare a fondo la situazione, con degli organi di controllo e di studio che siano allenati a vedere che cosa sia il fabbisogno delle aziende e come si svolge un programma finanziario di ricostruzione. Sono delle operazioni che, pur richiedendo di essere smaltite, studiate e liquidate con una certa rapidità, presentano degli elementi così complessi che credo difficilmente organi come il consorzio potrebbero farvi fronte.

*Parravicini.* — È necessaria una maggiore intimità di lavoro con le banche?

*Rossi.* — Mentre noi ci troviamo di fronte a una clientela per la quale non abbiamo che da sfogliare i nostri archivi per trovare un completo responso degli ultimi dieci o venti anni in merito al suo sviluppo e alla sua attività, il consorzio evidentemente non si troverebbe nella condizione di avere tutto questo materiale e non potrebbe che adempiere molto imperfettamente e molto limitatamente a questa funzione.

Del resto credo che ci sarà posto e per questo nuovo istituto e per il consorzio.

*Parravicini.* — Lo stanziamento di un miliardo da parte delle banche di interesse nazionale per la costituzione di questo consorzio, non è elevato rispetto al loro capitale, il quale sta a garanzia dei depositi?

*Rossi.* — Rispetto al capitale nominale, sì.

*Parravicini.* — Lei pensa che i risparmiatori porteranno i depositi vincolati a lunga scadenza come vorrebbe questa istituzione bancaria?

*Rossi.* — Speriamo di sì.

*Parravicini.* — L'Istituto emetterà anche buoni fruttiferi e obbligazioni?

*Rossi.* — Bisognerà vedere.

*Parravicini.* — L'esperienza nell'emissione di buoni fruttiferi non è stata positiva.

*Rossi.* — Quando il tasso di interesse era relativamente modesto, si pagava il 3 % in conto corrente libero. Evidentemente, per avere il 4 ½ o il 5; non valeva la pena di sottomettersi a dei vincoli speciali. Ma se andiamo dal ½ % al 4 e al 5, lo scarto è molto più interessante. Non dico che sarà un'opera di penetrazione che possa riuscire in quindici giorni o in un mese, o che troveremo gli sportelli affollati. Bisognerà che tutte queste nuove idee entrino un po' alla volta nei calcoli della clientela.

*D'Albergo.* — Nel '25, '26 e nel '27 abbiamo avuto una esperienza, ma poi siamo tornati ancora al punto di prima.

*Rossi.* — Non era un titolo popolare. Io ho visto la stessa cosa in Brasile, dove invece la Elettro Cordeiro a premio era una cosa comune. Cercavamo di far perdere un'abitudine perchè il bollo rappresentava una spesa abbastanza gravosa e preferivamo fare conti vincolati allo stesso termine, ma il pubblico voleva il pezzo di carta.

*Parravicini.* — Lei ritiene sia opportuno che sorgano accanto al consorzio mobiliare d'indole nazionale dei consorzi regionali in cui siano rappresentate le banche a carattere regionale, specialmente per l'esercizio del credito mobiliare a favore delle piccole e medie industrie, dell'artigianato e del piccolo e medio commercio?

*Rossi.* — Ci lasci provare prima, e poi sulla base dell'esperienza le dirò. Non potrei rispondere per momento se non con delle approssimazioni o delle impressioni che potrebbero anche essere sbagliate in quanto non basate sulla pratica.

*D'Albergo.* — Sulla nazionalizzazione bancaria crede che sia il caso di seguire orientamenti che vanno un po' affiorando, anche estendendosi all'estero, o sia il caso viceversa di fare quella marcia indietro che in Germania si era già iniziata dopo gli avvenimenti del '31?

*Rossi.* — Giacchè l'Italia si trova ad avere una grossissima percentuale dell'organizzazione bancaria che può essere in qualunque momento controllata in pieno dallo Stato, ritengo non valga la pena spingere più oltre questo processo. D'altra parte di fronte al pubblico non rappresenterebbe un'attrattiva per sfere nuove di clientela e potrebbe rappresentare una forte preoccupazione.

*D'Albergo.* — Supposta la normalizzazione del mercato, lei sarebbe favorevole alla rimessa in circolazione dei pacchetti azionari?

*Rossi.* — Credo di sì. Ma credo altresì che nel momento attuale non sia consigliabile. Il giorno che il Governo per sue ragioni particolari preferisse di liberarsi di questo fardello...

*Ceriani.* — Lei riterrebbe necessario, opportuno, che lo Stato si liberasse dei pacchetti azionari?

*Rossi.* — Noi abbiamo lavorato come se avessimo alle nostre spalle dei capitali privati. Per me personalmente, e so di parlare col sentimento dei miei collaboratori, non ci farebbe una grande differenza. Quindi non abbiamo ragioni speciali di auspicare questo e specialmente l'organo che detiene il nostro pacchetto azionario ha dimostrato di essere così riguardoso nel condurre questo controllo al quale ha diritto per il suo fatto di proprietario quasi assoluto...

*D'Albergo.* — Si è detto da qualcuno che manca la preoccupazione del dividendo nel caso in cui ci sia il regime di possesso azionario da parte dell'ente pubblico.

*Rossi.* — Credo sia una preoccupazione completamente fuori di posto. In questi ultimi anni in cui noi abbiamo distribuito dei dividendi molto modesti e talvolta nulla. Ci sono stati degli anni in cui avremmo potuto dare notevolmente di più. Le dirò che essendo in tre nelle stesse condizioni, abbiamo dovuto, come un convoglio di navi, marciare alla velocità della nave più lenta. In molti casi si è detto: le altre banche non guadagnano più, perchè era una sola che guadagnava. Negli ultimissimi anni, poi, in cui effettivamente sarebbe stata una cosa troppo azzardata di voler distribuire un dividendo, le ragioni sono state di ordine tutto speciale, vale a dire noi che abbiamo cominciato per non fare della collaborazione, a rifiutare affari, a rinunciare agli aiuti che non presentavano neanche dei rischi eccessivi; la condotta degli affari delle nostre banche negli ultimi anni non può essere giudicata come un qualcosa di periodo normale.

*D'Albergo.* — Per quanto riguarda l'avvenire noi vediamo un normalizzarsi sia pure su nuove basi ed una revisione corrente del commercio con l'estero. Come è visto dal punto di vista della collaborazione con l'estero? Come vede che le banche possano inserire la loro attività in un quadro mondiale vincolato da questi nuovi piani?

*Rossi.* — Se nel campo dell'estero ci sarà una possibilità di riprendere una nostra attività, sia essa la benvenuta. Purtroppo, credo che troveremo un campo d'azione molto più modesto del passato. Se devo guardare ai precedenti per quanto concerne almeno la piazza di Londra, la Banca d'Inghilterra ha fatto chiudere le tre banche tedesche dopo la grande guerra e non si è più parlato di riaprirle. Io oggi ancora non so se noi riusciremo ad avere più di un ufficio di rappresentanza a Londra, o se avremo la possibilità di riaprire una sede vera e propria. Negli Stati Uniti abbiamo riaperto un ufficio di rappresentanza. Ritengo probabile che si potrà riuscire negli Stati Uniti più che in Inghilterra. In quanto agli altri paesi, non abbiamo ancora notizie abbastanza sicure per poter fare previsioni.

Non credo molto lontano il giorno in cui si potrà ricominciare a fare qualcosa. A tal proposito dirò che una delle attrattive che presenta la banca di credito mobiliare è di cominciare ad associare degli elementi esteri che hanno dimostrato di essere ben disposti.

*D'Albergo.* — Come singoli, non attraverso Stati.

*Rossi.* — Evidentemente, non ufficialmente, come gruppi bancari. Questo riteniamo sia il miglior modo per invogliare gli stranieri a interessarsi delle cose nostre. Abbiamo anzi prospettato la possibilità che la

nostra istituzione sia a carattere binario, a metà italiana e metà estera, sia per le risorse di capitale fisso, sia per quelle di depositi e di sovvenzioni che evidentemente sarebbero allora in moneta estera e rappresenterebbero un aiuto. Ma all'infuori di questo, io credo che il giorno che le correnti mercantili saranno riattivate, si potranno anche incominciare ad avere delle facilitazioni all'estero. Però non dobbiamo illuderci che questo sia un cammino rapido.

*Ceriani.* — Lei si riferisce al credito di 25 milioni di dollari per il cotone?

*Rossi.* — Sì. Sembra che le difficoltà siano queste: vincoli che si vogliono mettere nel campo di estensione dei mercati di esportazione. Sarebbero le periodiche destinazioni della nostra esportazione che rappresentano la difficoltà. Comunque siamo tranquilli che l'estero si muoverà il giorno in cui ci vede tranquilli al lavoro e può avere prospettive che i denari che ci dà sono ben collocati. Prima di allora possiamo fare conferenze, banchetti, riunioni, esprimere sentimenti di simpatia e solidarietà anche commoventi, ma soldi non ne avremo.

*D'Albergo.* — E adesso una domanda su un'attività collegata a un altro settore da cui ci si aspetta un risveglio: la borsa. In questa fase in cui ci saranno aumenti di capitale, quando avremo la moneta stabilizzata adeguamento del passivo agli attivi, ecc., quella funzione di aiuto a collocare le azioni che hanno svolta in passato, a prescindere da partecipazioni dirette, le banche, crede possa essere ripresa?

*Rossi.* — Credo che sarà una delle nostre valvole di sicurezza il rimettere in funzione i mercati azionari e ridare popolarità a questa categoria di impieghi. Disgraziatamente, oggi, le azioni danno dei redditi così limitati che per sé stesse non rappresentano una grande attrattiva. Ma anche qui bisogna andare per gradi. Dopo un periodo di digiuno prolungato non bisogna fare pasti troppo abbondanti.

*Parravicini.* — Le banche sono state un po' accusate di indifferenza nel lavoro di collocamento dei titoli azionari e titoli obbligazionari.

*Rossi.* — Non conosco un solo caso di società rispettabile, accreditata, che ci abbia domandato gli sportelli per collocare e che abbia incontrato un nostro rifiuto. Qui si parla di titoli azionari. Quanto ai titoli obbligazionari abbiamo avuto gli ultimi collocamenti; erano di obbligazioni Edison e Falk che sono state un successo rapidissimo, tanto che erano esaurite in pochi giorni, prima ancora che si chiudessero le sottoscrizioni. Per emissioni di azioni occorre risalire a periodi ormai lontani. Comunque le ultime sono andate a ruba.

*Parravicini.* — Vedrebbe lei utile apertura di filiali di banche estere in Italia?

*Rossi.* — Se lei mi domanda come Amministratore delegato della Banca Commerciale Italiana, devo dire che non è troppo desiderabile che abbiamo anche questa concorrenza. Ma se l'apertura di filiali di banche estere fosse *conditio sine qua non* per ottenere qualche cosa di sostanzioso o per ottenere che, a seguito delle facilitazioni accordate a banche straniere, si aprissero uguali campi a noi e che potessimo, per reciprocità, espanderci in altri Paesi, direi che è cosa da auspicare, soprattutto come un ritorno alla normalità degli antichi tempi.

*Parravicini.* — Consentirebbe a queste filiali di raccogliere anche depositi e quindi fare affari col risparmio italiano, oppure riterrebbe più opportuno di consentire l'esercizio bancario in Italia soltanto agli istituti a carattere di banca d'affari, i quali portino in massima parte il capitale dall'estero?

*Rossi.* — Se c'è reciprocità è difficile rifiutare a loro quel che verrebbe accordato a noi. Ma non credo che se anche noi avessimo qui una filiale di banca straniera che raccoglie i depositi, ci farebbe grande concorrenza.

*Ceriani.* — Non ritiene che il prestigio di una banca anglo-sassone possa essere «assorbente»?

*Rossi.* — Se ci lamentiamo oggi di qualche cosa è che abbiamo troppi depositi, in un certo senso.

La National City Bank a Milano, pur essendo emanazione di un colosso, non ha rappresentato concorrenza che disturbasse.

*Ceriani.* — Certi moniti apparsi piuttosto avventatamente sulla stampa recente circa la situazione delle nostre banche potrebbero creare un terreno allarmistico favorevole a banche estere.

*Rossi.* — Veramente lo scricchiolio delle banche noi non l'abbiamo sentito. L'abbiamo letto solo dai giornali. Credo che se c'è una cosa per la quale ringraziare il Cielo è che l'organismo bancario sia uscito dalla bufera praticamente come il settore meglio preparato a sostenere le necessità dei tempi nuovi.

*Ceriani.* — Lei ritiene che il sistema attuale dell'autorizzazione dell'organo pubblico di controllo per l'apertura di nuovi sportelli sia da mantenere?

*Rossi.* — Sì. Se no si va incontro a situazioni che poi richiederanno di far macchina indietro. Il bilancio delle banche rappresenta un problema molto serio. Noi dobbiamo pensare che l'industria bancaria è quella che ha il coefficiente di gravame di spese di personale più elevato di tutte. Arriviamo alla percentuale dell'80-85% delle nostre spese generali rappresentata dagli stipendi del personale.

Se lei pensa quale è stata la sorpresa che ci è capitata nel corso degli ultimi dodici mesi e quelle che ci possono capitare eventualmente ancora in questo cam-

po, vede come la questione dei nostri bilanci diventa un problema di così difficile soluzione come non è mai stato nella nostra storia.

Allo stato attuale speriamo di avervi fatto fronte. Ma se dovessimo moltiplicare le filiali, aumentando ancora le spese generali e avere, in virtù dell'aumentata concorrenza, dei redditi ancora meno sensibili, andremo incontro a dei pericoli molto gravi.

Io credo più che mai indispensabile che sia disciplinata questa materia. La situazione è resa ancora più grave per la constatata esuberanza degli istituti cui abbiamo accennato prima.

*Demaria.* — Vorrei fare una domanda.

La preoccupazione maggiore, delle banche, in genere, è quella di tenere un bilancio su basi assestate, nel senso di coprire largamente le spese generali. Per ottenere questo risultato occorre quindi cercare di diminuire quanto più sia possibile gli oneri derivanti dai saggi degli interessi passivi e aumentare, d'altro canto, i vantaggi che procurano gli interessi attivi.

Pertanto, se questa è la preoccupazione, non c'è come risultato:

1. una diminuzione nella raccolta totale dei risparmi che si potrebbero ottenere, qualora i saggi di interessi passivi fossero portati a quote relativamente più elevate?

2. la preoccupazione di ottenere il massimo di saggi di interessi attivi non significa far fronte alle esigenze del mercato, come volume dei finanziamenti, in modo minore di quanto invece si potrebbe con un relativo abbassamento dei saggi di interesse?

3. Questa preoccupazione di venire incontro alle esigenze di talune categorie del personale bancario, esigenze di natura sociale, non è un po' remunerata dalla riorganizzazione più economica di tutta la nostra struttura bancaria financo al punto da eliminare notevole parte del personale con la sostituzione di macchine o altri mezzi che consentano una maggiore produttività di officina, starei per dire?

*Rossi.* — Sul primo punto le posso dire, sulla base della esperienza fatta con due o tre riduzioni dei tassi di interesse sui depositi. Ogni volta non c'è stata la minima diminuzione nei nostri depositi, che sono continuati col vecchio flusso. È vero che eravamo in periodo di stampa di carta moneta, quindi può darsi che in parte il fenomeno sia dovuto a questo. Quantunque in Italia non si sia ancora arrivati alla norma di certi paesi che non pagano niente di interesse e che caricano semplicemente le spese di conto corrente, pure anche con l'ultima riduzione dall'uno al mezzo per cento non c'è stata assolutamente nessuna diminuzione rispetto al passato. Anzi è continuato il ritmo ascensionale. Badi che parlo di ritmo ascensionale negli ultimi sette od otto mesi, in cui non si è stampata della nuova carta moneta; si tratta proprio di danaro che era imboscato, che torna fuori e che viene collocato.

A questa sua prima domanda le posso dare una risposta completamente tranquillante.

*Demaria.* — Vorrei esaurire un altro aspetto che concerne questo primo punto. Cercando di guardare al periodo normale della condotta degli affari bancari e lasciando un po' da parte queste circostanze di tempo eccezionale che sono determinate dal fenomeno della inflazione, vorrei chiederle se un aumento dei saggi di interessi passivi consentirebbe un notevole aumento nella formazione del risparmio.

*Rossi.* — No, perchè ci sono le forme di risparmio meglio remunerate, che sono i depositi alle casse postali, i depositi alle casse di risparmio e gli investimenti in buoni del tesoro ordinari.

*Demaria.* — Siccome le grandi banche tengono i saggi di interessi passivi relativamente bassi, vengono con ciò a favorire investimenti del risparmio in forme che non sono le più raccomandabili.

Mi spiego. Lo Stato può attingere con maggiore facilità a questo risparmio. Se invece i saggi di interessi passivi del sistema bancario fossero relativamente elevati, ne risulterebbero delle condizioni più onerose per lo Stato qualora volesse attingere nel mercato finanziario e quindi una certa remora a quelle forme di finanziamento del bilancio pubblico, che possono, da un punto di vista dell'interesse generale, non essere conformi alla natura delle cose non sarebbe bene quindi, al fine evitare che una parte del risparmio si diriga verso delle forme improduttive, e che il bilancio pubblico venisse sistemato con la forma del prestito?

*Rossi.* — Il risparmiatore diretto che impiega in buoni del tesoro non è la massa. La massa dei buoni del tesoro è data dagli istituti di credito. Essa non rappresenta che un impiego della massa di risparmio che affluisce spontaneamente.

*Demaria.* — Ho capito. Secondo lei la elasticità dell'offerta di risparmio da parte del pubblico, nei confronti delle banche in genere, guardando al coefficiente numerico, è relativamente modesta. Qualunque sia la variazione del saggio di interesse passivo, esso avrebbe una lieve influenza sull'incremento o la diminuzione dell'offerta? Non è così?

*Rossi.* — L'esperienza ci dice questo. In questi ultimi due o tre anni in cui abbiamo avuto queste successive riduzioni del tasso, ogni volta non abbiamo constatato, neppure in via transitoria, che ci sia stata una sensibile oscillazione.

*Demaria.* — Richiamandoci alle teorie di Keynes, la formazione del risparmio non sarebbe dovuta tanto all'incentivo del saggio di interesse...

*Rossi.* — Per lo meno in questa forma.

*Demaria.* — ....quanto alla formazione del reddito, il quale determina la formazione di una quota desti-

nata all'investimento e di un'altra quota destinata al consumo. Qui è la ragione della formazione del risparmio e non dal lato del saggio di interesse.

Vorrebbe spiegare, non tanto alla Commissione che è relativamente a conoscenza di questa situazione, quanto al pubblico cui si indirizzerà la sua deposizione, quale è la situazione dei saggi di interesse attivi, attualmente e anche guardando un po' al passato ed eventualmente al futuro?

*Rossi.* — Attualmente come condizione di cartello viene praticato il 3 ½ % o il 4 % al di sopra del tasso ufficiale per le utilizzazioni in conto corrente, più una commissione trimestrale di un ottavo; quindi si arriva all'8 ½ per cento per gli utilizzi in conto corrente e al 6 ½ per gli sconti.

*Demaria.* — Questi sono i due tassi principali, che vengono applicati senza alcuna discriminazione nei confronti dei mutuatari.

*Rossi.* — Dovrebbero essere applicati senza discriminazione; però parlavo poc'anzi del rispetto relativo delle condizioni di cartello.

Effettivamente sono dei tassi abbastanza elevati. Oggi forse non lo sono tanto come lo erano alcuni mesi fa, perchè la domanda di credito va rendendosi sempre più ingente e sempre più attiva e quindi credo che presso a poco i tassi che sono applicati rappresentino anche quelle che sono le condizioni di mercato del risparmio.

*Demaria.* — Ciò nonostante, non le risulta che vi sia da parte dell'organismo economico del Paese una vera e propria fame di credito, un vero e proprio desiderio di avere una maggiore disponibilità di fondi?

*Rossi.* — Finora abbiamo ancora un largo margine per servire la clientela, senza neanche il bisogno di ricorrere al risconto presso la Banca d'Italia.

*Demaria.* — Se domani questi saggi di interessi fossero abbassati, non ne verrebbe un incremento notevole della domanda da parte dei mutuatari?

*Rossi.* — Quelli che ne hanno bisogno pagano questi tassi senza discutere.

*Demaria.* — Lei ritiene che anche dal lato della domanda di capitali da parte del pubblico vi sia una elasticità molto bassa?

*Rossi.* — Dovrebbe esserci un'elevata elasticità in condizioni di mercato stabilizzato, perchè allora esisterebbero i due rubinetti di entrata e di uscita, che sarebbero sensibili; non appena si aprisse un po' più l'uno, o un po' più l'altro, si avrebbero ripercussioni immediate. Però il periodo che abbiamo attraversato, la facilità del guadagno, il disorientamento sul valore effettivo della

moneta, hanno portato al fatto che la gente oggigiorno non calcola.

In periodo normale la sua osservazione è perfettamente giusta e bisognerebbe studiare quando è il caso di elevare e i tassi attivi e i tassi passivi, e viceversa. Oggi no, non ci si bada. È un periodo di insensibilità. La gente è disorientata e quando ha in mano un biglietto da mille non sa se vale cento di una volta o cinquanta.

*Demaria.* — Ma guardando a un periodo normale, lei riterrebbe che questi interessi sarebbero troppo elevati?

*Rossi.* — In periodo normale, il tasso che le banche devono far pagare per il danaro che forniscono a credito, dovrebbe scostarsi dal tasso ufficiale di sconto della Banca d'Italia di 2 o 3 % al massimo, non arrivare al 4 o 4 ½ per cento, come arriva oggi.

*Demaria.* — È risultato da alcune deposizioni di industriali che i saggi di interesse attivi praticati dalle banche italiane sono molto superiori ai saggi di interessi che essi industriali, specialmente quelli appartenenti alla categoria degli esportatori, potevano ottenere dalle banche straniere. Riscontriamo una tendenza da parte di questi industriali a farsi finanziare piuttosto all'estero, che in Italia. Dunque, una perdita di lavoro bancario nei confronti di questi industriali che forse potrebbe anche rappresentare uno svantaggio per il paese in generale.

*Rossi.* — Io credo che oggigiorno sarebbe un gran vantaggio se gli industriali possono ottenere dei finanziamenti all'estero; contribuirebbero ad aiutarci nei settori in cui abbiamo più bisogno di essere rianimati.

Saranno, del resto, una eccezione. Chi può disporre di crediti all'estero oggi? Devono essere delle mosche bianche. Evidentemente se c'è uno che ha dei mezzi all'estero (diciamo i grandi mercati del danaro di New York e di Londra. Parigi non conta ormai più. L'Olanda non conta più). Certamente colà i tassi saranno inferiori.

*Demaria.* — Guardando a questo periodo ipotetico, è risultato da queste deposizioni che all'estero si forniscono crediti sulla base di un 2 ½ o 2 e ¾, all'incirca mentre le banche italiane sono intorno al 7, 8 e anche 9. Dunque un trattamento molto diverso da quello che è il saggio internazionale.

*Rossi.* — Il cliente italiano che usufruisce di un credito all'estero, dato e non concesso che oggi possa avere dei dollari, ha in aggiunta il rischio di cambio.

*Demaria.* — Esatto.

*Rossi.* — Mi ricordo che al tempo in cui dirigevo la mia banca in Brasile questi contrasti di tassi di interessi erano ancora più notevoli. Io avevo in Brasile dei larghi crediti su Londra e su New York, che facevo utiliz-

zare alla mia tesoreria con delle tratte a novanta giorni pagate in danaro che mi costava l'1 o il 2% a seconda dei momenti e lo potevo impiegare sul posto al 10 o al 12%. Naturalmente questo margine enorme di utile era ridotto dalle misure che dovevo prendere per coprimi dal rischio di cambio che in epoca normale era relativamente basso ma che comunque non si poteva correre in pieno. Dovevo quindi fare degli acquisti di divise. Là andava una parte del mio utile.

Questo contrasto di tassi, pur avendo il Brasile dei larghi crediti all'estero, fra il mercato della moneta estera e il mercato della moneta nazionale era ancora più sensibile di quello che esiste oggi in Italia.

*Demaria.* — Le risulta che il capitale circolante delle industrie italiane sia quasi completamente perduto in seguito alle varie disposizioni riguardanti il gravame l'imponibile dei salari?

*Rossi.* — Ritengo che in molti casi esse devono aver visto il fondo del cassetto.

*Demaria.* — Per ripristinare il capitale circolante non c'è che lavorare o ricorrere alle banche. Di fronte a questi notevoli saggi di interessi, sotto l'aspetto delle industrie, l'attuale struttura bancaria non risulterebbe essere la più favorevole.

*Rossi.* — Non credo che sia il tasso. È la possibilità di accordare questi crediti.

*Demaria.* — Mi pare che un tasso dell'8% dovrebbe essere notevole se noi ammettiamo che la durata del periodo di produzione delle imprese è di circa quattro o sei mesi; il che vuol dire che si paga l'8% su una massa di capitale che si è ottenuto a prestito, il che aumenta dell'8% il peso generale del costo di produzione di quel ciclo produttivo.

*Rossi.* — Se lei eguaglia il ciclo produttivo a quattro o sei mesi, bisogna dividere per tre o per due questo otto per cento, perchè l'8% all'anno.

Mi scusi se mi ripeto: non è il tasso che costituisce la grossa difficoltà di finanziare queste aziende. È la possibilità di constatare che esse siano in condizioni che non si aggiunga legna nella fornace per bruciarla inutilmente, e che invece si accenda il focolare sotto la caldaia per produrre dell'energia.

*Demaria.* — Un'impresa che paga l'8, di fronte a un'altra che sottostà al 2 o 3, dal punto di vista dell'applicazione.....

*Rossi.* — Quale è l'azienda che può avere il credito al 2 o 3%?

*Demaria.* — Non lo può avere in Italia.

*Rossi.* — Ripeto: ci saranno le mosche bianche che possono avere credito all'estero, ma se devono portare

questo danaro in Italia, per sostituirlo a quello che dovrebbero ricevere dalle banche italiane all'8%, si imbarcano in un tal rischio di cambio che io non lo consiglierei a nessuno.

Del resto, le dico, professore, che lo scarto fra il  $\frac{1}{2}$ % e l'8% e anche il 6%, fra tassi passivi e tassi attivi, in tempi normali, è sicuramente esuberante, eccessivo.

In momenti di andamento normale, in cui il meccanismo funziona alla perfezione o quasi, un aumento del tasso dei depositi o una diminuzione del tasso degli impieghi, avrà una ripercussione nel senso di attrarre o nuove operazioni o nuovi depositi. Oggi, dico, ancora, non influisce.

*Demaria.* — Ma allora questo non significa forse che la nostra struttura bancaria non è molto bene attrezzata? Se all'estero il divario fra saggi passivi e saggi attivi non può che essere del 2 o 3% e qui, secondo il suo calcolo, tale divario sarebbe sino al 5%. La differenza tra il 5% e il 2% non sarebbe un indice della minore produttività del nostro sistema?

*Rossi.* — Il divario in Italia è conseguenza di misure di emergenza che hanno dovuto essere prese. Le diminuzioni dei tassi sui depositi le abbiamo domandate come unico mezzo per metterci al coperto dagli aumenti salariali che ci venivano imposti. È misura di emergenza. Un giorno si sistemeranno le cose e potremo dire: adesso facciamo un po' di previsione su quello che sarà il nostro avvenire, non nelle prossime settimane o nei prossimi mesi, ma nel prossimo anno o nella prossima serie di anni.

*Demaria.* — Vorrei pregarla di lasciar da parte il terzo punto della mia domanda per tornare a esaminare i vari aspetti del secondo punto.

In tempi normali una differenza siffatta tra i divari italiani e i divari stranieri dei tassi di interesse dovrebbe essere considerata come un indice o della minor efficienza di organizzazione della struttura bancaria, oppure di un grado alquanto elevato di monopolio della struttura stessa.

*Rossi.* — Lei m'insegna che in Italia non si può parlare di monopolio bancario, perchè se abbiamo un difetto è che siamo in troppi a marciare nello stesso senso. È questa una delle ragioni che rendono caro il nostro costo di esercizio. Siamo in troppi. Se noi facessimo più operazioni con gli stessi uffici e lo stesso numero di persone, il costo sarebbe inferiore. È un punto da tener presente.

In tempi normali questa situazione sarebbe immediatamente corretta dal fatto che il cliente che viene da me e trova che è troppo caro l'8% che io gli faccio pagare, se il mercato del denaro estero è aperto, non c'è il rischio di cambio che c'è oggi, andrebbe a farsi dare il credito all'estero. Dopo qualche mese troverei che devo ridurre i miei tassi.

*Demaria.* — Però questo periodo anormale mi pare che non sia limitato semplicemente a questi anni di guerra, ma che debba estendersi molto indietro nel tempo, anche sino al 1922-23. Da allora la nostra attrezzatura bancaria ha ammesso tassi d'interesse molto alti.

*Rossi.* — Avevamo il 2 ½ % in conto corrente, facevamo operazioni al 6 %. Parlo di operazioni di credito allo scoperto, perchè se andiamo ad operazioni garantite anche oggi si praticano tassi minori, sul 6-6 ¼ %. Se passiamo ai riporti scendiamo anche al 5 ½ %. Ho scelto, nell'esposizione, i tassi massimi d'impiego. Del resto sono tassi prescritti di cartello, come massimi e minimi.

*Demaria.* — A me risulterebbe che nel 1925-'26 i saggi d'interesse attivi che riguardano questi tipi di operazione fossero già allora intorno al 7 %, più le provvigioni.

*Rossi.* — Lei parla dell'angoscioso periodo, della deflazione nel '26, in cui ci sono stati dei momenti tragici per mancanza di denaro, lei si riferisce ad un periodo eccezionale. Io non ero in Italia allora e quindi non le posso dire nulla di mia esperienza, ma quando sono rientrato in Italia, nel '29, si aveva il divario del 3 e il 4 % fra tassi attivi e passivi, che non era affatto eccessivo.

*Demaria.* — Terzo punto: i carichi di spese per il personale significano oggi una remora, un ostacolo ad una riorganizzazione più razionale della struttura bancaria?

*Rossi.* — Ho già detto che da noi il personale rappresenta l'85 % delle spese generali. Siamo in una situazione, che, nell'ultimo contratto collettivo che abbiamo stipulato col nostro personale, abbiamo dovuto, oltre tutti gli aumenti che abbiamo dati, anche prendere l'impegno di non fare, per un anno, licenziamenti in massa. Noi, nel senso della razionalizzazione dell'impresa, abbiamo fatto un grande passo avanti; otto o nove anni fa abbiamo istituito il nostro sistema di contabilità meccanica con centro contabile a Parma; ed

allora siamo riusciti a operare una riduzione di personale dal 20 al 30 %. Noi non abbiamo ancora molto margine perchè abbiamo già introdotto il sistema; altri potrebbero farlo se ci fosse la possibilità di avere le macchine.

*Demaria.* — Questa preoccupazione del personale non è una causa determinante della politica bancaria in fatto di applicazione dei tassi d'interesse attivi o passivi? Questo maggior carico risultante dall'inflazione non aveva spinte le banche a chiedere l'autorizzazione dello Stato per applicare tassi bassi?

*Rossi.* — L'abbiamo fatto prima della liberazione: abbiamo dovuto invocare la riduzione del tasso dei depositi come unico cespite sicuro che ci permettesse di far fronte ai nuovi gravami.

*Demaria.* — Sotto questo aspetto la struttura bancaria ubbidisce a una preoccupazione cui non ubbidiscono strutture bancarie all'estero od altri organismi produttivi.

*Rossi.* — La eliminazione del conto corrente è cosa generale. In Francia non si paga niente sui depositi. Se un cliente vuol avere un piccolo saggio d'interesse deve prendere dei buoni di cassa del Tesoro, paga le spese di tenuta del conto, ma non riceve neanche un soldo d'interesse. In Svizzera è la stessa cosa. Sotto questo punto di vista siamo in leggero vantaggio sull'estero.

*Demaria.* — Senonchè all'estero, almeno per la Svizzera, questo non pagamento di interessi è dovuto a cause economiche.

*Rossi.* — Il mercato svizzero raccoglie un'infinità di risparmi di tutti i paesi esteri. È diventato uno dei grandi centri di rifugio internazionale. Ha anche risorse che noi non abbiamo.

*Demaria.* — Ringraziamo moltissimo il dott. Rossi per il suo contributo davvero prezioso.

## Interrogatorio del dott. RAFFAELE MATTIOLI

*Amministratore delegato della Banca Commerciale Italiana*

(24 marzo 1946, in Milano)

*Demaria.* — La Commissione la ringrazia per aver accolto l'invito di venire ad esporre le sue idee sull'organizzazione bancaria italiana. Noi contiamo molto su lei, per il contributo che potrà dare alla chiarificazione del problema bancario e monetario. Vi è un complesso di questioni generali, che sono poi in sostanza quelle contenute nel questionario, più alcuni aspetti particolari che non furono messi a stampa e che noi vorremmo chiarire solo con alcune persone particolarmente versate in questi argomenti.

Siccome la sua deposizione non ha solo importanza di chiarificazione nei confronti degli esperti della Commissione, ma soprattutto nei confronti di coloro che faranno parte della Costituente, è necessario, in certo qual modo, parlare un linguaggio piano, e ripetere forse cose che sono relativamente note al pubblico, per inquadrare le questioni che poi, con una certa sottigliezza, dovranno essere riesaminate.

Una delle principali questioni che ci interessa, è di sapere da lei, prescindendo dagli interessi che può avere con determinati gruppi, la sua opinione circa la sistemazione che va sotto il nome di « salvataggio del sistema bancario » (attuata nell'ultima crisi); quali furono le linee principali di questasistemazione, quale ne è stato il risultato, se in complesso l'economia italiana si è giovata di questa forma di intervento statale nel campo bancario, oppure se sarebbe stato meglio seguire altra via, che poteva anche esser quella di lasciare le banche provvedere direttamente da sé stesse. Anche per non ipotecare in certo qual modo il futuro con l'applicazione di una forma di intervento che domani, in circostanze analoghe, potrebbe dar luogo a una ripetizione degli svantaggi che in quel momento si erano verificati dal punto di vista dell'economia sociale.

Un secondo punto che ci interessa: vedere quali sono effettivamente i legami tra il sistema bancario e l'IRI, che gestisce le banche, cioè stabilire se effettivamente il sistema bancario sia in gran parte di proprietà, o controllato dallo Stato; se consenta a questo di seguire una politica più sociale, più collettiva, più consona agli interessi generali; oppure, se questa proprietà statale, questo controllo dell'economia bancaria sia più formale che sostanziale, sicché in ultima analisi il sistema bancario continua le sue tradizioni, senza essere co-

stretto a seguire degli indirizzi diversi, propri dell'economia pubblica.

Un terzo punto che pure ci interessa è quello di vedere, dal lato bancario, quali sono i mutuatari più importanti in un periodo normale che si rivolgono alle banche, e quali in un periodo di assestamento della economia nazionale.

*Mattioli.* — Presuppongo un minimo di conoscenza sulle origini dell'IRI, cioè sulla situazione delle maggiori banche dopo la crisi del 1930-31, situazione che portò necessariamente all'intervento statale.

Questo intervento, secondo me, è stato condotto con criterio organico, in quanto non si è effettuato, come i precedenti, attraverso l'Istituto di liquidazioni della Banca d'Italia, poichè era così importante che non poteva non avere, preliminarmente, lo scopo di capire la natura del guaio che era successo, per riuscire poi a portare un certo ordine nel sistema; ciò avvenne con una discriminazione di funzioni che conduceva inevitabilmente alla gestione pubblica, oltrechè delle banche, di un complesso industriale molto importante, anzi di vitale importanza. Si può dire, sulla base di ragionamenti *ex tunc*, che non si poteva procedere diversamente e, a mio giudizio, non si poteva far meglio.

Quello che sto dicendo ha un certo sapore dogmatico, ma ripeto che presuppongo la conoscenza di un minimo di documentazione sulla situazione finanziaria italiana in quel periodo.

Riguardo al controllo svolto dall'IRI posso dire che controlla le sue banche come si controlla una partecipazione, che non è che imprima all'azione delle banche una direttiva in rapporto alla situazione del mercato, ma ne esamina e giudica l'opera e i risultati, dal punto di vista amministrativo.

*Demaria.* — Vuole precisare cosa intende per punto di vista amministrativo?

*Mattioli.* — La politica del credito, in relazione alla situazione del mercato, è lasciata alla responsabilità della direzione delle banche; i risultati, in relazione alla situazione patrimoniale, a quella finanziaria ed a quella economica, formano oggetto di giudizio e di controllo,

di carattere prevalentemente aziendale, da parte dell'IRI.

*Demaria.* — Questo controllo si risolveva in atti inibitori?

*Mattioli.* — Anzi, dava alla direzione delle banche la possibilità di far sì che non si risolvesse in atti inibitori. L'IRI perchè è nato? Per sistemare i rapporti fra banche e aziende nei cui riguardi esistevano determinate situazioni di immobilizzo. Una volta sistemati questi rapporti, si sarebbe potuto ritenere che, nel caso in cui le stesse aziende si fossero trovate di fronte ad una crisi finanziaria, le banche venissero chiamate dall'IRI a intervenire. La condotta dell'IRI, invece, ha messo le banche in condizioni di agire con sufficiente libertà di giudizio.

*Demaria.* — Ci sono stati degli interventi discriminatori?

*Mattioli.* — Questi interventi, non ci sono stati. Anzi, il fatto che da parte dell'IRI si sia lasciata alle direzioni delle banche la piena responsabilità della loro condotta, ha posto le banche nella condizione di potersi difendere e di evitare ogni eventuale intervento, nel senso che ho accennato.

*Demaria.* — Perchè dice «eventuale intervento»? Forse queste eventualità si sono talora concretate?

*Mattioli.* — Non è che non si sia avuto il caso di qualche azienda dipendente dall'IRI che sia andata a lagnarsi presso questo Istituto per il fatto che le sue banche non hanno voluto dare sovvenzioni. Questo è vero. Ma è altrettanto vero che l'IRI non è poi intervenuto a dire: voi dovete fare questo anzichè questo altro. Cioè, non ha mai imposto di agire in un senso invece che in un altro, e meno che mai, di agire nei riguardi del mercato in modo da negare credito alle aziende non controllate dall'IRI.

*Demaria.* — Per tutta la durata della guerra, e durante il periodo di preparazione alla guerra, ci sono stati interventi?

*Mattioli.* — Trascurabili, tanto è vero che ci siamo trovati nella situazione di poter seguire una politica difensiva nei confronti della congiuntura autarchica e della congiuntura bellica, al punto da non esserne praticamente toccati.

*Demaria.* — Questa indipendenza delle banche nei confronti del proprietario IRI, aveva per fondamento unicamente la dirittura dei banchieri, oppure c'erano altre forze che garantivano questa indipendenza di condotta politica? È proprio dovuta solo alle tradizioni morali?

*Mattioli.* — Era nella tradizione dei rapporti IRI - banche. Questa tradizione però, non era basata soltanto su quella che lei chiama dirittura personale, ma

anche su elementi obiettivi, perchè l'IRI, quando ha assunto il controllo delle banche, per prima cosa ha vietato nel modo più assoluto a queste banche di fare operazioni che, comunque, potessero avere carattere finanziario. Ed a questo proposito esistono disposizioni molto chiare. A queste disposizioni si è aggiunta, nelle premesse alle convenzioni IRI - banche, la dichiarazione, da parte dei responsabili della direzione di queste ultime, che essi assumevano come impegno d'onore quello di evitare che si compissero operazioni del genere di quelle che si intendeva di proibire con detta convenzione. Ma è il rapporto obiettivo che, com'è ovvio, ha messo l'IRI in condizioni di non chiedere di agire nel senso in cui aveva vietato di agire.

*Demaria.* — Si è già pronunciato nel senso che l'intervento era favorevolissimo per il Paese e che diede i migliori risultati.

*Mattioli.* — Non solo come intervento, ma una volta entrati sulla strada dell'intervento, che questo potesse cominciare ad aprire uno spiraglio verso la possibilità di un'economia semipianificata, del tipo di quella che si va oggi perseguendo anche in paesi di tradizione schiettamente liberista.

D'altra parte, non mi pare sia compito dell'IRI quello di impartire direttive di carattere generale in materia di politica del credito: questo è compito della Banca centrale.

*Demaria.* — Lei ritiene che in una organizzazione maggiormente democratica dello Stato, questa possibilità di resistenza da parte del sistema bancario nei confronti dello Stato non sarebbe minore e quindi non converrebbe che, per via costituzionale, si precostituissero delle difese ben precise? Occorrerebbe continuare il lavoro fatto basato sull'intuito? Mi spiego meglio: fino ad ora, sia da parte dell'IRI che del sistema bancario, vi sono stati uomini veramente all'altezza del loro compito. Dunque, nei confronti della generazione presente nulla si può obiettare di men che onesto ed efficiente per il Paese. Ma, mutando i tempi, sostituendosi questa generazione con un'altra, non potrebbe sorgere, in seguito all'avverarsi di certo demagogismo, un cambiamento di uomini tanto dal lato dei controllori quanto dal lato dei controllati, cambiamento forse esiziale per il Paese? Ritiene che la Costituente debba occuparsi di questi problemi?

*Mattioli.* — Non credo che la Costituente debba occuparsi di questi problemi d'ordine tecnico. La Costituente potrà considerare il problema dell'intervento dello Stato nello svolgimento dell'economia, e cercherà forse di determinare il criterio limite di tale intervento. Ma per i problemi tecnici di cui stiamo parlando, potranno esserci le leggi e le disposizioni particolari del legislatore ordinario.

*Demaria.* — Ritiene che i legislatori ordinari debbano rivedere anche questa materia dei rapporti fra le banche e lo Stato?

*Mattioli.* — Ritengo che prima di tutto dovrebbero funzionare almeno alcuni degli organi e delle disposizioni che già esistono. In sostanza, basterebbe, per ora almeno, che funzionasse la Banca d'Italia.

*Parravicini.* — Anche altri banchieri hanno detto la stessa cosa.

*Mattioli.* — La funzione che, da un punto di vista organico, si chiama controllo del credito, ho l'impressione che le sfugga. Sembra che non si ritenga compito proprio dover dare una direttiva ragionata. Qualche volta, è vero, c'è stata qualche circolare della Banca d'Italia, ma di carattere troppo generico e vago. Non si è mai visto che questa dicesse: « Abbiamo osservato questo e questo; il mercato si presenta così e così. Occorre quindi che l'azione delle banche si svolga in questo senso perchè lo scopo che si persegue è questo, ecc. ». Almeno si richiedessero elementi e dati che costringessero il direttore della banca a pensarci sopra, e ad essere stimolato a capire in che mondo vive.

*Parravicini.* — In fondo l'atteggiamento dell'Ispettorato è stato un po' simile all'atteggiamento dell'IRI nei confronti delle sue aziende. L'Ispettorato ha detto « Lasciamo che le aziende agiscano per conto loro con piena responsabilità; chiediamo la documentazione soltanto per un esame quasi formale ». Nel caso si fosse manifestata qualche pecca, allora interveniva. Questo è il criterio che forse non è molto giusto.

*Mattioli.* — Questa è la deficienza. Per l'IRI si tratta di vedere se i suoi valori siano amministrati bene da un punto di vista essenzialmente privatistico, in modo che non sorgano sorprese ed imbarazzi, quel che gli occorre quindi è che i bilanci delle sue aziende risultino in ordine. Ma per la banca centrale si tratta di rendersi conto, attraverso l'esame dei bilanci singoli e di altri elementi più completi e complessi, dell'andamento del mercato e dell'opera delle banche nel mercato, considerate tanto singolarmente quanto come sistema. La politica del credito di un paese (possiamo vederlo anche guardando gli altri) o la si fa, perchè la si può e la si sa fare, o altrimenti la si lascia fare ai diretti responsabili, come è nella interpretazione del dottor Parravicini, ciò però senza moltiplicare organi ed uffici burocratici che, alla fine, tornano utili soltanto a chi vuol giocare a scaricarbarili, attraverso pratiche formali con le responsabilità sostanziali che gli spettano.

*Demaria.* — Occorrerebbe quindi parlare di controllo aziendale da una parte e di controllo politico dall'altra.

*Mattioli.* — Sì, che potrebbe avere un'importanza notevole.

*Parravicini.* — Attualmente però la politica del credito è funzione del Tesoro completamente: la Banca d'Italia può esercitare soltanto la vigilanza, e anche nell'applicazione dell'opera di vigilanza, deve rifarsi continuamente al Tesoro per il perfezionamento di ogni atto.

*Mattioli.* — Perchè il Tesoro ha assunto le funzioni dell'ispettorato? Ma anche l'Ispettorato, a mio giudizio, fu, a suo tempo, una creazione superflua come organo a sè stante. Si trattava anche allora di una questione di organizzazione interna della Banca d'Italia. È l'istituto centrale che ha per diritto di nascita la funzione di Ispettorato. E quando si stabilì l'assunzione dell'Ispettorato da parte del Tesoro, mi sono permesso di esprimere il mio pensiero chiaramente e insistentemente al Ministro Soleri, sembrandomi che la Banca d'Italia non dovesse continuare in una politica di rinuncia alle sue attribuzioni essenziali.

*Demaria.* — In sostanza, il difetto starebbe nel fatto che il controllo è bicefalo: in parte del Tesoro e in parte della Banca d'Italia.

*Mattioli.* — È acefalo. Il bicefalo elimina il cefalo, quale autonoma unità raziocinante!

*Parravicini.* — Lei vedrebbe una funzione di controllo del credito accentrata nella Banca d'Italia? A fianco del Governatore della Banca d'Italia, vedrebbe un comitato di tecnici e di esperti che potessero assisterlo e aiutarlo?

*Mattioli.* — Sì, senza tuttavia esagerare in questo senso con la creazione di un parlamentino.

*Parravicini.* — E una rappresentanza di categoria?

*Mattioli.* — Tutto quello che volete, purchè non si tolga responsabilità all'organo che deve decidere: che sia la Banca d'Italia e la direzione della stessa a decidere e ad assumere la piena responsabilità della decisione di fronte al mercato e di fronte alle competenti autorità governative, e in prima linea di fronte al Tesoro che deve controllarne l'azione.

*Parravicini.* — E per queste banche, che sono dell'IRI, vedrebbe la costituzione di una holding bancaria separata per evitare le eventuali pressioni di domani?

*Mattioli.* — Se si dovesse esercitare un controllo nel senso da me accennato, ciò non avrebbe importanza rilevante. Ma intanto si potrebbe far qualcosa che mi sembra molto utile e molto efficace. È noto che lo Stato è padrone, oltrechè attraverso IRI, delle tre banche di interesse nazionale, delle cinque banche di diritto pubblico (Napoli, Sicilia, Lavoro, San Paolo, Monte Paschi), e, attraverso il Monte dei Paschi, della Banca Toscana. Ma questi nove istituti agiscono, per quanto concerne la politica del credito, indipendentemente l'uno dall'altro. Non potrebbe il padrone comune coordinarne l'indirizzo e controllarne l'opera mercè un organo tecnico, snello nella sua attrezzatura burocratica con una direzione preparata e capace, un comitato consultivo composto dai capi degli istituti medesimi e un comitato di vigilanza formato dal Governatore della Banca d'Italia, dal Ministro del Tesoro e dal M

nistro dell'Industria e Commercio? Nei mesi scorsi io mi sono permesso di abbozzare una proposta di questo genere anche in rapporto alla soluzione del problema finanziario, di fronte a cui era venuto a trovarsi l'IRI.

*Demaria.* — Non vi sarebbe un doppione dell'IRI? Un IRI industriale e un IRI bancario?

*Mattioli.* — Il nome conta poco. L'essenziale è che si arrivi a questa specie di organo di coordinamento e di controllo del lavoro delle banche che, direttamente o indirettamente, sono banche di un padrone solo: lo Stato.

*Parravicini.* — Sarebbe un ente provvisorio, perchè poi l'azione passerebbe alla Banca d'Italia.

*Mattioli.* — Ecco: il problema è di decidere se questa proprietà pubblica debba continuare ad avere la veste e la forma giuridica privatistica, o se non sia più opportuno un coordinamento che dia luogo a un nuovo e più definito « status ». Si tratta della cosiddetta nazionalizzazione.

Naturalmente, in ogni soluzione, ci sono i pro e i contro. Se coordinare avrà per pratico risultato quello di far entrare la politica e l'influenza dei vari partiti nell'amministrazione e nella condotta delle banche (cosa che fu molto tenue pur nel totalitarismo fascista) allora lasciamo pure le cose più o meno come stanno. Ma se, invece, coordinare vuol dire razionalizzare il sistema bancario e, nel suo interno, le singole banche, mettendo queste in grado di seguire la politica del credito e le direttive tecniche dell'istituto centrale, e di collaborare attivamente con esso a ragion veduta, allora la cosa può essere studiata. E implicherà anche, anzi sopra tutto, una instaurazione in pieno dell'istituto centrale nell'esercizio delle sue funzioni.

Qualora si voglia, però, mantenere l'apparenza privatistica (e ci possono anche essere buone ragioni per farlo), lei m'insegna che diritto privato significa *facultas agendi* nel quadro delle leggi e dei regolamenti. Perciò applichiamo il diritto privato in tutta la sua estensione. Vuol dire che il « padrone » dell'impresa bancaria, anche se in definitiva è lo Stato, che è un padrone che non può mettersi in tasca i quattrini soltanto per il gusto di accumularli, sarà tenuto a maggior ragione ad osservare la legge bancaria nella quale trova fondamento il riconoscimento dell'azione tecnica di pilota del sistema da parte dell'Istituto d'emissione. Pilotare il sistema, sia detto chiaramente, non vuol dire superdirigere a distanza le banche, i cui dirigenti devono conservare l'intera responsabilità della gestione. Consideri che è già difficile per una direzione centrale indirizzare e sorvegliare non burocraticamente le proprie filiali! In aggiunta, non sarà male tener d'occhio la recente esperienza nazionalizzatrice francese nei suoi riflessi interni ed esterni.

Non si dovrebbe cadere nell'errore di voler fare dei gesti, sia pure democratici, e di voler sfondare delle porte da tempo spalancate, magari per mascherarne altre che rimarranno rigorosamente chiuse.

In un regime democratico-parlamentare, in cui i governi e i ministri potrebbero avvicinarsi con facilità, le esigenze dell'economia del Paese richiedono almeno la stabilità della politica bancaria, senza contare poi che verrà, speriamo, il momento in cui le banche dovranno servire precipuamente il mercato e non il tesoro dello Stato, che serviranno meglio mettendo le imprese in grado di lavorare, occupare gente, pagare le tasse e sottoscrivere prestiti! Io credo che uno dei pochi casi in cui l'interesse collettivo — anche in una economia schiettamente capitalistica — può più agevolmente coincidere con quello individuale, è proprio quello della banca di credito *ordinario*; mi permetto di sottolineare l'aggettivo *ordinario*.

Ad ogni modo, appunto per quel metodo di studio e riforma sociale che non vuol mettere il carro davanti ai buoi, cioè non inserire negli organismi sociali novità che essi non siano strutturalmente ancora maturi a sopportare, si consideri che la banca non precede l'evoluzione del mercato, ma deve essere pronta a seguirla. La banca serve lo Stato servendo nel miglior modo il mercato di cui deve essere la custode di rapporti fiduciari. Se vogliamo invece che le grandi banche divengano, anche formalmente, degli strumenti diretti della politica finanziaria e di tesoreria dello Stato, sarà bene cominciare a persuadere anche le imprese produttive operanti nel mercato a diventare, a loro volta, qualcosa di simile ai fini della politica economica dello Stato.

*Parravicini.* — Da quanto mi risulta l'IRI non è intervenuto neppure per questioni di ordine di concorrenza nelle varie banche, cioè per razionalizzare la struttura delle filiali in modo da evitare duplicazioni, ecc. Ora vedrebbe lei che quest'organo intervenisse a disciplinare la concorrenza fra gli istituti, ad evitare quella dannosa?

*Mattioli.* — Purchè non risorga l'eterna questione dello sportello. Il coordinamento dell'azione delle banche pubbliche faciliterebbe l'azione della Banca d'Italia, mettendola in condizione di agire in modo più spedito e più organico rispetto al sistema nel suo complesso. Naturalmente siamo qui a parlare di un progetto, che, come tutti i progetti, ha degli elementi astratti ineliminabili. Quando domani si trattasse di attuarlo, senza compromessi e con criterio organico, si dovrebbe considerare tutta una serie di particolari tecnici, anche di ordine organizzativo, che non mi sembra il caso di accennare nemmeno in questa sede. Non possiamo avere la pretesa in una conversazione come questa di dar fondo a tutto il problema bancario. Possiamo fare un lavoro di approccio per sommi capi.

*Demaria.* — In questa maniera le singole banche verrebbero a perdere i rapporti diretti con la Banca d'Italia?

*Mattioli.* — No. Il progetto che ho adombrato è sorto con l'intento di spingere la banca centrale a funzionare effettivamente da « banca delle banche » non

solo per le anticipazioni e i risconti effettuati unicamente sulla base di elementi formali. Perciò le banche finirebbero con l'avere più stretti rapporti funzionali e tecnici con la Banca d'Italia concepita, ripeto, come deve essere, quale « banca delle banche »; ciò che soltanto l'Istituto di emissione può essere.

*Demaria.* — Queste linee generali della riforma della struttura bancaria trovano corrispondenza all'estero? Si riferisce a qualche cosa già esistente all'estero?

*Mattioli.* — Che io sappia, no; traggono origine dalla osservazione delle cose come si presentano da noi. E in questa materia i guai nostri dovrebbero averci insegnato molto. A cercare, per esempio, di aiutare la soluzione del problema del così detto credito a medio termine, senza girare ancora attorno al tesoro dello Stato, per spenderne direttamente o indirettamente almeno la firma.

*Demaria.* — Ora che siamo passati a questo altro argomento, lei sa che in Inghilterra questi istituti a media scadenza non ci sono?

*Mattioli.* — Hanno cominciato a pensarci anche in Inghilterra da qualche tempo: l'inverno scorso si è cominciato a discutere di questa necessità, e si è proceduto alla costituzione di due organismi diversi. Se ben ricordo, uno di questi, formato da banche, è la « Industrial and Commercial Finance Corporation ».

*Demaria.* — In passato, in Inghilterra, il credito a media e lunga scadenza era realizzato soprattutto o attraverso il Lloyd, o attraverso la Banca d'Inghilterra (coordinata a tutto un complesso di banche a lunga e media), oppure sviluppando molto la funzione della borsa con l'emissione di obbligazioni e di azioni. Ritiene lei che tutto ciò debba essere superato in via di principio da altre forme più comprensive di organizzazione?

*Mattioli.* — Lei sa che, già alcuni anni prima della guerra, si era posto questo problema, e il Macmillan Report aveva concluso in favore di un sistema misto.

*Demaria.* — Ritornando cioè alla funzione della banca omnibus?

*Mattioli.* — In parte.

*Demaria.* — Vedrebbe lei in luogo della semplice banca omnibus, il tipo tedesco? Non farebbe lei troppo affidamento sopra la borsa in sé?

*Mattioli.* — La borsa potrebbe riprendere la propria funzione proprio attraverso il distacco del finanziamento industriale dalla firma dello Stato.

*Demaria.* — Secondo lei, le banche di affari dovrebbero essere di proposito regolate legislativamente?

*Mattioli.* — C'è il codice, e anche per esse dovrebbe esservi il controllo della banca centrale. Quando si tratta di iniziativa privata, bisogna metterla nella condizione di farle assumere anche la piena responsabilità di un eventuale insuccesso. Non si può concepire la iniziativa privata sul presupposto dell'intervento dello Stato in senso unico, quando fa comodo o quando si è nel bel mezzo dei guai.

*Demaria.* — Secondo lei, sarebbero soltanto alcune categorie che si rivolgono alle banche di affari?

*Mattioli.* — Non lo so, staremo a vedere attraverso l'azione di questi istituti di credito a medio termine. Noi ci troviamo in questa situazione, che molta parte della clientela richiedente il credito commerciale delle banche di tipo commerciale, ha bisogno di ricostituire la propria attrezzatura produttiva. E affinché ciò avvenga, occorrono sia il credito commerciale sia quello a medio e lungo termine, che sono entrambi necessari, ma che non vanno mischiati.

*Demaria.* — L'istituto a medio termine dovrebbe pertanto agire in modo staccato dalle banche?

*Mattioli.* — Sì, le banche limiterebbero il loro rischio industriale alla quota di apporto nel capitale.

*Demaria.* — Non vi sarebbe dunque nemmeno la comunanza di sportello?

*Mattioli.* — Si serve degli sportelli delle banche partecipanti come servizio, cioè per raccogliere fondi, richiedere bilanci alla clientela, ecc.

*Parravicini.* — Invece di questa soluzione, non approvarebbe quella tipo Banca Nazionale del Lavoro?

*Mattioli.* — No.

*Parravicini.* — C'è un capitale di apporto e il conto corrente.

*Mattioli.* — Il guaio è il conto corrente. Nella situazione attuale, se tutte le banche operassero direttamente, sia pure attraverso schermi, nel campo del medio termine, basterebbe mollare un po', e i miliardi uscirebbero a fiotti. Con il che non si ricostruirebbe il mercato, ma si dimostrerebbe soltanto che le lezioni del passato non hanno insegnato niente.

*Parravicini.* — Pensa che il mercato porterebbe alla banca di affari risparmi a medio tempo?

*Mattioli.* — Credo che si troveranno depositanti per un certo numero di miliardi.

*Parravicini.* — A tasso di interesse elevato?

*Mattioli.* — Sempre al di sotto del tasso di interesse dei titoli di Stato.

*Demaria.* — Questo fatto non porterebbe un certo nocumento alle banche a breve termine ?

*Mattioli.* — A guardare al di là della punta del naso, no.

*Demaria.* — Secondo lei, il Tesoro non sarebbe svantaggiato dalla creazione della banca di affari ?

*Mattioli.* — Per le pubbliche emissioni ? No.

*Demaria.* — Tuttavia, la massa di depositi presso la Banca d'Italia non verrebbe diminuita notevolmente ? È ovvio, infatti, che una parte dei depositi affluirebbe alla banca di affari e quindi si creerebbe una certa difficoltà all'operare presente della tesoreria.

*Mattioli.* — Ma ad un certo momento bisogna pur che si riprenda a lavorare ; e, ripeto, mettendo le imprese in grado di produrre si serve altrettanto bene, e forse meglio, il tesoro dello Stato !

*Demaria.* — Con ciò, non si determinerebbe una influenza controproducente sopra il tasso di interesse che dovrebbe pagare lo Stato per le sue emissioni ?

*Mattioli.* — Lo escludo.

*Parravicini.* — È stato notato che nel nostro mercato esiste, in forma assai accentuata, lo sfasamento tra tipi di disponibilità e di richieste di impiego : il risparmio si dirige prevalentemente verso le banche ove si trova in eccedenza rispetto alle possibilità di lavoro e di impiego, mentre il mercato finanziario è caratterizzato da una richiesta superiore a quella che sono le tendenze del risparmiatore. Il flusso del risparmio non coincide con le esigenze economiche, esso è in eccesso verso le banche, e in difetto verso il mercato finanziario vero e proprio. Ritiene che questo difetto potrebbe essere corretto abolendo il tasso di interesse sui depositi di conto corrente ? Provocherebbe questo una diminuzione dei depositi stessi ?

*Mattioli.* — No, credo che non succederebbe niente.

*Parravicini.* — Non si accentuerebbe il fenomeno di tesoreggiamento ? Non si terrebbero i biglietti invece di portarli alla banca ?

*Mattioli.* — Non lo credo. Come non credo che il fenomeno di tesoreggiamento sia un fenomeno di rilievo. C'è stato un periodo in cui si è confuso il tesoreggiamento con quella che era la necessità tecnica di autofinanziamento da parte del mercato nero, proprio con biglietti tenuti nel cassetto, senza giri conti, e senza fatture, all'infuori del sistema bancario.

*Demaria.* — Secondo lei non sarebbe molto alta l'entità della circolazione tesaurizzata ?

*Mattioli.* — Non credo che ve ne sia tanta quanto si crede.

*Demaria.* — Dunque, non si potrebbero rialzare economicamente i prezzi ?

*Mattioli.* — Roba che sia nascosta nei materassi ? Ripeto, meno di quel che ci si può aspettare. Può darsi che mi sbagli.

*Parravicini.* — Non le sembra che il tasso attivo dell'interesse sia troppo elevato per finanziare la nostra ricostruzione, dato che le industrie e altri che debbono ricostruire debbono pagare un tasso fino al 10 % ?

*Mattioli.* — Ritornello inutile. L'attuale 8½ % sugli scoperti non garantiti è superiore di un punto, dico una lira, allo stesso saggio medio nel 1938, e comunque c'è da tener presente che l'8-9 % di cui si è detto è ragguagliato alla durata di 12 mesi, mentre l'industriale lucra nell'anno un profitto percentuale che è ragguagliato alla durata del suo ciclo produttivo, che può essere di non molti mesi.

*Demaria.* — Eppure, dalle deposizioni fatte da altri interrogati dalla Commissione si è rilevato come per l'industria il tasso d'interesse sia a volte giudicato quasi intollerabile.

*Mattioli.* — Esaminiamo i costi e i ricavi di coloro che si lagnano.

*Demaria.* — In avvenire, il saggio dell'interesse che l'industria ritiene troppo alto, nonostante l'avversa opinione del dott. Mattioli, non potrebbe essere abbassato un po' ?

*Mattioli.* — Mi appello agli economisti. Sarà il mercato che lo determinerà. La banca serve il mercato.

*Demaria.* — La questione è veramente in questi termini, oppure la banca spera in condizioni di monopolio ?

*Mattioli.* — Monopolio in che senso ? Il monopolio per ora è del Tesoro. Sarebbe molto istruttivo rifar la storia della politica dei tassi dal '32 ad oggi !

*Demaria.* — Tanto per finire, se lei consente, le farei una domanda indiscreta, quantunque del tutto astratta. Supponiamo che l'avvenire sia molto più buio di quanto non lo si pensi generalmente, e che il processo di inflazione debba procedere ben più oltre e con ritmo molto maggiore del passato : come ne uscirà la struttura bancaria ?

*Mattioli.* — Non credo che le condizioni attuali giustifichino la previsione di una inflazione galoppante. Si tratta oggi di ricostituire la vicenda dei cicli produttivi. Le banche alimenteranno questi cicli produttivi.

*Ceriani.* — Vorrei fare un'ultima domanda. Lei mi pare non abbia preoccupazioni di sorta per quello che si suol dire « controllo del credito » da parte dello Stato; anzi lo considera con favore perchè pensa che possa essere organizzato come una utile collaborazione per direttive di carattere generale.

*Mattioli.* — Perfettamente. Io mi auguro che possa instaurarsi appieno il così detto controllo sociale degli affari, semprechè sia condotto badando alla sostanza più che al travestimento per il palcoscenico.

*Ceriani.* — Vorrei chiedere questo: « lei pensa che questo controllo sociale del credito possa nuocere o creare qualche frizione, o compromettere in qualche modo l'azione delle grandi banche? ».

*Mattioli.* — Non lo penso; è una questione empirica, un problema di organizzazione.

*Ceriani.* — Lei pensa invece che la riprivatizzazione dei pacchetti, azionari delle grandi banche, oggi detenuti dall'IRI, possa essere fonte di inconvenienti?

*Mattioli.* — Certo, specie in questo momento. Con il formidabile fabbisogno finanziario che si manifesterà in particolare da parte dei grossi complessi industriali, la privatizzazione delle banche di interesse nazionale sarebbe una gravissima iattura. Il finanziamento della privatizzazione sarebbe in definitiva effettuato con i soldi delle stesse banche privatizzate. Questo per cominciare. E tutto il resto sarebbe ancora una volta inchiodato in breve volger di tempo.

*Ceriani.* — Molto interessante che lei, quale banchiere, non abbia timori o prevenzioni nei riguardi dell'intervento dello Stato in veste di proprietario.

*Mattioli.* — E perchè dovrei temere lo Stato? Le ripeto, è questione di organizzazione.

*Demaria.* — Dunque, lei escluderebbe anche la riprivatizzazione nei confronti degli interessi dei privati stranieri?

*Mattioli.* — Senza dubbio.

## Interrogatorio del prof. EMILIO PANCERA

*Incaricato di tecnica bancaria presso l'Università di Palermo*

(16 aprile 1946, in Palermo)

*Di Nardi.* — Come pensa che si possano rendere più espliciti i bilanci delle banche, in maniera da dare al pubblico le informazioni più chiare sullo stato economico della banca?

*Pancera.* — Bisogna distinguere. Se facciamo riferimento a banche di deposito, io vorrei che i bilanci fossero accompagnati da relazioni, cosa che finora non è stata fatta. Le cifre che si mettono sulle costruzioni di bilancio dovrebbero essere ben spiegate nelle relazioni accompagnatorie. In tali relazioni bisognerebbe dire tutto il movimento che è avvenuto in questo periodo di vita, movimento documentato da cifre statistiche.

*Di Nardi.* — Quindi lei desidererebbe un bilancio accompagnato da una relazione sul tipo di quelle della Banca d'Italia?

*Pancera.* — Sì, senza comprendere naturalmente anche le banche modeste. Poi vorrei che si togliessero tutti i conti d'ordine, creando un'appendice del bilancio che dovrebbe sempre far parte della relazione esplicativa del bilancio stesso.

*Di Nardi.* — Non ritiene sufficiente allo scopo una redazione più analitica dei bilanci?

*Pancera.* — Senza dubbio.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che la distribuzione degli sportelli in Sicilia sia adeguata alla domanda locale di servizi bancari?

*Pancera.* — Non ancora. Infatti assistiamo all'apertura di altri sportelli. Da parte del Banco di Sicilia e da parte della Cassa di risparmio ne sono stati annunciati 22.

*Di Nardi.* — La Sicilia ha avuto molte casse rurali in liquidazione. Quali sarebbero, secondo lei, le cause di questo fenomeno?

*Pancera.* — L'assorbimento da parte delle banche maggiori.

*Di Nardi.* — Non erano utili?

*Pancera.* — Molto poco.

*Di Nardi.* — Nei rapporti fra grandi aziende di credito e banche locali, lei crede che si verifichi una netta separazione di lavoro o una vivace concorrenza? Ritiene che vi possa essere una collaborazione?

*Pancera.* — Io credo che vi possa essere una collaborazione, ma bisogna prima vedere che cosa s'intende per piccola banca. Un'azione di collaborazione si vedrebbe molto volentieri.

*Di Nardi.* — Lei sa che esiste oggi il problema dell'alto costo del personale. Questo fenomeno, che è comune a tutte le banche, ritiene che incida fortemente sul Banco di Sicilia? Ritiene che siano messe più in pericolo le banche di minori dimensioni?

*Pancera.* — Penso che sia il contrario.

*Di Nardi.* — Ritiene che la facoltà di emettere titoli fiduciari debba essere riservata solo all'Istituto di emissione?

*Pancera.* — Bisogna stabilire quali debbano essere questi titoli fiduciari. Non toccherei i titoli apodissari. La fede di credito ha un valore tradizionale.

*Di Nardi.* — Sarebbe favorevole ad una unificazione dei titoli fiduciari in due categorie diverse: assegni circolari e assegni di corrispondenti?

*Pancera.* — Perchè togliere il *vademecum*, se risponde ad una necessità ed ha avuto successo?

*Di Nardi.* — Qualcuno ha osservato che il pubblico resta disorientato dalla pluralità di questi titoli.

*Abbadessa.* — Il pubblico può accettare quello che crede più opportuno.

*Di Nardi.* — Bisogna favorire la diffusione di tali titoli?

*Pancera.* — Questo sì.

*Di Nardi.* — Ritene che all'economia locale le banche provinciali e locali abbiano giovato più delle grandi banche, o che le grandi banche abbiano portato un contributo notevole allo sviluppo dell'economia siciliana?

*Pancera.* — Il Banco di Sicilia con le sue sezioni autonome ha fatto molto.

*Di Nardi.* — Non c'è una concorrenza fra i grandi ed i piccoli istituti?

*Pancera.* — No.

*Di Nardi.* — La rete degli uffici bancari è adeguata?

*Pancera.* — No.

*Di Nardi.* — Ritene che la distribuzione degli sportelli debba essere regolata dallo Stato, o giudica migliore il sistema della concorrenza, per cui ogni banca che senta l'opportunità di aprire uno sportello, possa essere libera di farlo?

*Pancera.* — Ciò è subordinato all'esistenza o no di un cartello bancario. Se questo non esiste, allora è tutta un'altra cosa.

*Di Nardi.* — Tuttavia la gara per l'accaparramento della clientela può indurre facilmente le banche ad eccedere nell'apertura di nuovi sportelli, con notevole aggravio del costo dei servizi.

*Pancera.* — Per quello che riguarda la concorrenza io riterrei opportuno lasciarla, perchè le banche stesse penseranno che il costo assorbe il ricavo.

*Di Nardi.* — C'è chi dice che la banca, prima di decidersi a chiudere uno sportello, resiste in perdita per molto tempo.

*Pancera.* — Senza dubbio, ma questo si verifica più in un istituto pubblico che in uno privato. La Banca Commerciale non credo che lo faccia. Negli istituti privati prevale il criterio economico.

*Abbadessa.* — Quando due banche di uguale potenzialità vanno ad aprire su una stessa piazza, la questione di prestigio c'è per entrambe, quindi entrambe resistono. E questo è dannoso.

*Pancera.* — Riguardo alla concorrenza dei grandi istituti, vi credo poco.

*Di Nardi.* — Giacchè abbiamo parlato di cartello, ritiene che questo sia opportuno?

*Pancera.* — Senza dubbio.

*Di Nardi.* — Qual'è la ragione per cui lei auspica il mantenimento del cartello?

*Pancera.* — Credo che sia rovinoso abbassare troppo i saggi attivi e innalzare i saggi passivi. Il cartello potrebbe limitare tutto questo.

*Di Nardi.* — Crede che il cartello sia rispettato?

*Abbadessa.* — Dalle grandi banche è rispettato, dalle piccole no.

*Di Nardi.* — Quindi lei è nettamente favorevole al mantenimento del cartello?

*Pancera.* — Sì, perchè sono più pericolosi i danni che possono derivare dalla concorrenza.

*Di Nardi.* — Ritene utile mantenere il segreto bancario soprattutto nei riguardi del fisco?

*Pancera.* — Su questo non sarei d'accordo. Io vorrei, che di fronte allo Stato che richiede gli accertamenti, l'istituto bancario fornisse al fisco gli elementi richiesti.

*Di Nardi.* — Non le pare che tutto questo possa allontanare dalle banche, se non tutto il risparmio, almeno una parte cospicua di esso, specialmente nell'Italia meridionale, dove la gente è gelosa dei propri affari? Il fatto stesso che si possa pensare: l'agente del fisco può conoscere che io ho un deposito, non costituisce una remora per il depositante?

*Pancera.* — Si avrebbe una remora per le piccole possibilità. Io guardo al problema in riferimento a questo periodo di contingenza: di fronte alla necessità di cooperare tutti, io auspicherei che lo Stato chiedesse agli istituti bancari di rivelare l'ammontare individuale dei depositi.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che l'attuale sistema di separazione degli istituti bancari tra istituti che esercitano il credito a breve e a lungo termine, debba permanere?

*Pancera.* — Devono essere distinti.

*Di Nardi.* — Dal punto di vista della ricostruzione, per mettere a profitto tutte le disponibilità del risparmio, crede che le eventuali eccedenze di depositi delle banche di credito ordinario possano servire a fornire disponibilità ad istituti di credito mobiliare?

*Pancera.* — Agli altri istituti, non che lo facciano loro. La legge del '37 fu fatta allo scopo di fare affluire denaro all'IRI.

*Di Nardi.* — Quindi sarebbe per il mantenimento della separazione, ma non escluderebbe la collaborazione.

Per il credito mobiliare ritiene che l'attuale struttura possa essere sufficiente per i bisogni avvenire?

*Pancera.* — Penso che debba essere un solo istituto ad esercitarlo; ciò non toglie che, per determinate condizioni, possano sussistere delle ragioni di credito particolari. Io manterrei la struttura che c'è, però creerei un'attrezzatura periferica.

*Di Nardi.* — Un istituto di credito mobiliare, con attrezzatura periferica, andrebbe incontro a forti oneri che potrebbero pregiudicarne la solidità.

*Pancera.* — Ma non deve arrivare ai piccoli centri; basterebbe che arrivasse ai capoluoghi di regione.

*Di Nardi.* — In Sicilia è arrivato l'IMI?

*Pancera.* — Molto poco.

*Di Nardi.* — Questo problema di poter giungere alle piccole e medie industrie, è un problema sempre vivo in Italia, e che non sempre è stato risolto adeguatamente.

*Pancera.* — È stato risolto per le grandissime.

*Di Nardi.* — Qualcuno ha asserito che le piccole e medie aziende trovano nell'ambito familiare i finan-

ziatori diretti, per cui sarebbero piuttosto restie a ricorrere all'istituto mobiliare, anche perchè non si gradiscono le indagini che l'istituto finanziatore di solito svolge sulla consistenza patrimoniale, sullo stato degli impianti, sul loro grado di modernità, ecc. Si aggiunge che il credito bancario sarebbe anche costoso, perchè l'accertamento implica una serie di spese che le piccole imprese non sarebbero disposte a sopportare.

*Pancera.* — Questo ha un fondamento di verità.

*Di Nardi.* — I titoli azionari trovano facilmente mercato in Sicilia?

*Pancera.* — No, prevale il titolo di Stato.

*Di Nardi.* — Ritiene che in Sicilia le aziende possano finanziarsi con azioni o obbligazioni emesse direttamente, o pensa che possano essere meglio accette le obbligazioni di grandi istituti specializzati?

*Pancera.* — Meglio questa seconda ipotesi.

*Di Nardi.* — A nome della Commissione la ringrazio della sua cortese collaborazione.

## Interrogatorio del dott. VINCENZO TRISTANO

*Direttore della sezione di credito industriale presso il Banco di Sicilia*

(16 aprile 1946, in Palermo)

*Demaria.* — Se una ditta mutuataria stipula con la banca un mutuo di 100 milioni, la banca apre un credito al mutuatario o gli consegna delle cartelle?

*Tristano.* — Emette delle cartelle che però non vengono date al mutuatario; questi riceve il contante all'interesse del 5 %.

*Demaria.* — Quando voi emettete delle cartelle, esse fruttano il 5 % senza alcuna riduzione?

*Tristano.* — Con la riduzione di imposta patrimoniale. Sono parificate per tutti gli effetti alle cartelle del nostro credito fondiario.

*Demaria.* — Il mercato è favorevole all'emissione?

*Tristano.* — Sì, abbiamo molte richieste. La collocazione è facile in ogni periodo dell'anno.

*Demaria.* — Non si potrebbe stabilire una cifra per tutta la Sicilia? Un piano di collocamento di queste cartelle è stato preparato per stabilirne l'importo?

*Tristano.* — La cifra è stabilita dalla legge in lire 1.000.000.000. Inoltre, noi emettiamo buoni a sei mesi e ad un anno. Questa provvista costituirebbe l'importo del fondo per le operazioni a medio termine. Per decreto, l'ammontare dei buoni non potrà superare le lire 300.000.000. Per le operazioni a lungo termine si provvede solo con l'emissione di cartelle. Per i buoni, gli interessi si corrisponderanno anticipatamente; per le cartelle c'è la solita ritenuta sulle cedole, poichè sono in tutto identiche a quelle fondiarie.

*Demaria.* — Sono cartelle nominative?

*Tristano.* — I buoni sono nominativi, le cartelle sono nominative o al portatore.

*Demaria.* — Ha un'idea approssimativa di quale sia l'ammontare che si potrà collocare da parte del vostro istituto?

*Tristano.* — Se spingiamo la propaganda, potremo raggiungere gli importi desiderati.

*Demaria.* — Per un miliardo?

*Tristano.* — Per i buoni, il limite stabilito è di 300 milioni, facilmente raggiungibili; per le cartelle, la cifra di un miliardo mi pare alta. Fra gli uni e le altre si potrebbe arrivare ad un miliardo spingendo la propaganda.

*Demaria.* — Dove è più agevole il collocamento, nelle zone agricole o nelle industriali?

*Tristano.* — Non c'è differenza: i titoli del Banco sono bene accettati ovunque. Forse sono più assorbiti nel settentrione.

*Demaria.* — A quanto ammonta la commissione?

*Tristano.* — La commissione è dell'1 %.

*Demaria.* — Una volta l'anno o per tutta la durata del mutuo?

*Tristano.* — Per tutta la durata del mutuo.

*Demaria.* — Quindi viene divisa per la durata. L'interesse del 5 % viene regolato anticipatamente?

*Tristano.* — No, ogni sei mesi c'è la rata, divisa per la quota capitale e per quella relativa agli interessi, per quanto riguarda le cartelle.

*Demaria.* — Lo Stato paga all'istituto mutuante un interesse oltre questo 5 %?

*Tristano.* — Lo Stato, ove il Banco non usufruisca delle garanzie sussidiarie, può concedere il contributo sugli interessi, non superiore al 3 %.

*Demaria.* — Lo Stato si impegna a pagare oltre al 5 % che viene pagato al mutuatario?

*Tristano.* — No, in diminuzione al mutuatario. Il 3 % è il massimo. Non c'è l'abbinamento delle due agevolazioni. Se si ha il contributo interessi, non si ha la garanzia sussidiaria. Senza la garanzia, c'è il contributo dell'interesse.

*Demaria.* — Quando si dà il 3 % occorre l'approvazione dello Stato?

*Tristano.* — Sì, del Ministero del Tesoro. Il Banco propone, attraverso il suo comitato tecnico-amministrativo.

*Demaria.* — Quindi, il Tesoro deve essere attrezzato in modo da controllare le proposte. Finora è stato fatto niente in proposito?

*Tristano.* — Qualche operazione l'abbiamo fatta. La prima seduta del comitato tecnico-amministrativo è stata in novembre. La sezione non ha potuto svolgere in pieno la sua attività, perchè aspetta le esenzioni fiscali.

*Demaria.* — Fate mutui indipendentemente dalla Tesoreria?

*Tristano.* — Sì, quando non viene chiesto nè il contributo, nè la garanzia sussidiaria.

*Demaria.* — I 600 milioni sono solamente per il Banco di Sicilia?

*Tristano.* — Vi sono due leggi: la 367 ha carattere nazionale e la 416 ha carattere regionale. Per la prima, la misura della garanzia sussidiaria è stata portata da 500 milioni a un miliardo.

Con la 416, il limite è un miliardo: su tale importo lo Stato garantisce 600 milioni. Cioè noi possiamo fare operazioni fino ad un miliardo, ma sono garantiti 600 milioni dallo Stato.

*Demaria.* — Qual'è il vantaggio che ha l'istituto per le cartelle?

*Tristano.* — Provvista di fondi importante che impiega in operazioni industriali. Il Banco vuole la ripresa della Sicilia.

*Demaria.* — Lei ha detto che se lo Stato non contribuisce come saggio, contribuisce come garanzia, ma l'uno esclude l'altra.

*Tristano.* — Sempre secondo la legge: l'uno esclude l'altra. Il Banco ha chiesto l'abbinamento di tali agevolazioni diverse.

*Demaria.* — La garanzia è del 60 %, ossia lo Stato è garante che la quota di ammortamento verrà pagata dal mutuatario nella misura del 60 %; quindi, se il mutuatario non paga, la banca fa gli atti esecutivi contro il debitore e contemporaneamente fa gli atti verso lo Stato. Facciamo il caso che la rata sia di un milione; la banca fa gli atti esecutivi e ricava 500 mila lire. In questo caso addebita allo Stato il 60 %. Fatti gli atti esecutivi, la banca si rivale sul ricavato per il suo 40 %, poi lo Stato si rivale di quello che risulterà. Fino adesso operazioni di questo tipo se ne sono fatte?

*Tristano.* — No, la prima seduta l'abbiamo avuta l'8 novembre.

*Demaria.* — Il mercato mostra preferenza per il contributo o per la garanzia?

*Tristano.* — Per il contributo: però la garanzia sussidiaria favorisce il Banco. Per quanto riguarda le anticipazioni, c'è la legge 367 che ha messo a disposizione della Sicilia 500 milioni, aumentati, secondo i giornali, ad un miliardo. Per il resto d'Italia sono stati messi a disposizione 15 miliardi.

*Demaria.* — Quali sono le modalità per ottenere le anticipazioni?

*Tristano.* — Noi chiediamo soprattutto un progetto finanziario ed una relazione economica aziendale, la dimostrazione del dominio e della libertà ipotecaria degli immobili.

*Demaria.* — La banca, come ottiene i capitali? Attraverso la raccolta del risparmio?

*Tristano.* — Con l'emissione delle cartelle. I buoni sono per il medio termine; per le anticipazioni emette delle cartelle dopo i 4 anni, mentre le emette subito per i mutui perfezionati secondo la legge 416. Queste somme sono raccolte dal Servizio risparmi del Banco. Tali risparmi sono impiegati attraverso la sezione di credito industriale del Banco.

*Demaria.* — Lo Stato ha messo a disposizione un miliardo: la banca dà debito in conto?

*Tristano.* — Momentaneamente no. Se dovesse avvenire il sinistro, lo Stato interviene.

*Demaria.* — Quindi questo miliardo non viene sfruttato per intero.

*Tristano.* — Lo Stato non c'entra che per la garanzia sussidiaria sino a lire 600 milioni di operazioni. Il Banco può consentire prestiti — per il D. L. 416 — sino a raggiungere il miliardo.

*Demaria.* — Voi fate anticipazioni soltanto sui 500 milioni. Qual'è la ragione?

*Tristano.* — Per la garanzia sussidiaria in favore del Banco e per il contributo nel pagamento sugli interessi a favore dei richiedenti, noi saremmo portati a preferire le anticipazioni della legge 367; con l'altra non c'è l'abbinamento.

*Demaria.* — Si ricevono anticipazioni che voi potete regolare unicamente con i 500 milioni che avete messi in un fondo speciale, quindi non potete fare più di 500 milioni.

*Tristano.* — Possiamo arrivare a 500 milioni con la garanzia della legge 367, che consente anche il contributo sugli interessi. Con la legge 416 possiamo anche superare il miliardo. È anche da tener presente, che noi con il tempo ci rifacciamo per mezzo delle semestralità.

*Demaria.* — Operazioni di anticipazioni ne avete già fatte?

*Tristano.* — Per circa 300 milioni, ma attendiamo l'approvazione da parte dello Stato per ottenere la garanzia sussidiaria o il contributo.

*Demaria.* — Nessuna di queste garanzie è stata utilizzata ?

*Tristano.* — Non c'è stato il tempo.

*Demaria.* — Perché sono anticipazioni che arrivano fino a 4 anni e partono da un anno ?

*Tristano.* — Sì, così è stabilito dalla legge.

*Demaria.* — Il saggio d'interesse è del 6,75 % + 0,25. Come mai questo saggio è molto più elevato per le anticipazioni che non per i mutui ?

*Tristano.* — Perché per queste operazioni non è consentita l'emissione di cartelle e perché il cartello bancario stabilisce che per i crediti garantiti si può operare sino al 3,25 % più del tasso ufficiale di sconto.

*Demaria.* — Lo 0,25 è per un anno o per tutta la operazione ?

*Tristano.* — Per tutta l'operazione sul debito effettivo.

*Demaria.* — Il contributo sino a quanto arriva ?

*Tristano.* — Anche al 3 %.

*Demaria.* — In questa maniera agevolate i mutui a lungo ed impedito alquanto le anticipazioni a breve, cioè fino a 4 anni. Se il mutuatario ha bisogno per quattro anni, gli conviene fare quello a 5 anni perché così paga il 5 %.

*Tristano.* — Ma c'è la garanzia e il contributo, invece con l'altra legge c'è o la garanzia o il contributo.

*Demaria.* — Ma dal punto di vista del mutuatario, la garanzia non ha valore.

*Tristano.* — Egli è liberissimo di scegliere la forma che più gli convenga. Salvo le decisioni del comitato.

*Demaria.* — La legge mi pare sbagliata tecnicamente, perché favorisce l'impiego a lungo anziché a breve.

*Di Nardi.* — Quando loro fanno un mutuo e danno l'importo in contanti al mutuatario, devono poi procurarsi i fondi mediante il collocamento delle cartelle. Questa operazione si compie dopo l'esborso della somma al mutuatario. Nel frattempo la sezione come si provvede i fondi ? Con i mezzi di dotazione ?

*Tristano.* — Coi 50 milioni presi dalla riserva. Poi c'è un contributo di 100 milioni dati dallo Stato.

*Di Nardi.* — Se lo sviluppo delle operazioni fosse rilevante e il collocamento delle cartelle fosse stentato,

come potrebbe fare la sezione a mandare a termine le operazioni con i soli fondi di dotazione ?

Lei ritiene che i 150 milioni siano sufficienti ?

*Tristano.* — No.

*Di Nardi.* — Quindi si spera che il mercato assorba rapidamente i buoni emessi. In Sicilia il credito a medio e a lungo termine lo fa solo il Banco ?

*Tristano.* — Sì, attraverso la sezione di credito industriale. Prima che fosse istituita la sezione provvedeva l'azienda bancaria.

*Di Nardi.* — Loro hanno un'attrezzatura tecnica per esaminare le richieste di mutui dal punto di vista tecnico-industriale ?

*Tristano.* — Interpelliamo periti esterni, professori d'Università di fama rinomata, professionisti di alta reputazione.

*Di Nardi.* — Abbiamo esaminato gli oneri 5 % e 1 % ; e le spese di elaborazione del piano ?

*Tristano.* — Si fa operare un deposito per la perizia tecnica e legale.

*Di Nardi.* — Le spese saranno notevoli. Crede che una media azienda possa sopportare l'onere degli accertamenti tecnici che il Banco deve fare ?

*Tristano.* — Sì, anche le piccole aziende che hanno uno stabilimento proprio, che dispongono di una fidejussione, ricorrono ad operazioni del genere.

*Di Nardi.* — Loro chiedono sempre garanzie reali ? Se vengono offerti titoli in deposito, li accettano ?

*Tristano.* — Quelle sono garanzie reali.

*Di Nardi.* — Lei diceva che il banco ha chiesto le esenzioni fiscali. Queste esenzioni di che genere sono ?

*Tristano.* — Noi paghiamo il 3,50 % anticipato per interessi, più 1,63 per imposta, che formano complessivamente il 5,13 % a carico del Banco, quindi noi in partenza abbiamo quasi l'operazione in perdita.

Le esenzioni fiscali sono la base per ogni sviluppo delle operazioni e delle emissioni.

*Di Nardi.* — Le obbligazioni dell'IMI godono del privilegio fiscale ?

*Tristano.* — Sì.

*Di Nardi.* — Ritiene che le grandi aziende possano finanziarsi con obbligazioni proprie senza ricorrere ad un istituto ?

*Tristano.* — Lo escludo. Non troverebbero mercato, per ora.

# Interrogatorio del prof. GIOVANNI DE FRANCISCI GERBINO (\*)

Ordinario di economia politica presso l'Università di Palermo

(16 aprile 1946, in Palermo)

*Di Nardi.* — Ritieni lei che si debba mantenere il monopolio dei cambi ?

*De Francischi.* — Ritengo che temporaneamente possa permanere, ma che si debba tendere alla sua abolizione.

*Di Nardi.* — Ritieni adeguata alla situazione economica del mercato l'attuale quota di cambio ?

*De Francischi.* — No, penso che non risponda alle condizioni di mercato e modificherei il cambio per successivi adattamenti.

*Di Nardi.* — Nella ricostruzione monetaria ritieni sia utile tornare al tipico sistema aureo o adottare il sistema di Bretton-Woods ?

*De Francischi.* — Il sistema di Bretton-Woods.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che ci sia molto tesoreggiamento di biglietti ?

*De Francischi.* — Io credo di sì.

*Di Nardi.* — Nelle campagne il fenomeno ha una certa importanza ?

*De Francischi.* — Credo che ci sia una certa percentuale.

*Di Nardi.* — Sarebbe favorevole ad una politica di deflazione ?

*De Francischi.* — Per servire da premessa, sì; una politica di deflazione duratura non l'ammetto.

*Di Nardi.* — Una politica di deflazione anche temporanea, non potrebbe portare ad arresti nell'attività economica ?

*De Francischi.* — Deve svolgersi rapidamente attraverso imposte, così da assorbire una certa quota di capitale. L'industria non può continuare ad avere la preoccupazione di prezzi che variano. Bisogna stabilizzare.

*Di Nardi.* — Quindi, più che deflazione, stabilizzazione. Vedrebbe favorevolmente un'imposta straordinaria o un taglio delle disponibilità monetarie dei cittadini ?

*De Francischi.* — Un'imposta straordinaria, ma che sia coordinata con l'attuale imposta ordinaria, e colpisca soprattutto le grosse fortune che si sono accumulate.

*Di Nardi.* — Al cambio della moneta con taglio delle disponibilità monetarie lei non è favorevole ?

*De Francischi.* — Non credo il taglio un mezzo sufficiente, perchè potrebbe anche essere causa di sperequazioni tributarie, dato che la moneta non si è fermata nelle mani di grossi speculatori. Tutta questa gente è diventata latifondista o proprietaria attraverso acquisto di terre, di brillanti, ecc., cioè acquisti speculativi. L'inventario della moneta si può fare per sapere quanta moneta c'è in circolazione.

*Di Nardi.* — Ad un taglio della moneta non sarebbe favorevole neanche abbinandolo ad un'imposta straordinaria ?

*De Francischi.* — Come elemento di imposizione, sì, è un aspetto del patrimonio; ma come provvedimento in sé, no.

*Di Nardi.* — Lei ha detto che sarebbe favorevole agli accordi di Bretton-Woods, qualcuno invece afferma che l'Italia dovrebbe fare una politica monetaria indipendente. Lei pensa che questo sia possibile per l'Italia ?

*De Francischi.* — Non credo che sia possibile, anche perchè un isolamento è un danno. Noi dovremmo addiventare a questi accordi, perchè penso che non ci leghino le mani e ci consentano di svolgere una nostra politica interna e di assorbire della mano d'opera.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che attraverso la moneta manovrata si possa avere un maggiore livello di occupazione ?

(\*) Nell'interrogatorio del prof. De Francischi Gerbino furono trattate insieme le questioni monetarie e quelle bancarie.

*De Francisci.* — Il livello dipende da altre cause: dall'incoraggiamento del capitale investito.

*Di Nardi.* — Poi c'è il fatto che la moneta oscillante allontana il capitale straniero.

*De Francisci.* — La prima base è che lo straniero sappia che c'è una stabilità monetaria.

*Di Nardi.* — Lei pensa che, per la politica commerciale che dovrà seguire l'Italia, sia opportuno ritornare a forme di libero scambio?

*De Francisci.* — Questa è l'idea a cui si tende, ma a cui non si arriva mai. Certo è bene evitare gli eccessi di protezione.

*Di Nardi.* — E quindi applicare caso per caso la politica più adatta.

*De Francisci.* — Sì.

*Di Nardi.* — Sarebbe favorevole ad una estensione di trattati di commercio?

*De Francisci.* — Sì, purchè siano accordi diretti che ci consentano di acquistare materie prime.

*Di Nardi.* — Ritieni necessaria la convalida da parte del Parlamento prima che il trattato sia definitivo?

*De Francisci.* — Per un controllo al potere esecutivo.

*Di Nardi.* — Passando ora ai problemi della politica creditizia, vuole dirci la sua opinione sulla opportunità che lo Stato eserciti un'attiva politica degli investimenti?

*De Francisci.* — La mia opinione è che lo Stato debba esercitare l'intervento nel campo degli investimenti.

*Di Nardi.* — Lei dice che lo Stato deve fare una politica attiva; in che senso? Nel senso di controllare gli investimenti industriali o nel senso di orientare la politica del credito a breve termine?

*De Francisci.* — Nel senso di orientare la politica bancaria; nel senso cioè che le industrie (o le banche) si debbano volgere a determinate regioni che hanno scarso sviluppo e cercare di farvi pervenire la linfa del credito. Questa politica fatta con criteri sani può essere disciplinata e regolata dallo Stato.

*Di Nardi.* — Nel senso di raccomandazione o di prescrizione?

*De Francisci.* — Nel senso di prescrizione. Anche la raccomandazione può essere una prescrizione.

*Di Nardi.* — C'è il problema del rendimento economico e delle garanzie. Se lo Stato dice: orientate il vostro credito verso quelle industrie, e la banca non vi trovasse convenienza?

*De Francisci.* — Noi parliamo di investimenti di natura economica, non politica. L'intervento dello Stato deve assicurare degli investimenti che siano economici, non anti-economici; questo intervento dovrebbe cercare di evitare o correggere gli errori delle banche, rappresentando una direttiva unica dello Stato verso le banche.

*Di Nardi.* — Quindi non sarebbe sufficiente la manovra tradizionale dei saggi monetari?

*De Francisci.* — Mi pare che non sia adeguata.

*Di Nardi.* — In sostanza lei sarebbe favorevole alla politica attiva dello Stato.

*De Francisci.* — Sì, sempre per interventi economici.

*Di Nardi.* — Per quel che concerne l'Istituto di emissione, lei pensa che debba permanere la sua forma giuridica attuale oppure pensa che sia opportuna la privatizzazione del capitale dell'Istituto o la nazionalizzazione di esso?

*De Francisci.* — Io non credo che sia utile tornare alla natura privata; d'altra parte penso che, così come è organizzato, l'Istituto possa funzionare senza la nazionalizzazione perchè ha scopi pubblici. Non perchè ci siano delle pregiudiziali, ma non credo che possano mutare le funzioni dell'Istituto.

*Di Nardi.* — Pensa che debba permanere il divieto di fare lo sconto ai privati?

*De Francisci.* — Sì, perchè l'Istituto di emissione non si deve trovare in concorrenza con gli istituti privati. Attualmente l'Istituto di emissione fa anche le anticipazioni; questo non credo sia utile.

*Di Nardi.* — Si potrebbe attuare in Italia una politica creditizia da parte dell'Istituto di emissione fondata sulla tecnica delle operazioni sul mercato aperto?

*De Francisci.* — Sì, ma non con una politica di grande estensione. Potrebbe adottare la politica di acquisto di titoli.

*Di Nardi.* — Per rafforzare il controllo dello Stato sul mercato monetario, nel caso in cui si dimostrasse una certa liquidità presso le banche, vi è stato chi ha proposto di creare un sistema di automatico assorbimento delle eccedenze mediante un vincolo che obblighi le banche a cedere all'Istituto una parte dei depositi che risultino eccedenti. Lei crede che si possa attuare in Italia?

*De Francisci.* — Non lo credo utile. Di fatto questo avviene, perchè le banche portano le disponibilità all'Istituto di emissione, e queste poi vanno a finire tutte al Tesoro, ma stabilirlo come obbligo non lo credo utile.

*Di Nardi.* — Lei ritiene che l'Istituto di emissione debba seguire una politica tendente a fare sì che il suo conto economico si chiuda in pareggio e anche in attivo?

*De Francisci.* — Io penso che l'Istituto non si debba proporre fini di lucro. Sarebbe desiderabile che non vi fossero perdite. Ma, se il pareggio non è ottenuto, non sarà un gran male, di fronte ai vantaggi conseguiti.

Anche qualora l'Istituto di emissione vada incontro a delle spese, questo non potrà costituire un danno, se l'Istituto adempie alle sue funzioni come organo regolatore.

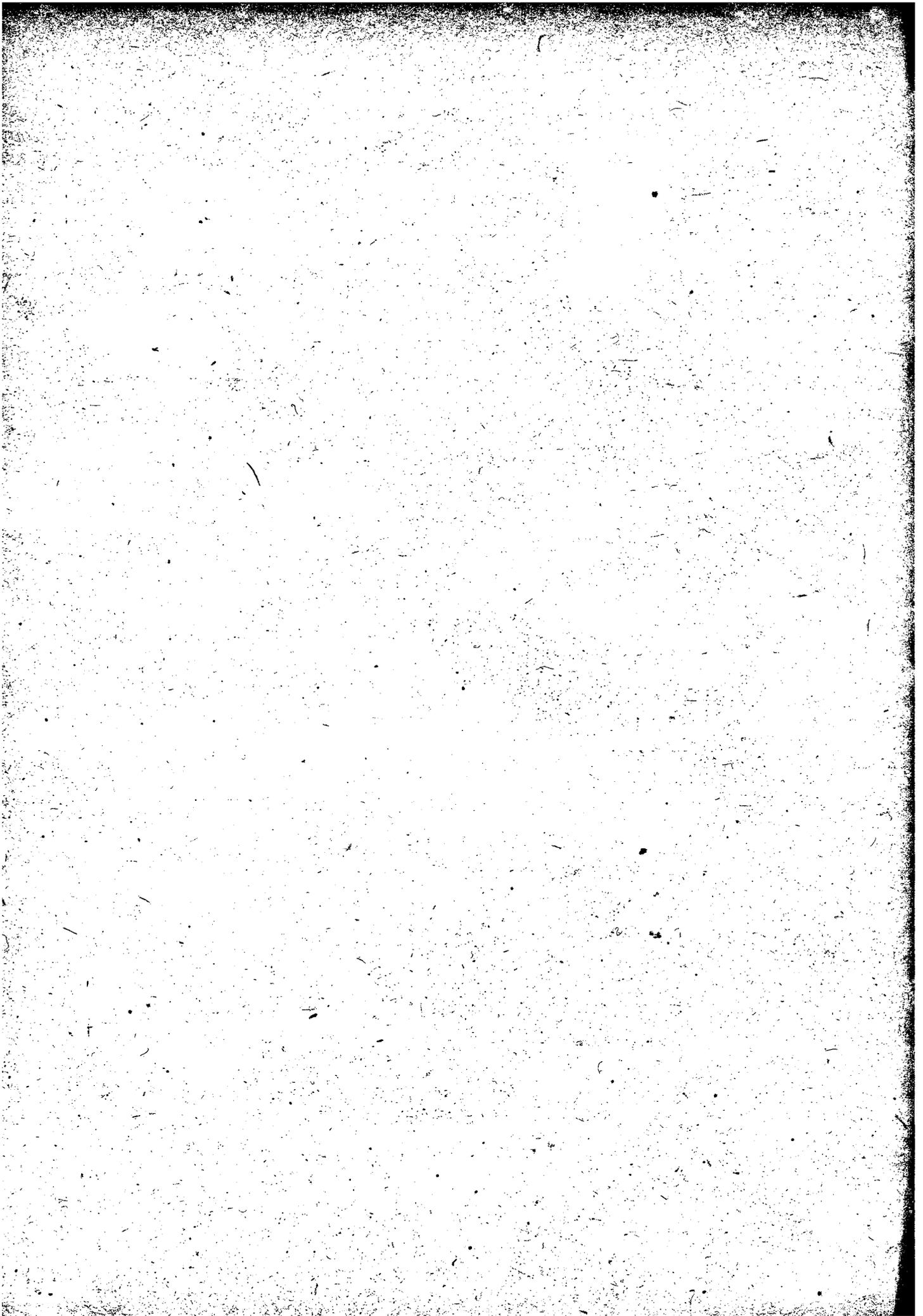
*Di Nardi.* — Sarebbe favorevole ad enunciare nella Carta costituzionale qualche principio che riguardi l'Istituto di emissione?

*De Francisci.* — Sì, sarebbe opportuno porre un principio di carattere generale per chiarire la figura di questo Istituto.

*Di Nardi.* — La ringrazio a nome della Commissione per i suoi cortesi chiarimenti.

PARTE SECONDA

RISPOSTE AI QUESTIONARI



## QUESTIONARIO N. 1

# DIREZIONE DEL CREDITO E DEGLI INVESTIMENTI

Il questionario concernente « La direzione del credito e degli investimenti » pone i seguenti quesiti :

1. Deve lo Stato attuare una politica attiva del credito e degli investimenti ?

2. In particolare ritenete che una politica generale del credito e degli investimenti debba mirare ad attuare nel paese la maggiore occupazione possibile dei fattori produttivi, oppure la stabilità dei prezzi, ecc. ? Oppure a quali altri scopi deve mirare la politica del credito e degli investimenti ? È possibile fissare un criterio di precedenza tra i vari scopi che detta politica si deve prefiggere ? Quale ?

3. Ritenete che una politica generale del credito e degli investimenti possa essere attuata in un sistema di moneta legata all'oro ? Oppure in tale caso ci si dovrebbe limitare al mantenimento della parità aurea ?

4. Similmente, nel caso di adesione agli accordi di Bretton Woods o di accordi dello stesso tipo, ritenete possibile una politica generale del credito e degli investimenti diretta ad altri scopi, oltre a quello del mantenimento della convertibilità della moneta e dell'osservanza degli impegni di pagamento nell'ambito delle facilitazioni creditizie previste ?

5. Nel caso di moneta inconvertibile e di libertà nei pagamenti internazionali, ritenete che presupposto della politica creditizia e degli investimenti debba ancora essere la stabilità del cambio, e, subordinatamente a questo fine, il perseguimento di altri ? Quali e con quale precedenza ?

6. Nel caso di moneta inconvertibile e di restrizione sui pagamenti internazionali quali debbono essere i fini della politica generale del credito e degli investimenti ? Quale il loro ordine di precedenza ?

7. Nell'ambito della politica generale del credito e degli investimenti, qualunque essa sia, ritenete che lo Stato debba poter indirizzare, secondo suoi piani e criteri, i finanziamenti degli istituti di credito e gli investimenti verso determinati settori economici o verso determinate regioni ?

8. In quali forme la politica generale del credito e degli investimenti e quella di distribuzione del credito e degli investimenti ritenete debbano essere attuate ? (Variazioni del saggio dello sconto, politica creditizia del-

*l'Istituto di emissione : maggiore o minore larghezza nella concessione del credito, eventuale obbligo delle banche ordinarie di mantenere delle riserve obbligatorie presso l'Istituto di emissione e variazione del limite minimo di queste riserve, limitazioni generali o restrizioni per i nuovi investimenti e le nuove emissioni di titoli, ecc..., e rispettivamente, per la distribuzione del credito, contingentamenti, saggi preferenziali, divieti, ecc...)* ?

9. Ritenete opportuno, al fine di evitare disposizioni restrittive o modificazioni del saggio dello sconto od altre misure che potrebbero anche produrre conseguenze nocive, che la manovra del credito venga esercitata invece prevalentemente attraverso la gestione delle grandi aziende di credito, banche di interesse nazionale e banche di diritto pubblico, delle quali lo Stato già possiede la grande maggioranza delle azioni, quando non siano enti morali aventi la figura giuridica di fondazioni ?

10. Ritenete che una delle manifestazioni principali della politica generale del credito e degli investimenti debba essere la manovra dei finanziamenti dei lavori pubblici, mediante restrizione dei finanziamenti stessi nelle fasi di ascesa economica ed incremento in quella depressiva ?

Oppure ritenete che la politica dei finanziamenti dei lavori pubblici non sia giovevole ed in particolare nel nostro paese possa ostacolare anche nelle fasi di depressione economica l'attività produttiva privata, con essa concorrendo nella domanda di capitali, materie prime e lavoro ? Ne siete contrario in senso assoluto ? Ed allora ritenete preferibile ad una politica dei lavori pubblici un allargamento delle assicurazioni sociali o l'erogazione di sussidi ai disoccupati ?

Oppure ritenete che entro dati limiti debba essere attuata anche nel nostro paese la manovra dei finanziamenti dei lavori pubblici ? Quali sono questi limiti ? Possono essere chiaramente definiti ?

11. Possono essere fissati dei limiti precisi alla politica del credito e degli investimenti ? Possono questi limiti essere chiaramente definiti ? Quali ritenete che debbano essere ?

12. Deve il governo predisporre periodicamente piani generali in merito alla politica generale del credito e degli investimenti ed alla loro distribuzione ? Debbono tali piani, anche se compilati nell'ambito dei poteri del governo, essere approvati dagli organi legislativi, almeno nelle loro linee fondamentali ?

13. *Debbono alcuni principi generali sulla politica del credito e degli investimenti formare oggetto di norme costituzionali?*

14. *Quali altre proposte e quali altri suggerimenti ritenete di fare in merito alla politica del credito e degli investimenti?*

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

*Associazione Bancaria Italiana — Roma.*

*Prof. Giovanni Nicotra  
già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura  
— Roma.*

*Prof. Antonio Pesenti  
Presidente del Centro Economico per la Ricostruzione — Vice Presidente dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale — già Ministro delle Finanze  
— Roma.*

*Dott. Mario Fano  
già Sottosegretario al Ministero Poste e Telecomunicazioni — Roma.*

*Dott. Francesco Coppola D'Anna  
Condirettore Associazione fra le società italiane per azioni — Roma.*

*Prof. Amedeo Gambino  
dell'Università di Roma.*

*Prof. Lorenzo De Minico, Prof. Giuseppe Palomba,  
Prof. Domenico Amodeo  
dell'Università di Napoli.*

### ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. La risposta a questo quesito, così come a numerosi altri successivi, implica una pregiudiziale, relativa alla struttura ed ai fini dello Stato, che è di carattere politico e pertanto esula dalla competenza di questa Associazione.

Nel presupposto del mantenimento dell'attuale ordinamento economico della società, al quesito si risponde che lo Stato non dovrebbe proporsi di regola, e quindi istituzionalmente, di esercitare con organi propri, o da esso dipendenti, una attiva e diretta ingerenza nell'attività creditizia e finanziaria.

Più precisamente lo Stato deve astenersi dall'esercizio diretto del credito. Una politica del credito è attuabile, e in effetti fu sempre attuata in maggiore o minor misura da parte dello Stato, direttamente o attraverso l'Istituto di emissione, quale complemento necessario della politica economica e monetaria e della pubblica finanza; ferme restando le possibilità specifiche previste al riguardo dalla vigente legge bancaria, essa dovrebbe essere basata sui seguenti principi generali:

a) la manovra da attuarsi attraverso le variazioni del saggio di sconto, la politica di mercato aperto ecc., è perfettamente concepibile auspicabile anche in situazioni normali;

b) la determinazione, mediante una apposita disciplina legislativa, delle condizioni per l'istituzione e l'attività degli organi di credito deve basarsi su criteri tecnico-economici obiettivi, che tengano conto delle esigenze delle aziende e assicurino la necessaria tutela del risparmio nazionale. Inoltre, è compito dello Stato provvedere alla costituzione di adatti ed efficienti organi di vigilanza diretti ad ottenere la costante e rigorosa osservanza delle norme regolamentari;

c) al di fuori di tale determinazione di condizioni di mercato e della osservanza della legislazione bancaria, soltanto agli organi di direzione e di amministrazione delle aziende spetta il compito e la responsabilità dell'esercizio del credito, che è funzione eminentemente tecnica;

d) ove lo Stato, per considerazioni di ordine economico generale, politico o sociale, ravvisi la opportunità di favorire attività che non troverebbero finanziamenti in base a criteri economici, è preferibile — per non mettere in pericolo l'intero assetto del sistema creditizio — che lo faccia con sistemi di specifico intervento diretto od indiretto (garanzie, contributi di capitale o d'interessi, prezzi politici, agevolazioni doganali, tariffe di trasporto, ecc.) atti a mettere tali attività in grado di essere finanziate dalle aziende di credito in base a criteri normali di valutazione di reddito e dei rischi.

2. Poiché si tratta di situazioni ipotizzate normali, il fine della politica del credito e degli investimenti deve essere quello della produttività e dell'aumento del reddito nazionale, che condiziona il maggior benessere della popolazione.

Perseguendo tale fine e mantenendo una approssimativa stabilità dei prezzi è da ritenere che si pervenga in definitiva ad assicurare in modo più stabile e reale la maggiore occupazione dei fattori produttivi compatibile con la situazione economica interna ed internazionale.

Infatti impostare il raggiungimento della maggiore possibile occupazione su una politica che conducesse ad investimenti errati, ad immobilizzi, a perdite di capitale sarebbe un indiscutibile errore in quanto ciò pro-

vocherebbe a breve scadenza inceppamenti nella produzione e incremento della disoccupazione.

Normalmente, come già detto al n. 1, i fini sociali e politici possono essere più agevolmente raggiunti da una politica diretta dello Stato, attuata senza interferire nella distribuzione del credito.

In linea generale si osserva che non è possibile nè opportuno fissare una priorità di fini, in quanto trattasi di problemi contingenti da risolversi di volta in volta da parte degli organi competenti.

3. La politica del credito delineata nel n. 1 è attuabile anche nel caso in esame. Naturalmente tale politica deve tenere conto dei limiti posti dal movimento internazionale dell'oro e della entità della riserva aurea.

4. Anche nel caso in esame la risposta è analoga a quella del n. 3, salvo che i limiti sono qui fissati dai termini degli accordi di Bretton Woods.

5. Evidentemente nel caso in esame la politica del credito ha maggior campo di sviluppo; si ritiene tuttavia, anche in considerazione dell'auspicabile ritorno a forme normali di moneta collegata ad altre su basi economiche, che sia opportuna una politica che tenda ad una approssimativa stabilità dei cambi. Ciò non è in contrasto col fine principale assegnato alla politica del credito nella risposta al n. 2 perchè un incremento di attività economica conseguito attraverso l'instabilità dei cambi sarebbe necessariamente effimero.

L'importanza della stabilità dei cambi come obiettivo della politica monetaria e creditizia è per il nostro Paese, nel prossimo avvenire, anche maggiore di quanto lo sia in via teorica generale, giacchè una approssimativa stabilità dei cambi è presupposto essenziale della ricostruzione economica.

6. La risposta data al n. 5 si applica anche nel caso in esame, nel quale la situazione di restrizioni sui pagamenti internazionali è ancor più patologica che nel precedente.

7. Si rimanda per tale punto a quanto esposto al n. 1.

Si ritiene comunque necessario rilevare che qualunque destinazione d'investimento del risparmio che sia antieconomica o non corrispondente all'optimum economico esercita riflessi negativi sia sull'ammontare del reddito nazionale, sia sul grado di occupazione dei fattori produttivi. In particolare qualora lo Stato ravvisi l'opportunità di ordine politico di favorire determinati settori economici o determinate regioni, lo può fare mediante provvedimenti a carico del pubblico bilancio, ma deve astenersi dall'indirizzare specificamente finanziamenti ed investimenti da farsi col risparmio.

8. Si rimanda anche per questo punto a quanto esposto al n. 1.

In particolare:

a) si risponde affermativamente per: le variazioni

del saggio dello sconto, la politica creditizia dell'Istituto di emissione, la maggiore o minore larghezza nella concessione del credito da parte dello stesso Istituto;

b) per quanto si riferisce alla obbligatorietà di mantenere riserve in determinate percentuali sulla massa dei depositi, si osserva che tale obbligo, introdotto in taluni Paesi esteri nei quali per altro non esiste una disciplina legislativa dell'attività creditizia paragonabile a quella italiana, rappresenta un'incognita rispetto alla struttura ed alle caratteristiche del nostro sistema bancario. Infatti rientra già nella politica tradizionale delle banche italiane l'investimento di cospicue aliquote dei propri fondi in titoli di Stato, specie in buoni del Tesoro, il che vale a raggiungere in piena libertà, e assicurando alle Aziende un equo reddito, gli scopi di garanzia e quelli di inserimento delle aziende nel mercato ai fini della sua manovrabilità. È da rilevare che siffatto obbligo può essere efficace, quale integrazione degli altri strumenti di politica creditizia all'atto della sua istituzione od abolizione od attraverso variazioni della percentuale prevista: cioè concepito in modo prettamente dinamico. Sarebbe peraltro fonte di notevoli inconvenienti qualora avesse a tradursi in un criterio di carattere permanente per l'amministrazione da parte dell'Istituto di emissione di un'aliquota del risparmio raccolto dalle aziende di credito, giacchè in tal caso, oltre all'inconveniente di sottrarre al mercato una notevole quota di capitale necessaria al finanziamento di intraprese produttive, potrebbe portare un fattore di rigidità nel sistema monetario e creditizio. Inoltre l'introduzione di una simile norma importerebbe difficoltà nella determinazione della percentuale, data la molteplicità dei tipi di aziende di credito, e si ripercuoterebbe dannosamente sul mercato dei titoli pubblici. Infine porrebbe un grave problema di remunerazione in quanto le banche non potrebbero sopportare una insufficiente redditività di una quota della loro massa fiduciaria;

c) per quanto si riferisce alle limitazioni e restrizioni per i nuovi investimenti, non si ritiene utile la loro adozione, in armonia con quanto esposto al n. 1, ed anche in considerazione delle difficoltà tecniche di attuazione, date le caratteristiche del lavoro bancario;

d) più particolarmente riguardo alla distribuzione del credito si osserva che qualsiasi costrizione (contingentamenti, divieti, ecc.) potrebbero portare a intaccare e rendere meno efficiente lo specifico inserimento dei singoli istituti nell'ambiente economico nel quale operano, in rapporto alle proprie tradizioni e alla propria attrezzatura, e comunque determinerebbe forti squilibri e disturbi senza tuttavia poter raggiungere i fini voluti.

Quando si vogliano favorire alcuni settori economici, ciò può farsi con una politica di saggi preferenze, purchè detta politica venga limitata a settori economicamente sani e di notevole interesse generale e venga eventualmente concessa una particolare forma di copertura, da parte dello Stato, dei maggiori oneri gravanti sulle imprese (vedi il caso del credito agrario e delle opere di bonifica).

9. Anche per gli istituti nella cui gestione, per la loro forma giuridica, lo Stato ha una diretta ingerenza, occorre tenere conto della struttura e funzione del credito; cioè anche nella gestione di questi istituti si dovrebbero rispettare i principi sopra esposti di orientamento tecnico obiettivo dell'attività creditizia. Si deve quindi evitare di adottare azioni e di emanare norme le quali creino a determinati istituti oneri particolari o posizioni di privilegio rispetto agli altri.

10. La politica dei lavori pubblici, che è sempre preferibile, nei limiti di cui si dirà appresso, ad una politica di sussidi ai disoccupati, deve evidentemente, in tempi normali, limitarsi ai lavori pubblici di utilità economica e produttiva. Opere pubbliche e attività economica privata sono ambedue utili e necessarie al paese; stabilire convenientemente l'entità della quota di capitali da destinare alle prime sottraendola alla seconda è compito dello Stato, che vi provvede in base alla situazione contingente. L'attuale situazione, purtroppo da prospettarsi per un periodo di tempo avvenire abbastanza lungo, implica un'attiva politica di lavori pubblici per ricostituire le condizioni essenziali di vita della popolazione e di svolgimento della attività economica.

In linea generale è da affermarsi che la politica dei lavori pubblici può avere maggiore o minore estensione in relazione alle circostanze del momento (fase di depressione, ecc.) e alle particolari condizioni di approvvigionamento ed occupazione dei vari fattori produttivi (materie prime, materiali, lavoro, ecc.).

Comunque, la politica dei lavori pubblici non è compito delle aziende di credito, ma dello Stato, e non rientra nella politica generale del credito, ammettendo tutt'al più di essere coordinata con quest'ultima. Le opere pubbliche — se non si vuol fare deliberatamente dell'inflazione — si finanziano col risparmio e le banche si inducono spontaneamente, in periodo di depressione, a mettere a tale scopo il risparmio a disposizione degli enti pubblici; ma lo Stato non deve svolgere al riguardo alcun intervento coattivo.

11. Non sembra possibile fissare limiti precisi alla politica del credito. Per i criteri generali si rimanda a quanto esposto al n. 1.

12. Una pianificazione del credito costruita con fondamento implica una pianificazione generale dell'economia. E pertanto il problema investe una più larga concezione, che supera il campo creditizio.

Non è vero l'inverso, e cioè anche nel caso che si addivenga alla formulazione di un piano economico generale ciò non implica una pianificazione del credito, la cui funzione — anche ai fini del piano economico — viene assolta con assai maggiore efficienza attraverso la libertà del suo esercizio. Solo in questo modo si ottiene la massima fiducia e si riesce a far giungere il credito nel luogo, nel tempo e nel modo più convenienti. Ogni piano creditizio implica irrigidimenti e dispersioni.

13. Non si ritiene che la Carta costituzionale debba fissare criteri e principi della politica del credito.

## Prof. GIOVANNI NICOTRA

*già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura — Roma*

1. Sì. Lo Stato per il solo fatto di esistere, dando luogo ad un ingente movimento di mezzi monetari, di beni e di servizi, trovasi automaticamente al centro dei fenomeni monetari (e quindi del credito e degli investimenti) del paese. Perciò lungi dall'esserne travolto o di assistere passivo a tali fenomeni, deve dirigerli e dominarli.

Ma non deve esercitare tale azione direttamente, poichè un organo politico come lo Stato a ciò non è adatto, sibbene a mezzo di organi tecnici a ciò delegati.

2. In particolare la politica generale del credito e degli investimenti deve mirare ad attuare nel paese, principalmente, la stabilità dei prezzi, non trascurando peraltro la stabilità dei cambi. Le due esigenze non si escludono, come troppo rigidamente alcuni pur eminenti economisti hanno ritenuto, ma si integrano a vicenda, data la interdipendenza che lega prezzi interni, prezzi esterni e corso dei cambi.

3. Ritengo che una politica generale ecc., possa essere attuata anche in un sistema di moneta legata all'oro.

4. Sì.

5. Ritengo valida anche in questo caso la risposta data al n. 2.

6. Anche in questo caso è valida la risposta data al n. 2.

7. Se lo Stato volesse indirizzare secondo suoi piani e criteri i finanziamenti degli istituti di credito e gli investimenti verso determinati settori o verso determinate regioni, violerebbe il principio di tendere in via principale alla stabilità di successo, e in definitiva riprodurrebbe i danni e i pericoli dall'autarchia.

8. Forme necessarie e sufficienti: variazione del tasso dello sconto, politica creditizia dell'Istituto di

emissione, maggiore o minore larghezza, nella concessione del credito, politica del mercato aperto, istruzioni alle banche.

Niente obbligo delle banche ordinarie di tenere riserve obbligatorie presso l'Istituto di emissione.

Le eventuali limitazioni generali o restrizioni per i nuovi investimenti e le nuove emissioni di titoli devono avere riguardo allo scopo da raggiungere secondo il numero 2 (stabilità dei prezzi) e devono pertanto prescindere dalla specie degli scopi produttivi a cui sono diretti i nuovi investimenti e le nuove emissioni.

In altri termini le eventuali limitazioni devono riguardare soltanto il lato monetario del fenomeno, prescindendo dagli scopi produttivi delle imprese.

Quindi niente contingentamenti, saggi preferenziali ecc., suscettibili di influire sulle scelte dei produttori.

9. Premesso che attualmente lo Stato, in quanto ne possiede la maggioranza delle azioni, è in grado di esercitare la sua politica creditizia solo sulle banche d'interesse nazionale poichè gli istituti di diritto pubblico sono tutti enti morali, sottoposti alla regolamentazione generale vigente sull'esercizio del credito, senza possibilità di specifico intervento dello Stato, stimo

che la manovra del credito debba essere effettuata soltanto attraverso l'Istituto di emissione, restituendo alle grandi banche il loro carattere privatistico.

10. Per il raggiungimento degli scopi di cui al n. 2 (stabilità dei prezzi, stimo sufficienti i mezzi di cui al n. 8.

Sono pertanto contrario ad una politica di finanziamento di lavori pubblici, e ritengo preferibile un allargamento delle assicurazioni sociali, ivi compresa l'assicurazione contro la disoccupazione.

11. Mi riferisco alla risposta data al n. 2.

12. Per raggiungere la stabilità dei prezzi non vi ha luogo alla predisposizione di piani generali ecc. Anzi essi ne potrebbero compromettere il principio e l'esecuzione. Invero non potrebbero essere ispirati che a criteri diversi e perciò spesso contrastanti con quello della stabilità dei prezzi.

13. No. Perchè anche i principii generali sulla politica del credito ecc. sono soggetti nel tempo a revisioni che non sono compatibili col carattere stabile delle norme costituzionali.

## Prof. ANTONIO PESENTI

*Presidente del Centro economico per la ricostruzione -*

*Vice presidente dell'Istituto per la ricostruzione industriale - già Ministro delle Finanze - Roma*

1. Si.

2. Ritengo che la politica generale del credito debba mirare a favorire la piena occupazione delle forze di lavoro come base per la piena occupazione degli altri fattori produttivi e per lo sviluppo generale economico. Ciò premesso le particolari circostanze ambientali e del momento dovranno indicare particolarmente la misura in cui tale politica dovrà essere perseguita e la misura in cui altri criteri dovranno essere tenuti presenti.

Non sono convinto che vi sia una netta contrapposizione tra la politica di stabilità dei prezzi e quella della piena occupazione. Comunque, per me, stabilità dei prezzi significa evitare rotture subitanee nell'equilibrio del sistema dei prezzi.

3. Sì, entro i limiti assai più ristretti stabiliti dai punti oro e appunto per questo sono favorevole ad una parità aurea che pur frenando il processo di attuazione della occupazione integrale presenta altri indiscutibili vantaggi.

4. Sì, in maggior grado che si può data la maggiore elasticità del sistema adottato.

5. L'esempio della sterlina dal 1931 al 1939 dimostra che si possono combinare i due criteri.

6. Se le restrizioni sui pagamenti internazionali riguardano i soli movimenti di capitale penso che sia possibile attuare senza intralci una politica tendente alla piena occupazione. Altri impedimenti come controlli sui pagamenti commerciali e contingentamenti creano una serie di difficoltà.

7. Sì.

8. Sì. Considerando però che la semplice variazione del saggio dello sconto si dimostra spesso inefficace e passa in ogni caso in secondo ordine rispetto alle altre misure.

9. Sì con la nazionalizzazione e il controllo del credito che ritengo essenziale al fine di realizzare una sana e concomitante politica del credito.

10. Penso che la politica dei lavori pubblici abbia una importanza secondaria rispetto ad una politica economica generale tendente alla piena occupazione di tutti i fattori produttivi. Comunque tale politica è

preferibile assolutamente a quella dei sussidi ed è indispensabile in momenti come l'attuale in cui l'iniziativa privata si dimostra insufficiente.

11. No, dipende dalle circostanze.

12. Sì. Per l'approvazione penso che questa possa essere demandata solo a giunte tecniche parlamentari

di controllo non al parlamento riunito che tratterà politicamente solo tutta la politica economica governativa nel suo complesso.

13. Sì, però credo poco alle affermazioni di principio nelle carte costituzionali quando riguardano politica economica concreta.

### Dott. MARIO FANO

*già sottosegretario al Ministero Poste e Telecomunicazioni — Roma*

1. Sì. Non è concepibile al giorno d'oggi uno Stato che si disinteressi dell'andamento del credito.

2. Ritengo che una politica generale del credito e degli investimenti deve arrivare ad attuare la maggiore occupazione possibile dei fattori produttivi.

Lo sviluppo della produzione è condizione preliminare per il conseguimento di ogni altro scopo: stabilità dei prezzi, ecc.

3. La politica del mantenimento della parità aurea, ossia della stabilità monetaria, non esclude che si possa fare anche una politica generale del credito e degli investimenti. Anzi, la stabilità monetaria è condizione per un maggiore sviluppo ed una maggiore efficienza del credito.

4. Sì.

5. È necessario assicurare la stabilità del cambio, che sola può servire a normalizzare i rapporti economici e finanziari con l'estero, e di riflesso i rapporti economici interni.

7. Sì.

8. Credo che i mezzi indicati possono insieme sussistere ed essere insieme coordinati. È questione di maggiore o minore attitudine dei dirigenti della politica del credito ad attuare questa coordinazione.

9. La politica del credito è in ogni caso decisa ed indirizzata dagli organi supremi ed attuata attraverso le banche. Altrimenti sarebbe una politica astratta.

I poteri che ha ora il Ministero del Tesoro in forza della legge bancaria esistente servono appunto a tale attuazione.

10. La mancanza dei finanziamenti dei lavori pubblici a seconda delle fasi di generale prosperità o depressione economica è certamente giovevole, oltre che ai fini sociali, a fini di equilibrio dell'attività economica.

11. No. È questione di valutazioni contingenti.

12. Non credo all'efficacia di piani generali.

13. Sì. È ciò che si trova in tutte le leggi bancarie emanate negli ultimi anni nei principali paesi.

### Dott. FRANCESCO COPPOLA-D'ANNA

*Condirettore Associazione fra le società italiane per azioni — Roma*

1. Per rispondere a questa domanda occorrerebbe sapere che cosa si intende per politica attiva del credito e degli investimenti, perchè a seconda della maggiore o minore estensione che si dà a tale concetto si può essere più o meno dubbiosi sulla possibilità di attuare le finalità perseguite, e più o meno preoccupati circa le conseguenze di un intervento statale che incide direttamente sulla privata iniziativa.

2. Una saggia politica del credito e degli investimenti dovrebbe tendere a creare nel paese le condizioni più propizie perchè l'iniziativa privata si indirizzi verso il potenziamento della produzione, in tutte le sue for-

me. Può darsi che a tale scopo, oltre che agevolare la formazione del risparmio e l'afflusso dei capitali disponibili verso gli impieghi produttivi, occorra intervenire anche più attivamente per incanalare gli investimenti in modo diverso da quello che avverrebbe in virtù delle libere scelte degli operatori economici.

Ma prima di decidersi ad attuare simili interventi occorre essere sicuri che gli investimenti a cui si vuole indirizzare il risparmio siano effettivamente più utili di quelli a cui lo si sottrae. E, quanto ai metodi da seguire, è in ogni caso preferibile la politica degli interventi indiretti a quella degli interventi diretti a base di imposizioni e di divieti.

3. Tutto sta ad intendersi sul significato che si dà alla politica generale del credito e degli investimenti. Una politica come quella indicata al n. 2 è perfettamente compatibile anche con il regime aureo.

4. I vincoli posti dagli accordi di Bretton Woods non sono evidentemente incompatibili con una politica finanziaria e creditizia che comporti un accentuato rischio d'inflazione.

5. La stabilità del cambio è una esigenza che va contenuta con tutte le altre esigenze economiche e finanziarie di ciascun paese, ed a queste può anche esser sacrificata se ciò risulti necessario. Dato peraltro l'abuso che si è fatto negli ultimi trent'anni della facoltà di svalutare la moneta e la voga che stanno prendendo certe dottrine in cui è insito il pericolo permanente dell'inflazione, mi sembra indispensabile accentuare la necessità di una politica monetaria che ponga in primo piano la stabilità dei cambi e rinunzi pertanto al perseguimento di scopi ad essa contrastanti.

6. Non vedo una differenza sostanziale fra la politica creditizia di un paese a regime aureo e quella di un paese a moneta inconvertibile. Anche in quest'ultimo caso, per le ragioni indicate al n. 5, penso che si debba dare la precedenza al mantenimento di cambi possibilmente stabili.

7. Indubbiamente si pone in alcuni casi la necessità di indirizzare gli investimenti verso determinati settori o verso determinate regioni. Ciò può farsi tuttavia senza coartare la scelta degli operatori economici, bensì creando condizioni differenziali sufficienti ad indirizzare gli investimenti nel senso desiderato.

8. La politica dello sconto e quella della compravendita di titoli prebellici possono considerarsi ormai acquisite ad ogni istituto di emissione. Lo stesso può dirsi per gli allargamenti e le restrizioni creditizie. Quanto all'obbligo di mantenere delle riserve presso l'Istituto di emissione, va tenuto presente l'aggravio che ciò comporterebbe per le banche e l'aumento che ne deriverebbe nei tassi che queste dovrebbero far pagare alla clientela.

Le altre forme d'intervento indicate nel questionario rientrano in un sistema vincolistico a cui non riteniamo, in massima, che convenga far ricorso.

9. Penso che le aziende di credito, anche se dominate dallo Stato, debbano seguire metodi e criteri bancari. La politica monetaria e creditizia va fatta dall'Istituto di emissione, con i mezzi di cui questo è in possesso.

10. La politica dei lavori pubblici è un mezzo di fortuna a cui non si può far a meno di ricorrere nei periodi di depressione, anche se essa presenta degli inconvenienti. E, dato l'alternarsi delle fasi di depressione con fasi di prosperità, i lavori pubblici finiscono automaticamente per distribuirsi nel tempo con andamento inverso a quello della congiuntura economica. Tutto questo non dà più ormai luogo a dissensi. Quello che importa è di non esagerare la portata di una siffatta politica della congiuntura assegnandole compiti che manifestamente oltrepassano le sue possibilità, come è appunto l'eliminazione dell'andamento ciclico dell'economia. È dubbio se gli alti e bassi della congiuntura economica possano essere eliminati in una economia collettivistica nonostante l'impegno che figura al riguardo nella Costituzione sovietica. Sembra comunque da escludere che ciò possa avvenire in una economia capitalistica.

11. I limiti della politica finanziaria e creditizia risultano dagli scopi che essa si propone di raggiungere. Se essa non ha per iscopo di coartare le singole iniziative, bensì di assicurare il mantenimento dell'equilibrio economico interno ed esterno, occorre che sia « neutrale » e cioè si attui con provvedimenti d'indole generale che influiscano sulle possibilità ed opportunità d'intraprendere o non intraprendere qualsiasi iniziativa.

12. La compilazione di « piani » è caratteristica di un'economia strettamente regolata. Se in Italia sarà introdotto un tale ordinamento economico, si dovranno naturalmente predisporre dei piani anche per il credito e per gli investimenti. E poichè, in tal caso, l'attuazione dei piani implicherà l'impiego di fondi sottratti alla libera disponibilità dei cittadini, sarà opportuno che i piani siano sottoposti all'approvazione degli organi legislativi.

13. Non vedo l'opportunità di inserire nella Carta costituzionale principi generali di politica economica e finanziaria.

## Prof. AMEDEO GAMBINO

dell'Università di Roma.

1. Nel dare una risposta nettamente affermativa al quesito n. 1, nell'affermare cioè che « lo Stato deve attuare una politica attiva del credito e degli investimenti » mi sembra doveroso accennare sia pur fuggacemente alle ragioni di una siffatta risposta (già esposte per esteso in una comunicazione all'Istituto di Economia

e Finanza della Università di Roma, in data 20 gennaio 1945).

È mia convinzione; oggi tutt'altro che peregrina, che il processo di formazione del risparmio e correlativamente quello di creazione dei nuovi investimenti non si attui, nei suoi svolgimenti dinamici, secondo gli

andamenti schematizzati dalla teoria tradizionale. Quel processo, fra l'altro, non è sufficientemente sensibile alle variazioni del tasso d'interesse nel senso voluto dalla teoria tradizionale. E, anche a prescindere dalle interferenze monetarie, si hanno vaste possibilità di « dispersioni » cumulative dei risparmi individuali, che possono restare « sterili », senza cioè dar moto ad una corrispondente fioritura di nuovi investimenti. È una eventualità questa che può presentarsi non solo congiuntamente, nelle fasi di depressioni cicliche, ma anche persistentemente nello sviluppo economico, inteso quale incessante valorizzazione delle energie latenti per l'avvenire.

Questa visione porta ad ammettere in termini generali la possibilità ed anzi la necessità di una politica creditizia rivolta a prevenire od attenuare quelle « dispersioni » o meglio ancora rivolta a spingere ed anticipare il processo di creazione di nuovi investimenti. E questa necessità è venuta a rendersi maggiormente sentita nell'epoca in cui viviamo, nella quale, per molteplici circostanze politiche ed economiche, è divenuto sempre più problematico, specialmente per paesi quale il nostro, realizzare una massa di risparmi adeguata alla mole degli investimenti che sarebbe virtualmente necessaria per un sia pur modesto progredire dell'economia.

È una carenza questa che a sua volta può essere ricondotta — nella reciproca connessione dei rapporti economici — ad una carenza degli investimenti, in quanto questi influiscono sul flusso del reddito e quindi sulle possibilità di risparmio. E la carenza degli investimenti, oltrechè a particolari « propensioni » del pubblico quanto alle forme nelle quali possono essere incanalati i risparmi, può essere ricondotta appunto alle accennate circostanze politiche ed economiche. Non è quindi da ritenere che ad eliminare i malanni economici dell'epoca nostra possano bastare le manovre creditizie e monetarie. Occorre ben altro: occorre che la politica economica dello Stato sia improntata a deciso « attivismo » in ogni campo.

Comunque, per quanto di sé stessa non risolutiva, la politica creditizia è certo di fondamentale importanza per la risoluzione dei principali problemi economici e sociali dell'epoca attuale, in quanto può concorrere decisamente — come già detto — a spingere ed anticipare il processo di creazione di nuovi investimenti, e a promuovere attraverso tale creazione una durevole e completa utilizzazione delle risorse produttive ed in prima linea la piena occupazione dei lavoratori.

2. La risposta al quesito n. 2, circa gli « scopi cui dovrebbe mirare la politica del credito e degli investimenti » è già implicita nella risposta data al quesito precedente.

La politica del credito e degli investimenti dovrebbe mirare — ripeto — a prevenire od attenuare le « dispersioni » cumulative che possono aversi nella cosiddetta trasformazione dei risparmi degli individui in investimenti per la collettività. E meglio ancora do-

vrebbe essere rivolta a spingere ed anticipare il processo di creazione dei nuovi investimenti, con ritmo tale da promuovere per quanto possibile una durevole e completa utilizzazione delle risorse produttive, considerate nel loro persistente sviluppo. Naturalmente, nel quadro di una siffatta utilizzazione, rientra e viene anzi in primo piano la piena occupazione dei lavoratori, la cui importanza è superfluo sottolineare.

3 e 4. La possibilità di attuare una politica attiva del credito e degli investimenti in un sistema di moneta aurea può essere affermata o meno a seconda dei particolari « tipi » di moneta aurea cui ci si riferisce. Un regime aureo rigido, che non ammetta alcuna variazione della parità, anche in casi di evidente squilibrio tra parità di cambi e parità di poteri d'acquisto (come, ad es., si ebbe in Italia dal 1933 al 1936), non sarebbe certo compatibile con una politica attiva del credito e degli investimenti.

Una siffatta politica può, a mio avviso, essere invece compatibile con un regime aureo del genere di quello contemplato dagli accordi di Bretton Woods, semprechè la condotta di tale regime da parte dei reggitori di esso sia ispirata da una adeguata comprensione delle necessità particolari dei singoli paesi e siano adottate in conseguenza le necessarie misure, anche per quel che riguarda gli scambi e i finanziamenti internazionali.

5 e 6. Anche nel caso di moneta inconvertibile, con o senza libertà nei pagamenti internazionali, i fini della politica generale del credito e degli investimenti dovrebbero essere pur sempre quelli già precisati al quesito n. 2.

La stabilità del cambio potrebbe, in un certo senso e fino ad un certo limite, essere considerata quale « presupposto » della anzidetta politica, in quanto una persistente instabilità dei cambi o sia pure una incertezza sulla stabilità di essi non può non essere pregiudizievole ad una politica intesa a promuovere gli investimenti e ad accelerarne il ritmo. Ma d'altro canto occorre, come anche previsto negli accordi di Bretton Woods, lasciare aperta la porta per eventuali modifiche della parità dei cambi, modifiche che andrebbero però adottate soltanto quale « rimedio eroico » in casi di assoluta necessità.

7. La mia risposta è affermativa. E precisamente ritengo che per una politica attiva del credito e degli investimenti sia presupposto necessario « che lo Stato debba poter indirizzare, secondo suoi piani e criteri, i finanziamenti degli istituti di credito e gli investimenti verso determinati settori economici o verso determinate regioni ».

Ciò naturalmente non vuol dire che lo Stato debba pianificare (e tanto meno collettivizzare) tutta l'attività economica in ogni suo ramo e nei suoi molteplici rapporti.

8. Quanto alle « forme nelle quali la politica generale del credito e degli investimenti e quella di distribuzione del credito e degli investimenti debbano essere attuate » ritengo che in massima parte le misure accennate nel

questionario (variazioni del saggio dello sconto, politica creditizia dell'Istituto di emissione, limitazioni generali o restrizioni per nuovi investimenti, ecc.) possano tutt'al più essere efficienti per una politica rivolta a fronteggiare le fluttuazioni congiunturali a carattere contingente, ma non già per una politica di sviluppo continuativo a carattere persistente, quale quella sopra prospettata (e precisata al quesito n. 2).

Ai fini di una siffatta politica, occorre tener conto della esigenza di rendere costante e nell'istesso tempo quanto più elevato possibile il flusso di risparmio che l'insieme del sistema bancario può far convergere nei nuovi investimenti e soprattutto in quelli che rientrino negli indirizzi generali dell'economia del Paese (considerati al quesito precedente). E occorre altresì tener conto che, mentre il pubblico intende mantenere liquide le somme affidate al sistema bancario, per contro le esigenze di credito da parte delle imprese (non conta se siano private o nazionalizzate) tendono ad essere investite per una durata sempre più lunga. Occorre pertanto che il sistema bancario nel suo complesso adempia, oggi ancor più che in passato, funzioni di «trasformatore», e non già di semplice intermediario, del risparmio dei singoli individui.

Perchè questa trasformazione possa realizzarsi in modo tale da evitare per quanto possibile di aggravare i rischi di «immobilizzi» e di perdite per il sistema bancario e da evitare altresì, per quanto possibile, di provocare o accentuare le fluttuazioni congiunturali con le conseguenti depressioni dell'attività economica generale, si rende necessario introdurre adatti «stabilizzatori» del sistema bancario stesso. E a questi effetti potrebbe essere risolutivo distinguere tra i «mezzi altrui» che le banche si procurano attraverso l'esercizio delle funzioni monetarie ad esse inerenti e quelli che si procurano altrimenti: distinguere, cioè, tra i depositi bancari utilizzabili nei pagamenti (mediante assegni o giri conto) in sostituzione della moneta legale e i depositi non utilizzabili nei pagamenti stessi. Soprattutto per i depositi del primo tipo, che costituiscono la «moneta bancaria», può presentarsi la cosiddetta «autogenesi del credito», che può dar luogo a notevoli fluttuazioni della massa della moneta bancaria. E son comunque queste fluttuazioni (anche se non attribuibili alla autogenesi del credito) quelle che accentuano i rischi di immobilizzi e perdite per il sistema bancario ed acuiscono le depressioni congiunturali dell'attività economica generale.

In conseguenza sono soprattutto i depositi a carattere monetario quelli sui quali occorrerebbe far convergere le misure rivolte alla stabilizzazione dell'attività creditizia. Soprattutto per essi sembra ormai matura l'introduzione di un obbligo di «copertura» del tipo di quello da tempo in vigore negli Stati Uniti d'America, ma con percentuali assai più elevate di quelle colà in vigore. (Si ricordino a questo proposito le proposte del Fisher per una copertura della moneta bancaria al 100%). Tale obbligo per altro potrebbe essere esteso, sia pure ad altri effetti, anche ai depositi a carattere non monetario.

Queste ed ogni altra connessa misura tendente alla stabilizzazione dell'attività creditizia costituirebbero soltanto l'aspetto «cautelativo» della politica generale del credito e degli investimenti, politica che va considerata piuttosto nei suoi aspetti «propulsivi», nel senso cioè di spingere ed anticipare, per quanto possibile, il processo di creazione dei nuovi investimenti (in coerenza a quanto prospettato ai quesiti 1 e 2).

A questo proposito, senza entrare nelle complesse particolarità di una così fondamentale questione, mi limito ad accennare che le coperture dei depositi (a carattere monetario o non) potrebbero essere costituite non solo da depositi delle banche presso l'Istituto di emissione, ma anche da titoli di Stato (a breve o a medio termine). Per tal via potrebbe essere fronteggiata, in via continuativa e con organica sistematicità, quella enorme massa di investimenti (per opere pubbliche, per ricostruzioni delle ferrovie e delle altre imprese nazionalizzate) che inevitabilmente vengono a gravare sullo Stato. E, d'altro canto, a fronte della quota di depositi non soggetta a copertura potrebbe essere data alle banche la possibilità di addivenire, oltrechè ai consueti impieghi cosiddetti «commerciali» (a breve termine), anche ad altri impieghi aventi sostanzialmente finalità «mobiliari» (a medio termine).

Naturalmente la trasformazione che verrebbe così ad aversi di una quota parte dei risparmi liquidi in investimenti di durata più o meno lunga presuppone particolari cautele di carattere tecnico, sulle quali non è ora il caso di soffermarsi. Mi limito ad accennare che, a mio avviso, andrebbe pur sempre escluso che le banche, apertamente o surrettiziamente, possano effettuare direttamente delle operazioni di credito mobiliare od assumere direttamente il «primo» rischio delle operazioni stesse. L'azione delle banche nel campo del credito mobiliare dovrebbe essere svolta attraverso appositi istituti, sia mediante assorbimento dei titoli di credito da essi emessi, sia mediante finanziamenti transitori degli istituti stessi per equilibrare l'andamento delle scadenze delle operazioni attive con i piani di scadenza dei titoli emessi. Andrebbero per altro ammessi finanziamenti diretti alle imprese che abbiano bisogno di credito mobiliare, nel periodo di attesa del perfezionamento delle apposite operazioni con gli istituti specializzati.

Comunque dovrebbe essere lasciato in facoltà dei «supremi reggitori» della politica generale del credito di stabilire, con consapevole responsabilità (e non già lasciando andare alla deriva le varie tendenze talora contrastanti che inevitabilmente vengono a manifestarsi in ogni sistema bancario), se ed in che misura consentire, o più precisamente se ed in che misura estendere o contrarre, a seconda delle circostanze, la trasformazione dei risparmi liquidi in investimenti durevoli. In questo senso si potrebbe efficacemente ricorrere al sistema di variare (secondo l'uso invalso negli Stati Uniti d'America) i limiti di copertura complessiva dei depositi o quanto meno di variare la quota di copertura da mantenere sotto forma di depositi presso l'Istituto di emissione. Superfluo per altro avvertire che per spin-

gere ed anticipare il processo di creazione dei nuovi investimenti non è da fare esclusivo affidamento su « meccanismi automatici » quali quelli delle variazioni dei limiti di riserve (come in altro senso si è constatato per le variazioni del tasso di sconto): oltrechè su tali limiti occorre che i « supremi reggitori » della politica generale del credito e degli investimenti cerchino di agire attraverso molteplici altri elementi, alcuni dei quali esulano dal campo creditizio.

In sostanza, dunque, la politica generale del credito e degli investimenti, secondo le linee che sommariamente ho tratteggiato, comporterebbe nei suoi aspetti propulsivi una deliberata e consapevole trasformazione di risparmi liquidi in impieghi durevoli, al fine di spingere ed anticipare — in concorso con altre misure di carattere creditizio o d'altra natura — il processo di creazione dei nuovi investimenti. Ciò sia assicurando allo Stato un flusso continuativo di mezzi per gli investimenti che inevitabilmente vanno effettuati attraverso di esso, sia consentendo alle banche di concorrere deliberatamente, ma nelle forme adatte, alle esigenze « mobiliari » di ogni altro settore della vita economica nazionale. L'afflusso dei risparmi allo Stato sarebbe sostanzialmente basato sull'obbligo di copertura dei depositi, copertura che dovrebbe essere particolarmente elevata per i depositi a carattere monetario (moneta bancaria). E questo stesso obbligo di copertura potrebbe giovare alla stabilizzazione dell'attività creditizia e d'altro canto potrebbe servire a graduare il concorso che le banche posson dare, all'infuori dello Stato, per gli investimenti a carattere mobiliare.

9. Per la realizzazione della politica generale sopra prospettata non è certo necessario che la politica stessa « venga esercitata prevalentemente attraverso la gestione delle grandi aziende di credito delle quali lo Stato già possiede la grande maggioranza delle azioni, quando non siano enti morali aventi la figura giuridica di fondazioni.

È ovvio per altro che la possibilità di agire attraverso quelle gestioni può giovare al successo della poli-

tica da attuare, che abbiamo già avvertito (al quesito precedente) non potersi basare su « meccanismi automatici » imperniati esclusivamente su determinati singoli elementi.

10. Così pure non ritengo che « la manovra dei finanziamenti dei lavori pubblici, mediante restrizione dei finanziamenti stessi nelle fasi di ascesa economica ed incremento in quella depressiva debba essere una delle manifestazioni principali della politica generale del credito e degli investimenti ».

Quella manovra può, a mio avviso, avere soltanto una influenza accessoria, che per altro, a seconda delle circostanze, può essere opportuno non trascurare.

11. Non mi sembra che, ragionando in termini generali, « possono essere fissati dei limiti precisi alla politica del credito e degli investimenti » quale quella sopra tratteggiata, in quanto la politica stessa riguarda soprattutto (come già ripetutamente avvertito) una politica di sviluppo continuativo, inteso quale incessante valorizzazione delle energie latenti per l'avvenire.

12. La risposta affermativa già data al quesito n. 7 porta anche ad affermare che « il governo » (o per esso i « supremi reggitori » della politica del credito) « debbono predisporre periodicamente piani generali in merito alla politica generale del credito e degli investimenti ed alla loro produzione ».

Come già avvertito ciò non implica si debba arrivare ad una pianificazione a carattere rigido, intesa a regolare anche nei dettagli i vari rapporti dell'attività creditizia.

Non mi sembra confacente che « tali piani debbano essere approvati dagli organi legislativi, almeno nelle loro linee fondamentali », tanto più « se compilati nell'ambito dei poteri del governo ».

13. Non mi pare che « alcuni principi generali del credito e degli investimenti debbono formare oggetto di norme costituzionali », a meno che tali norme non vengano ad abbracciare anche le direttive fondamentali dell'organizzazione dell'economia nazionale.

Prof. LORENZO DE MINICO

Prof. GIUSEPPE PALOMBA — Prof. DOMENICO AMODEO

*dell'Università di Napoli.*

1. No.

2. Pur negando l'intervento dello Stato nella politica del credito e degli investimenti, la maggiore occupazione possibile dei fattori produttivi ed una relativa stabilità dei prezzi sono garantiti dal libero gioco delle forze economiche, specie nel caso di intercomunicazione fra il mercato nazionale e quelli esteri.

3. Si ritiene che in regime aureo l'unica politica attuabile consista nel mantenimento della parità.

4. Nel caso di adesione agli accordi di Bretton Woods (del resto consigliabile per tutta la durata della loro esistenza) si potrebbe pensare alla possibilità di stabilizzare i prezzi in luogo della parità, essendo le due finalità incompatibili.

5. In tal caso interessa la stabilità dei prezzi piuttosto che la stabilità del cambio.

6. In tal caso bisognerebbe sforzarsi di mantenere il livello dei prezzi interni al livello di quei paesi con i quali si è in comunicazione, e ciò per mezzo della stabilità dei prezzi o per mezzo della stabilità del cambio.

7. No.

8. Nel caso in cui la politica generale del credito e degli investimenti debba essere attiva essa dovrebbe attuarsi attraverso la manovra del saggio di sconto, la selezione della clientela bancaria e i saggi preferenziali.

9. No.

10. Nei periodi di depressione economica una politica « intelligente » di lavori pubblici potrebbe risultare efficace. Intelligente si dice nel senso che essa non dovrebbe sostituirsi all'iniziativa privata, ma completarla in quello che questa non può proporsi, e nel senso che non dovrebbe porre in essere quei beni capitali che, a causa della depressione, esistono già non occupati.

11. No.

12. No.

13. No.

## QUESTIONARIO N. 2

# LA TUTELA DEL RISPARMIO

Il questionario concernente «La tutela del risparmio» pone i seguenti quesiti:

1. Ritenete sufficiente l'attuale tutela del risparmio? Deve lo Stato assumersene più diretta responsabilità? Oltre che a rispondere ad esigenze di carattere generale, ritenete che una maggiore garanzia potrebbe aumentare l'ammontare dei depositi?

2. Con quali mezzi e con quali forme, oltre a quelle che rientrano nella politica generale creditizia e degli investimenti, ritenete che lo Stato debba attuare la tutela del risparmio? È sufficiente la semplice vigilanza sulle aziende di credito? In tal caso quali dovrebbero essere le principali limitazioni all'attività delle banche intese a salvaguardare i depositanti?

3. Debbono le banche assicurare i loro depositi? In tale caso chi dovrebbe assumere l'assicurazione, lo Stato od un ente speciale? In quale misura si ritiene che un ente assicurativo potrebbe far fronte a dissesti bancari e fino a quale limite dovrebbe pagare i singoli depositi? L'assicurazione dei depositi non potrebbe indurre gli istituti di credito ad essere meno prudenti ed i depositanti ad essere troppo fiduciosi? Ritenete che i depositanti anche se dovessero sopportare i costi dei premi di assicurazione, siano maggiormente invogliati a depositare le loro disponibilità presso le banche? In caso negativo ritenete possibile trasferire tali costi a carico dei beneficiari dei crediti bancari?

4. Ritenete che lo Stato, nel caso di dissesti di istituti di credito, debba sempre garantire il rimborso dei depositi, siano o non siano stati questi assicurati? In caso affermativo, ritenete che debbano essere posti dei limiti di rimborso per singolo deposito e dei limiti complessivi?

5. Ritenete che per una migliore salvaguardia del risparmio si debba accentuare la responsabilità civile e penale degli amministratori e dei dirigenti gli istituti di credito e comminare ad essi pene più severe nel caso di colpa e di trascuratezza? Avete suggerimenti da fare al riguardo? Quale influenza ritenete possa avere tale disposizione sull'ammontare dei depositi?

6. Ritenete che sempre agli stessi fini i bilanci delle aziende di credito debbano essere più dettagliati in modo che il depositante possa ottenere un'idea più precisa sulla loro liquidità, sugli impegni e sulle specie di operazioni attive? Debbono essere emanate norme al riguardo?

7. Ritenete che il segreto bancario sia una norma da seguire incondizionatamente al fine di garantire il continuo afflusso dei depositi?

8. Ritenete che il principio generale della tutela del risparmio debba essere incluso nella Carta costituzionale? Oppure ritenete che tutta la materia sulla tutela del risparmio debba essere disciplinata da legge ordinaria?

9. Quali altri suggerimenti e proposte ritenete di fare in merito alla tutela del risparmio?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

*Prof. Antonio Pesenti*

*Presidente del Centro economico per la ricostruzione  
— Vice presidente dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale (I. R. I.) — già Ministro delle Finanze  
Roma.*

*Prof. Giovanni Nicotra*

*già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura  
— Roma.*

*Dott. Alberto Campolongo*

*della Soc. An. Ansaldo — Genova.*

*Associazione Bancaria Italiana — Roma.*

### **Prof. ANTONIO PESENTI**

*Presidente del Centro economico per la ricostruzione*

*Vice presidente dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale — già Ministro delle Finanze — Roma*

1. No, per la prima domanda, sì per la seconda.

2. Il controllo in generale sul credito e gli investimenti racchiude in sé già la tutela del risparmio e naturalmente questo controllo non consiste nella sola vigilanza.

3. In linea di principio sono favorevole fino ad un importo da fissarsi. Però non ho considerato a fondo il problema.

4. Dipende dall'assetto del credito. Se sarà nazionalizzato e per la parte nazionalizzata.

5. Ritengo di sì, ma non ho esperienza al riguardo.
6. Sì e che siano veritieri non addomesticati.
7. No, il credito è una istituzione essenziale per la moderna produzione, le banche hanno una particolare specializzazione e i risparmiatori specie se garantiti come dalle risposte precedenti, depositeranno sempre

le loro disponibilità. La preoccupazione di coloro che si oppongono all'abolizione del segreto bancario riguarda non il timore che diminuisca l'afflusso dei depositi, ma che si venga a conoscere tutta l'attività.

8. È indifferente, ma ci credo poco. Deve essere in ogni caso disciplinato dalla legge ordinaria.

### Prof. GIOVANNI NICOTRA

*già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura — Roma.*

1. L'attuale sistema di tutela del risparmio pecca per eccesso, non per difetto. Beninteso per eccesso rispetto alle modalità con cui è effettuata, non certo per i risultati raggiunti. Stimo che lo Stato lungi dall'assumere più diretta responsabilità in materia di tutela del risparmio dovrebbe tendere a diminuirla. Non ritengo che una maggior garanzia (statale?) possa aumentare l'ammontare dei depositi. Le ragioni economiche e psicologiche che influiscono sull'andamento dei depositi sono tali e tante che è impossibile enumerarle, qui, anche se fossero tutte conosciute. È certo peraltro a mio modo di vedere che, a parte ogni considerazione sul suo costo a carico della collettività, una maggior garanzia non avrebbe influenza apprezzabile sull'ammontare dei depositi.

2. Il compito dello Stato in materia di tutela del risparmio deve essere limitato alla vigilanza sulle aziende di credito. Pur senza farsi eccessive illusioni sulla efficacia preventiva della vigilanza stessa.

3. L'assicurazione dei depositi bancari è un ideale al quale si può tendere, ma che per il momento non appare realizzabile dato il suo costo che non può essere sopportato né dai depositanti né dai beneficiari dei crediti bancari. I primi sarebbero distolti dal risparmio bancario a causa della sua eccessivamente diminuita retribuzione; i secondi ne riverserebbe l'onere sulla produzione, con conseguente rialzo dei costi.

Tanto ritengo, a prescindere dalle difficoltà della relativa organizzazione, uno dei principali compiti della quale dovrebbe essere appunto quella di non indurre le aziende di credito ad essere meno prudenti.

4. In nessun caso lo Stato dovrebbe garantire il

rimborso dei depositi nell'eventualità di dissesto delle aziende di credito.

5. Stimo che per una migliore salvaguardia del risparmio sia opportuno accentuare la responsabilità civile e penale dei dirigenti (non degli amministratori). È difficile peraltro prevedere quale influenza possano esercitare misure del genere sull'ammontare dei depositi. È molto probabile che essa sia scarsa.

6. Le prescrizioni sulla chiarezza dei bilanci sono estremamente raccomandabili e le specificazioni richieste non saranno mai troppe. Finora poco si è ottenuto in proposito, ed è grave lacuna. Naturalmente le norme relative dovrebbero essere obbligatorie e la loro inosservanza dovrebbe portare a severe sanzioni.

Le obiezioni fondate sul segreto della organizzazione bancaria di fronte agli istituti concorrenti e sul costo della rilevazione dei dati non hanno peso alcuno di fronte all'importanza dei fini da raggiungere.

Per più concrete proposte al riguardo, vedi G. Nicotra «Sulla disciplina giuridica delle società di credito e per la tutela dei depositanti», in Rivista di diritto commerciale — Anno 1924 n. 6.

7. Certamente il segreto bancario, senza eccezioni, è condizione fondamentale per assicurare il normale afflusso dei depositi.

8. Nella Carta costituzionale occorrerà e basterà dire che il risparmio è sacro e che esso sarà tutelato nell'interesse generale del paese. Le norme di esecuzione di tale principio vanno demandate a leggi ordinarie poiché esse sono soggette al variare delle circostanze.

### Dott. ALBERTO CAMPOLONGO

*della Soc. An. Ansaldo — Genova.*

1. Se per tutela si intende la massa delle disposizioni disciplinatrici, ritengo che la legislazione attuale sia non soltanto sufficiente, ma anche eccessiva. Se invece si intende l'efficacia di quella legislazione a perseguire

i suoi fini, allora mi sembra che un alleggerimento della legislazione attuale accrescerebbe invece di diminuire l'efficacia effettiva della tutela del risparmio privato. Lo Stato non se ne deve assumere più diretta respon-

sabilità : è già troppo gravato di compiti, e questo non potrebbe assolverlo. Non ritengo che una maggiore garanzia potrebbe aumentare l'ammontare dei depositi.

2. Con la legge bancaria del 1936-38. Per il resto non ho elementi.

3. Non si deve dare la possibilità alle banche di assicurare i loro depositi : ciò indurrebbe precisamente, come dice la domanda, « gli istituti di credito ad essere meno prudenti ed i depositanti ad essere troppo fiduciosi ». Il banchiere deve conservare interamente sulle sue spalle la responsabilità dei depositi che il pubblico gli affida ; e il depositante deve avere la coscienza che è affar suo provvedere a ritirare il suo deposito, quando la banca non gli ispira più fiducia. Non si deve scaricare sui contribuenti il costo degli errori dei banchieri. Inutile aggiungere che in un ambiente poco evoluto dal punto di vista bancario, come il nostro, l'aggravio ai depositanti, del premio di assicurazione, non sarebbe affatto apprezzato. Comunque, da un punto di vista nazionale, credo che in complesso il costo di esercizio di questa assicurazione dei depositi non sarebbe compensato dal corrispettivo. È necessario invece che il credito bancario sia il meno costoso possibile, per perseguire l'optimum dell'aumento del reddito nazionale.

4. Non ritengo affatto che lo Stato debba « sempre » garantire il rimborso dei depositi. Dubito molto che ciò possa tornare utile anche in casi particolari. Se lo Stato dà questa garanzia, impone implicitamente una assicurazione generale sui depositi, a carico della collettività. Allora si torna a quanto detto sopra, che la collettività, ossia il contribuente, deve addossarsi il costo degli errori dei banchieri.

5. Si deve accentuare quella responsabilità, ad esempio aumentando le cauzioni richieste, oppure costringendo obbligatoriamente gli amministratori nei risultati di gestione dell'azienda, in modo tale che una quota importante della loro remunerazione si debba trasformare di anno in anno in quota di capitale dell'istituto di credito, e sia soggetta a certe restrizioni quanto a liquidazione, magari anche fino ad un certo tempo dopo che essi hanno lasciato la carica. Per il resto non ho elementi, ma penso che ciò dovrebbe portare alla lunga ad una maggior fiducia del pubblico nelle banche, e quindi dovrebbe avere influenza favorevole sull'ammontare dei depositi.

6. Sì. Una scheda obbligatoria per la composizione dei bilanci delle aziende di credito, con voci più dettagliate di quanto avviene attualmente, avrebbe effetto favorevole sulla fiducia del pubblico nelle banche. La legge bancaria del 1936-38 aveva dato facoltà all'ex Ispettorato di stabilire norme per la composizione dei bilanci. Si tratterebbe, più che di emanare nuove norme, di superare le difficoltà e gli ostacoli che si sono opposti all'attuazione delle norme vecchie ; una volta ottenuto qualche risultato concreto si potrebbe pensare a procedere sulla stessa strada.

7. Non ho elementi.

8. Ritengo che tutta la materia della tutela del risparmio debba essere disciplinata dalle leggi ordinarie, e non inclusa nella Carta costituzionale.

9. Non ho elementi.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma.

1. Se al quesito si dà un'eccezione più larga ma più reale si deve rispondere che la prima ed essenziale forma di tutela del risparmio — consistente nella stabilità del valore della moneta e nel mantenimento nel Paese di sane condizioni economico-finanziarie — è stata esercitata in modo del tutto insufficiente ; ciò però esce dal campo strettamente creditizio per entrare in quello politico generale.

Se invece si interpreta il quesito in senso più specifico cioè delle norme vigenti al fine di proteggere il risparmio dai rischi inerenti ad incapacità, imprudenza o disonestà dei preposti alle aziende che lo raccolgono ed amministrano, deve dirsi, in base all'esperienza fornita da un decennio di applicazione della legge bancaria, che l'attuale sistema di tutela del risparmio è sufficiente agli scopi prefissi.

Una più diretta responsabilità dello Stato nella tutela del risparmio, che già viene esercitata dai suoi

organi, non avrebbe ragione di essere. Al contrario essa diminuirebbe la responsabilità degli amministratori e dirigenti delle aziende, che è invece la prima e più efficace garanzia di buona amministrazione del risparmio, e costituirebbe un incentivo a trascurare, nell'impiego delle disponibilità, le più sane norme di oculata prudenza.

Non sembra che una maggiore garanzia eventualmente fornita dallo Stato potrebbe aumentare l'ammontare dei depositi, poichè i depositanti hanno dimostrato sinora di avere piena fiducia nelle aziende di credito ; anzi la presunta necessità di una tale garanzia potrebbe far sorgere dei dubbi in proposito.

La migliore cautela per i depositanti è costituita dalla solidità delle aziende e dalla bontà dei criteri coi quali vengono amministrate.

2. Come detto nella risposta al n. 1, l'attuale legislazione sulla difesa del risparmio sembra adeguata nelle

linee generali e sufficiente agli scopi che lo Stato può proporsi in questo campo.

Naturalmente il profilo giuridico organico va integrato con quello funzionale; ossia, l'efficienza della vigilanza dipende dal modo come viene esercitata.

3. Il problema dell'assicurazione dei depositi è assai complesso e va studiato in rapporto alla situazione economica ed alla struttura creditizia dei vari paesi.

Negli Stati Uniti vi era una giustificazione economica ed una base tecnica per l'istituzione dell'assicurazione sui depositi, derivante dall'estensione e dalla diffusione del fenomeno dei fallimenti bancari in rapporto al grande numero delle banche esistenti. In Italia l'assicurazione dei depositi può ritenersi resa superflua dal sistema di vigilanza in essere; inoltre verrebbe ad aumentare in maniera eccessiva il costo del denaro per le aziende di credito ed il costo dell'intermediazione bancaria per l'amministrazione del pubblico risparmio; d'altra parte non raggiungerebbe lo scopo, giacché l'eventuale dissesto di un grande istituto non potrebbe, se non dopo un gran numero di anni, essere colmato dal fondo costituito con l'assicurazione, mentre al dissesto di una piccola banca si potrebbe rimediare in altro modo con oneri ed intralci assai minori.

Il parere qui espresso è confermato anche dalla esperienza fatta sinora riguardo ai fondi di garanzia regionali delle Casse di Risparmio.

In sostanza, il rischio di dissesti bancari non è, in Italia, un rischio tecnicamente assicurabile; quindi l'assicurazione si risolverebbe in definitiva in una garanzia da parte dello Stato.

L'assicurazione dei depositi non influirebbe sulla prudenza della condotta delle aziende di credito giacché la necessità di ricorrere al fondo assicurativo maschererebbe, ma non eviterebbe il dissesto dell'azienda, quanto alla fiducia dei depositanti non potrebbe essere considerata eccessiva, se si ammette che in regime di tutela del risparmio sia già piena.

A queste considerazioni va aggiunto che si ritiene inopportuno trasferire a carico dei depositanti l'onere di una eventuale assicurazione dei depositi, per non

scoraggiare la formazione del risparmio e il suo afflusso alle banche, e non si ritiene nemmeno opportuno trasferire tale onere a carico dei beneficiari dei crediti, per non rendere troppo elevato il costo del credito.

4. Come direttiva generale della sua condotta lo Stato deve stabilire di non intervenire in caso di dissesti bancari.

5. Le attuali norme del Codice Civile sono sufficienti a garantire contro la disonestà e l'incapacità degli amministratori e dei dirigenti. Sanzioni più gravi potrebbero limitare la disposizione dei più onesti e prudenti amministratori e dirigenti ad assumere un rischio che può rivelarsi eccessivo nei loro confronti. Ciò tanto più in quanto in una azienda complessa quale è, nella maggior parte dei casi, la banca, possono essere notevoli, nonostante ogni accorgimento organizzativo e di controllo, le conseguenze dell'operato di collaboratori, che non sarebbe giusto avessero a ricadere sull'operato dei soli dirigenti.

6. In linea generale è auspicabile una maggiore uniformità e chiarezza dei bilanci; tuttavia non sembra opportuno regolamentare rigidamente la forma e il grado di dettaglio dei bilanci bancari, anche perché non sarebbe facile renderli comunque intelligibili alla massa dei depositanti.

7. Il mantenimento del segreto bancario in rapporto alle tradizioni ed alle condizioni del nostro Paese, è presupposto essenziale per una salda organizzazione creditizia e per un continuo e totale afflusso del risparmio.

Inoltre esso rappresenta un elemento di riduzione del costo del denaro per il sistema economico nazionale. La sua importanza è fondamentale.

8. Le norme per la tutela del risparmio devono essere contenute in leggi speciali; e ciò anche perché nella Carta costituzionale non potrebbero trovar luogo che generiche affermazioni prive di portata concreta.

## QUESTIONARIO N. 3

# GLI ORGANI DI DIREZIONE DEL CREDITO E DEGLI INVESTIMENTI

Il questionario concernente « Gli organi di direzione del credito e degli investimenti » pone i seguenti quesiti :

1. Ritenete che gli attuali organi cui è devoluta la direzione del credito e degli investimenti siano i più idonei e debbano continuare a esplicare questa funzione? Oppure debbono esservi apportate delle modificazioni? Quali sono gli inconvenienti eventualmente riscontrati?

2. In particolare, nell'ambito delle istruzioni generali fissate dal Parlamento o dal Governo, quale deve essere l'organo superiore che deve provvedere alla direzione del credito e degli investimenti? Il Tesoro? La Banca d'Italia? Un comitato di esperti nominati secondo precisi criteri? Con quali criteri? Altri organi governativi? Altri ancora? Oppure il Tesoro o la Banca d'Italia assistiti da un comitato di esperti? In questo caso in quale grado il parere del comitato dovrebbe vincolare l'azione del Tesoro o della Banca d'Italia?

3. Deve lo stesso organo sovrintendere al credito ordinario, al credito mobiliare ed al mercato finanziario? Oppure debbono esservi preposti organi distinti? Quali?

4. Nel caso che l'organo o gli organi superiori non siano il Ministero del Tesoro od altro ministero deve essere precisata la loro responsabilità rispetto al governo ed eventualmente rispetto al parlamento?

5. Ritenete che nella Carta costituzionale debbano essere indicati i compiti dell'organo o degli organi incaricati della direzione del credito e degli investimenti? Oppure ritenete che tutta questa materia debba essere disciplinata dalla legge ordinaria?

6. Quali altri suggerimenti ritenete di fare in merito agli organi di direzione del credito e degli investimenti?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

*Prof. Antonio Pesenti*

*Presidente del Centro economico per la Ricostruzione - vice presidente dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) - già Ministro delle Finanze. - Roma.*

*Prof. Giovanni Nicotra*

*già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura - Roma.*

*Dott. Alberto Campolongo*

*della Soc. An. Ansaldo - Genova.*

*Associazione Bancaria Italiana - Roma.*

### Prof. ANTONIO PESENTI

*Presidente del Centro economico per la ricostruzione - Vice presidente dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) - già Ministro delle Finanze - Roma*

1. Ritengo che gli attuali organi dovrebbero esplicare la loro funzione.

Sono necessarie delle modificazioni.

Principale inconveniente: inefficienza.

2. Il Tesoro quale organo politico, assistito da un comitato di esperti, organo tecnico non burocratico. La Banca d'Italia deve essere organo esecutivo.

Il comitato in linea di massima dovrebbe, secondo il mio parere, essere composto di alcuni membri tali per

carica, altri per rappresentanza di categoria, altri scelti dalla giunta finanziaria del Parlamento. Tutti con mandato revocabile.

Il parere è pubblico e motivato. In caso di dissenso le minoranze dovranno presentare il loro parere.

3. Sì, secondo i lineamenti sopra ricordati.

5. La Carta costituzionale dovrebbe diventare un ministrone se per tutti i problemi dovesse sancire dei principi!

**Prof. GIOVANNI NICOTRA**

*gia Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura - Roma*

1. Poichè concepisco la direzione del credito e degli investimenti come emanazione dello Stato (il quale peraltro dovrebbe limitarsi a dare direttive generali di massima) ma affidata a speciali organi tecnici appropriati (v. risposta al n. 1 del questionario 1) ritengo che non sia stato opportuno trasferire le attribuzioni e facoltà del soppresso Ispettorato, al Ministero del Tesoro.

A mio avviso tali attribuzioni dovrebbero essere attribuite ad uno speciale organo da costituire nel seno dell'Istituto di emissione con le modalità di cui appresso. Per brevità, e senza annettere al titolo alcuna importanza o significato, indicheremo in seguito tale organo come Soprintendenza del credito. La Soprintendenza dovrebbe come la Banca d'Italia, essere soggetta ad una vigilanza generale da parte del Tesoro.

2. La Soprintendenza dovrebbe essere assistita da un ristretto Comitato di esperti in rappresentanza delle aziende di credito, delle classi agricole, commerciali e industriali. Dovrebbero essere chiamati a far parte del Comitato anche pochi studiosi esperti in materia di credito. Difficile è dire come tali esperti dovrebbero essere scelti e da chi. Sembra doversi escludere la designazione dall'alto e in ogni caso la designazione governativa. La presidenza del Comitato dovrebbe essere affidata di diritto al Governatore della Banca d'Italia.

Il Comitato dovrebbe essere sentito obbligatoriamente per tutte le questioni inerenti alla politica creditizia e per tutti i provvedimenti di applicazione, ma i suoi pareri dovrebbero essere vincolativi solo se espressi alla unanimità dei presenti.

3. Organò unico per assicurargli la necessaria unità di vedute su tutti i fenomeni del credito. La sua eventuale frammentazione anche se limitata a problemi specifici di un solo ramo di credito o a questioni apparentemente di dettaglio o di esecuzione toglierebbe al Comitato la sua funzione di coordinamento generale che è preminente e che solo ne giustificerebbe la creazione. Il Comitato non dovrebbe limitarsi a dar parere sulle questioni che gli sono sottoposte, ma dovrebbe avere facoltà di proporre quesiti al Governo o all'Istituto di emissione, o alla Soprintendenza, nonché facoltà di esprimere il suo avviso di propria iniziativa su qualsiasi argomento che ritenesse di esaminare nella subietta materia.

4. Il Comitato dovrebbe essere responsabile di fronte al Parlamento (non di fronte al Governo), ma solo per i pareri vincolativi espressi.

5. No, nella Carta costituzionale, ma nella legge ordinaria per le ragioni dette avanti.

**Dott. ALBERTO CAMPOLONGO**

*della Soc. An. Ansaldo - Genova*

1. In un primo tempo accentrerei tutta la direzione del credito e degli investimenti nei soli due organi principali, Ministero del Tesoro e Banca d'Italia, eliminando ogni altra influenza di altri enti e ministeri. Questa interferenza di enti diversi sulla stessa materia non può portare che ad inconvenienti concreti, sebbene non abbia elementi per poter segnalare quali sono gli inconvenienti riscontrati. In un secondo tempo eliminerei anche il Ministero del Tesoro, accentrando tutta la materia nella Banca d'Italia, come è detto appresso.

2. L'organo superiore per la direzione del credito e degli investimenti non dev'essere il Tesoro come è attualmente, ma la Banca d'Italia. Se quest'organo superiore è un ente statale, arriverà necessariamente il momento — come si è già sperimentato in passato — nel quale la sua politica non risponde più all'interesse collettivo, con l'aggravante che in tal caso non è possibile porre rimedio a questa non rispondenza. La Banca d'Italia quindi deve essere svincolata dalla sua di-

pendenza dal Tesoro ed essere ripristinata in posizione autonoma. Vi sarà soltanto un comitato superiore (come il Consiglio superiore della Banca d'Italia, o altro organo), nominato con criteri di inamovibilità analoga a quella ad esempio della magistratura, e rinnovato per cooptazione. Questo comitato non dovrebbe interferire nella libertà d'azione della Banca d'Italia; dovrebbe soltanto esercitare una specie di diritto di veto, in modo da stabilire certi limiti che la Banca non possa sorpassare.

3. Non ho elementi, ma mi sembra opportuno che lo stesso organo sovrintenda ai tre campi indicati.

4. Non ho elementi.

5. Dalla legge ordinaria, e non dalla Carta costituzionale.

6. Non ho elementi.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA - Roma

1. Non sembra siano da segnalare inconvenienti per quanto riguarda gli organi preposti alla direzione della politica creditizia.

L'argomento è tuttavia strettamente collegato a quello del questionario n. 4, la cui trattazione non può esserne logicamente separata.

2. La direzione della politica creditizia (intesa nei limiti precisati nelle risposte al questionario n. 1) non può che essere esercitata da un organo di Stato, responsabile direttamente della sua azione verso gli organi parlamentari; ciò anche perchè la politica del credito si deve necessariamente armonizzare con l'azione generale dello Stato nel sistema economico e monetario. Al fine di coordinare tale organo con elementi tecnici, si può contemplare l'opportunità di affiancarlo con un consiglio o comitato consultivo.

Il Ministero incaricato della direzione della politica creditizia dovrebbe logicamente essere quello del Tesoro; viene peraltro prospettata la necessità che tale funzione venga esercitata in concreto da un organo distinto da quello che esprime la tecnica e le esigenze della Tesoreria, in quanto essa può avere punti di vista contrastanti con quelli della tutela del credito.

3. Mercato monetario e mercato finanziario sono settori tecnicamente distinti, però è opportuno che la politica svolta dallo Stato nell'uno e nell'altro si riassuma in uno stesso organo.

4. Naturalmente.

5. Si ritiene che le funzioni specifiche dell'organo preposto alla politica creditizia non siano materia di carta costituzionale, bensì di legge ordinaria.

## ORGANI ESECUTIVI DELLA POLITICA DEL CREDITO E DEGLI INVESTIMENTI E DI VIGILANZA SU GLI ISTITUTI DI CREDITO E SUL MERCATO FINANZIARIO

Il questionario concernente «Gli organi esecutivi della politica del credito e degli investimenti e di vigilanza su gli istituti di credito e sul mercato finanziario» pone i seguenti quesiti:

1. Ritenete che gli attuali organi esecutivi della politica del credito e degli investimenti e di vigilanza sugli istituti di credito e sul mercato finanziario siano i più idonei e debbano continuare ad esplicare questa funzione? Oppure debbono esservi apportate delle modificazioni? Quali sono gli inconvenienti eventualmente riscontrati?

Vi sono disposizioni tecniche o procedure nell'ambito della vigilanza sul credito e sugli investimenti, che ritenete superate, inefficienti o nocive? Quali sono e per quali motivi? Quali altre eventuali disposizioni tecniche avete da suggerire?

(Limitarsi a norme e disposizioni d'ordine generale, non di dettaglio o secondarie).

2. In particolare l'azione esecutiva e quella di vigilanza sulle aziende di credito, sugli istituti di credito a medio e a lungo termine, sugli istituti di credito speciale, sul mercato finanziario e sulle borse valori, deve essere affidata allo stesso od agli stessi organi che sono investiti dei compiti di direzione del credito e degli investimenti, oppure ad altri organi? Quali?

3. Nel caso in cui il Tesoro od altri organi superiori, mancanti di uffici periferici, siano investiti della vigilanza del credito, ritenete che questa funzione sia da essi esplicata direttamente, valendosi delle dipendenze della Banca d'Italia, oppure ritenete più opportuno che questa funzione sia delegata alla Banca d'Italia col compito di emanare pure i relativi provvedimenti, riservandosi gli organi superiori soltanto la sorveglianza generale sull'attuazione della funzione stessa da parte della Banca d'Italia?

4. Nel caso in cui riteniate che il Tesoro o gli altri organi investiti della vigilanza del credito debbano esplicare questa funzione direttamente e valersi delle dipendenze della Banca d'Italia per la loro attività periferica, quali

sono i vantaggi che a vostro avviso compensano l'inconveniente della duplicazione burocratica? Dato, infatti, che la Banca d'Italia per motivi di coordinamento e di indirizzo delle sue dipendenze deve pur avere un suo ufficio centrale, il quale verrebbe a svolgere presso a poco la stessa attività del Tesoro o di quell'altro organo che eventualmente fosse investito dei compiti di vigilanza, si ripeterebbero gli stessi inconvenienti lamentati quando esisteva l'Ispettorato del credito.

5. Nel caso che il Tesoro od altro organo deleghi alla Banca d'Italia i compiti della vigilanza, ritenete che questi debbano estendersi per uniformità di azione a tutti gli istituti di credito a breve, a medio e a lungo termine ed agli istituti di credito speciale, o soltanto agli istituti di credito a breve termine (aziende di credito)? In quest'ultimo caso per quali motivi ritenete di affidare alla Banca d'Italia soltanto la vigilanza su determinati settori del credito e mantenere presso il Tesoro o gli altri organi superiori la vigilanza sugli altri? Di quali uffici periferici dovrebbero eventualmente avvalersi per questi settori il tesoro o gli altri organi superiori?

6. Ritenete che alla Banca d'Italia dovrebbero essere delegati pure i compiti di vigilanza sul mercato finanziario e sulle borse valori? Oppure siete di avviso contrario? Quali sono i motivi nell'uno e nell'altro caso?

7. Ritenete opportuno che sia istituito uno speciale organo giurisdizionale per la definizione di controversie tra gli istituti o gli enti vigilati e l'organo avente il compito della vigilanza, espliciti esso questa funzione per diretta investitura legislativa o per delega? Quale dovrebbe essere questo organo e come dovrebbe essere costituito? Nel caso in cui si crei un comitato tecnico consultivo per la direzione del credito e degli investimenti, potrebbe questi essere investito pure di tali compiti giurisdizionali?

8. Quali altri suggerimenti e proposte ritenete di avanzare in merito all'ordinamento ed all'attuazione della vigilanza sul credito e sul mercato finanziario e le borse valori?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Prof. Giovanni Nicotra  
già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura  
- Roma.

Prof. Antonio Pesenti  
Presidente del Centro economico per la ricostruzione,  
vice presidente dell'Istituto per la Ricostruzione  
Industriale (IRI) - già Ministro delle Finanze -  
Roma.

Associazione Bancaria Italiana - Roma.

## Prof. GIOVANNI NICOTRA

*già Direttore generale del Ministero delle Finanze — Roma.*

1. Circa l'opportunità o meno di mantenere gli attuali organi esecutivi della politica del credito si richiamano le risposte date al questionario n. 3.

Quanto al contenuto delle norme di vigilanza ritengo in generale che esse vadano sostanzialmente mantenute.

Per la forma, la legge vigente, può essere utilmente riveduta limitandola alle disposizioni sostanziali; meglio coordinate, e rimandando i dettagli che ora la ingombrano, ad un regolamento.

Nella legge da introdurre il principio della facoltà di ricorso al Consiglio di Stato da parte delle aziende di credito contro i provvedimenti della Soprintendenza, come pure dovrebbe ordinarsi che il Consiglio di Stato sia preventivamente sentito in materie di particolare importanza, come ad esempio, poi l'approvazione degli statuti e delle loro modifiche.

2. Organo unico per le ragioni già indicate al questionario n. 3.

3. Idem come sopra.

4. Idem come sopra.

5. A tutte le aziende di credito, nonchè alle borse e in genere a tutto il mercato finanziario per le ragioni di uniformità già dette.

6. Vedi risposte al precedente quesito n. 5.

7. Penso, come ho detto che l'organo giudiziario possa essere il Consiglio di Stato.

Escludo ad ogni modo che tale organo possa essere costituito dalle Soprintendenze o dal Comitato di cui al Questionario n. 3.

## Prof. ANTONIO PESENTI

*Presidente del Centro economico per la ricostruzione — Vice presidente dell'Istituto Ricostruzione Industriale — già Ministro delle Finanze — Roma.*

1. Sì, soltanto che funzionino, naturalmente con l'aggiunta del Comitato degli esperti di cui al questionario n. 3.

2. No.

3. Sì, con delega più o meno ampia in dipendenza di quello che sarà la Banca d'Italia.

4. È raccomandabile che si evitino complicazioni burocratiche che non siano indispensabili e molto dipenderà dal futuro della Banca d'Italia.

Comunque è raccomandabile che il Comitato di esper-

ti possa disporre di propri ispettori per accertamenti controllo della Banca d'Italia.

5. Penso di sì che la Banca d'Italia avrà la costituzione derivante dalle mie risposte al questionario n. 5.

6. Sì, sempre con la stessa riserva.

7. Sì, ritengo opportuno che il comitato degli esperti abbia pure compiti giurisdizionali nel senso indicato, cercando di evitare appesantimenti burocratici derivati da ricorsi per futili motivi.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. Limitarsi a norme e disposizioni d'ordine generale, non di dettaglio o secondarie.

La continuità nell'esercizio delle proprie funzioni e la creazione di una tradizione di esperienza e di competenza sono pregiudiziali per l'idoneo assolvimento dei loro difficili compiti da parte degli organi esecutivi

della politica del credito e di vigilanza sulle aziende di credito. È quindi da raccomandare in via generale di mutare il meno possibile in questa materia.

Il sistema instaurato dalla legge bancaria del 1936, con la creazione di un organo tecnico autonomo quale l'Ispettorato del credito, posto alle dipendenze di un

Comitato composto dei Ministri più direttamente interessati ed assistito da un Comitato consultivo di carattere tecnico, sembra quello più organico e rispondente alle esigenze. La sua soppressione non è sembrata sufficientemente giustificata.

Gli inconvenienti riscontrati nel regime attuale si concretano in:

— talune lentezze burocratiche nell'espletamento delle procedure;

— possibile soluzione di determinate questioni in base a criteri rispecchianti esigenze degli organi di vigilanza piuttosto che della tutela creditizia in sé.

Non vi sono da formulare rilievi di ordine generale in merito alle disposizioni tecniche e procedure nell'ambito della vigilanza sul credito, in quanto le attuali sono in complesso idonee e sufficienti.

Come accennato al n. 2 del questionario 2, ha grande importanza il modo come la funzione di vigilanza viene esercitata. Se questa non deve essere soltanto di carattere formalistico esteriore, ma deve avere un contenuto sostanziale economico-tecnico, l'organo che la esercita deve tendere, attraverso la scelta delle persone e la formazione della loro competenza e mentalità, ad essere quanto più possibile dinamico, evitando ogni forma di burocratizzazione.

2. L'azione esecutiva e di vigilanza sulle aziende di credito, quella sugli istituti di credito a medio e lungo termine e quella sulle borse valori non devono necessariamente essere affidate ad un unico organo; comunque gli organi che ne sono incaricati devono essere in rapporto di stretto collegamento e dipendenza con gli organi di direzione del credito.

Organi periferici di vigilanza sulle aziende di credito non possono essere che le filiali della Banca d'Italia, costituendo esse l'unica organizzazione completa avente competenza bancaria. Tale organizzazione periferica richiede un organo centrale di coordinamento; a questo riguardo si prospettano due tesi:

a) affidare tale funzione alla Banca d'Italia, che la eserciterebbe sotto le direttive del Ministro del Tesoro quale organo superiore di direzione. Questa soluzione è la più semplice; però attribuisce totalmente la funzione di vigilanza ad un istituto creato per altri scopi e con altre funzioni. Essa non potrebbe comunque essere attuata senza limitare nel modo più rigoroso l'attività dell'istituto di emissione alla funzione di banca delle banche;

b) ricostituire un organismo autonomo, quale era il cessato Ispettorato, che si varrebbe comunque dell'opera delle filiali della Banca d'Italia. Questa soluzione creerebbe inevitabilmente qualche parziale duplicazione di attrezzatura burocratica ed ispettiva,

ma avrebbe il vantaggio di rendere l'organo di vigilanza indipendente da ogni altra istituzione.

Quanto alla vigilanza sugli istituti di credito a medio e lungo termine e sugli istituti di credito speciale, vi sono importanti considerazioni che ne consiglierebbero l'attribuzione allo stesso organo a cui compete la vigilanza sulle aziende di credito a breve termine; questo però non potrebbe naturalmente essere la Banca d'Italia qualora questa esercitasse essa stessa il credito a medio termine a mezzo del Consorzio sovvenzioni su valori industriali.

Infine per quanto riguarda la vigilanza sul mercato finanziario e sulle borse valori, le relative funzioni potrebbero continuare ad essere esercitate dalla Direzione generale del Tesoro del Ministero del Tesoro.

3. Per ragioni organizzative non si potrebbe concepire una diretta dipendenza delle filiali della Banca d'Italia da un organo diverso dalla loro amministrazione centrale; pertanto nel caso che la vigilanza venisse affidata al Tesoro o ad altri organi superiori mancati di uffici periferici, il coordinamento dell'azione esecutiva e l'emanaione dei provvedimenti relativi dovrebbero essere delegati nella più larga misura alla Banca d'Italia.

4. Si è risposto al numero precedente.

5. L'attribuzione alla Banca d'Italia della vigilanza sugli istituti di credito a medio e lungo termine presenterebbe il vantaggio di poterla esercitare in luogo, a mezzo dei suoi organi periferici, anziché soltanto dal centro. Vi è però la condizione di non concorrenza già indicata al n. 2.

6. La vigilanza sulle borse valori potrebbe restare affidata al Tesoro, dato il suo interesse e la sua competenza in materia, e dato che esso può all'uopo avvalersi dei suoi ispettori come organi periferici.

7. Le questioni di interpretazione delle norme di disciplina della vigilanza sotto il profilo della legittimità, ossia l'esercizio della funzione propriamente giurisdizionale sembra di competenza del Consiglio di Stato.

Invece l'esame di merito delle questioni interpretative delle norme vigenti della materia potrebbe essere inutilmente devoluto ad un comitato in cui venissero rappresentati, sotto la presidenza del Ministro del Tesoro, sia l'organo di vigilanza sia le aziende interessate. Tale comitato potrebbe anche costituire un utile organo consultivo per la eventuale modificazione di dette norme, assumere le funzioni indicate al n. 2 del questionario 3 e assistere gli organi competenti per quelle in cui al n. 2 del presente questionario.

## QUESTIONARIO N. 5

# ISTITUTO DI EMISSIONE

Il questionario concernente « L'Istituto di emissione » pone i seguenti quesiti :

1. Deve permanere l'attuale figura giuridica della Banca d'Italia oppure dev'essere modificata verso la statizzazione o verso la riprivatizzazione? Per quali motivi?

2. Deve permanere l'attuale divieto dello sconto diretto di cambiali ai privati?

3. Il solo riscontro alle aziende di credito è effettivamente efficace ai fini del controllo del mercato dei prestiti?

4. La facoltà di fare anticipazioni è opportuno che sia mantenuta? Si dimostra efficace quale calmiera del credito erogato dalle banche ordinarie?

5. È attuabile in Italia una manovra del credito mediante operazioni di acquisto e di vendita di titoli da parte dell'Istituto di emissione? (Politica del mercato aperto)? In quali forme e con quali modalità ed entro quali limiti?

6. È possibile ed è opportuno obbligare le banche a costituire presso l'Istituto di emissione una riserva obbligatoria, commisurata ad una determinata percentuale dei loro depositi fiduciari e conti correnti, e manovrare il credito delle banche attraverso variazioni della percentuale stessa? In caso affermativo tali riserve possono essere investite dall'Istituto di emissione? In quali impieghi? Debbono essere garantite nel modo e nella misura prescritti per i biglietti?

7. Quali riflessi potrebbe avere sull'elasticità della circolazione l'eventuale ripristino della facoltà per le banche di credito ordinario di esercitare anche il credito industriale a medio termine?

8. Deve il limite massimo di ricorso del Tesoro al credito dell'Istituto di emissione essere non soltanto fissato con legge, bensì pure eventualmente modificato soltanto in forza di altra legge, anche se il Governo sia stato investito dal parlamento di poteri straordinari? Nel caso poi in cui non venga fissato dalla nuova legge alcun nuovo limite, oppure il limite nuovo sia notevolmente superiore al precedente, è opportuno che il parlamento faccia una solenne dichiarazione nella quale siano esplicitamente espresse le gravi ragioni che motivano il provvedimento e ne siano pure indicate le conseguenze?

9. Data la sua funzione di interesse pubblico, è necessario che la Banca d'Italia segua nella sua gestione criteri privatistici (nel senso che debba preoccuparsi in ogni caso dell'equilibrio fra costi e ricavi) oppure si può consentire che essa agisca con maggiore elasticità, anche se la sua gestione dovesse risultare passiva? In tale evenienza, dato che utili eccedenti vanno al Tesoro, deve il disavanzo dell'Istituto di emissione essere finanziato dal Tesoro, quando le riserve dell'Istituto stesso siano scese ad un dato limite fissato?

10. La Banca d'Italia, nell'espletamento dei servizi per conto del Tesoro, sopporta spese che ricadono sulla sua gestione. Non sarebbe opportuno un frequente rigoroso accertamento di tali spese, anche per avere una più completa informazione delle spese pubbliche totali?

11. Deve la Carta costituzionale precisare le linee fondamentali dell'ordinamento dell'Istituto di emissione, i rapporti ed i limiti dell'ingerenza del Governo nella sua politica? In caso affermativo quali sono le linee fondamentali, quali i rapporti ed i limiti che debbono essere precisati?

12. Quali altri suggerimenti e proposte ritenete di fare in merito all'Istituto di emissione?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti :

Dott. Alberto Campolongo  
della Soc. An. Ansaldo - Genova.

Associazione Bancaria Italiana - Roma.

Prof. Niccolò Introna - Direttore generale Banca d'Italia - Roma.

Dott. Mario Fano  
già Sottosegretario al Ministero Poste e Telecomunicazioni - Roma.

Avv. Gavino Alivia  
Direttore Associazione industriali - Roma.

Dott. Lino Sartori  
Vicedirettore del Banco S. Marco - Venezia.

Dott. Carlo Rinaldi - Bari.

*Banco di Napoli*

*Direzione generale.*

*Prof. Ernesto D'Albergo*

*Ordinario di scienze delle finanze e diritto finanziario nell'Università di Bologna.*

*Prof. Giovanni Nicotra*

*già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura — Roma.*

*Prof. Lorenzo De Minico, Prof. Giuseppe Palomba,*

*Prof. Domenico Amodeo  
dell'Università di Napoli.*

*Prof. Antonio Pesenti*

*Presidente del Centro economico per la ricostruzione — Vicepresidente dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) — già Ministro delle Finanze — Roma.*

*Banco Ambrosiano*

*Direzione generale — Milano.*

*Banca piccolo credito bergamasco*

*Direttore generale.*

## Dott. ALBERTO CAMPOLONGO

*della Soc. An. Ansaldo — Genova*

1. Lasciare la figura giuridica della Banca d'Italia come è attualmente: ossia né statizzazione né riprivatizzazione. Con una riprivatizzazione, in un ambiente come il nostro, inevitabilmente la politica della Banca d'Italia deriverebbe da interessi privati; con la statizzazione essa diventerebbe organo dello Stato, perdendo la sua autonomia coi difetti già detti in altri questionari.

2. Si: deve permanere l'attuale divieto dello sconto diretto di cambiali ai privati; ciò per evitare inframmettenze di grossi interessi capitalistici privati, pressioni politiche e simili, come si è verificato in occasione di noti scandali del passato.

3. Il risconto alle azioni di credito è ritenuto efficace, ai fini del controllo del mercato dei prestiti.

È efficace quando ciò sia attuato parallelamente alla libertà della funzione bancaria, ossia quando sia assicurata la funzionalità del mercato del credito.

5. Credo che la politica del mercato aperto in Italia, almeno per molti anni a venire, rimarrà sempre di importanza secondaria rispetto a quella del risconto alle

aziende di credito e alla manovra del saggio di sconto: sempreché sia assicurata la funzionalità del mercato del credito.

8. Sempre modificato in forza di altra legge, anche se il Governo è stato investito di poteri straordinari. Se la nuova legge non pone alcun nuovo limite, ciò significa che il Parlamento ha compiuto un errore tecnico rinunciando spontaneamente ad una parte dei suoi poteri; e in tal caso la «solenne dichiarazione» mi sembra inutile.

9. I criteri privatistici devono essere una norma di massima, ma non una norma assoluta, per non menomare la funzione fondamentale della Banca d'Italia. Pertanto deve essere ammesso che, in circostanze eccezionali, la sua gestione possa risultare passiva. In tal caso, il disavanzo dell'Istituto di emissione, superato un certo limite, come indicato dalla domanda, dovrà essere finanziato dal Tesoro allo stesso modo in cui il Tesoro beneficia degli utili della Banca eccedenti un dato limite.

11. Non la Carta costituzionale, ma la legge ordinaria.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. Si sono affacciate due diverse tesi.

Tesi a) L'attuale figura giuridica della Banca d'Italia risponde alle esigenze della funzione che essa deve assolvere. Occorre a tal fine considerare che, sebbene su designazione formale dell'assemblea dei partecipanti, la scelta del Governatore è fatta in definitiva dal Ministero del Tesoro, e pertanto una eventuale nazionalizzazione non porterebbe a concreti effetti di modifica dell'attuale sistema.

La politica della Banca di emissione è sempre legata alle direttive dello Stato, considerando anche che i partecipanti sono organi più o meno direttamente rientranti nell'orbita pubblicistica. La nazionalizzazione non avrebbe altro scopo dunque che quello di sosti-

tuire al capitale rappresentato dalle quote, un patrimonio di fondazione: il che implicherebbe fra l'altro un problema di rimborso agli istituti partecipanti, con aggravio immediato del bilancio dello Stato o, in caso di non equo compenso, degli Istituti.

Si propende quindi per il mantenimento dell'attuale situazione, che è di garanzia piena, ottenendo di evitare perturbamenti che non sembrano richiesti da alcuna obiettiva esigenza.

Si potrebbe anche considerare la possibilità che, sempre mantenendo l'attuale struttura della Banca di emissione, la distribuzione delle quote di partecipazione tra le aziende sia riveduta, con una approssimativa proporzionalità alla rispettiva entità economica.

Tesi b) La seconda tesi considera invece l'opportunità di nazionalizzare la Banca di emissione anche formalmente, soprattutto allo scopo di chiarire una situazione di fatto e dare effettivi e precisi compiti allo Stato di fronte all'organo centrale del sistema creditizio. Viene anche osservato che la nazionalizzazione potrebbe essere elemento aggiuntivo alle considerazioni già scorte per quanto si riferisce alla delega alla Banca delle funzioni di vigilanza sulle aziende di credito.

D'altra parte, pur considerata la scarsa influenza della assemblea dei partecipanti sulla politica della Banca sembra illogico un sistema per il quale i partecipanti al capitale di un organismo siano controllati e vigilati dallo stesso organismo.

Non si crede opportuno un processo di riprivatizzazione, che sarebbe d'altronde illusorio se la Banca di emissione, come è attualmente e come dovrebbe essere sempre, agisce sotto il controllo e la direttiva dello Stato.

2. La funzione dell'Istituto di emissione è principalmente quella di organo della politica monetaria e creditizia che si svolge attraverso le manovre già precisate nei questionari precedenti.

Anche per evitare contrasti in seno allo stesso organismo, deve essere mantenuto l'attuale divieto dello sconto diretto, giustamente istituito come condizione necessaria per l'attribuzione di complete funzioni di controllo sulle aziende di credito, ed esso deve applicarsi nella sostanza anche al Consorzio Sovvenzioni su valori industriali ed a qualsiasi forma indiretta rivolta allo stesso fine.

Non può infatti ammettersi in alcun modo una possibilità di concorrenza, diretta od indiretta, tra l'Istituto e le aziende sottoposte al suo controllo.

Lo sconto diretto, se offre la possibilità alla Banca di un maggiore campo di osservazioni e conoscenze del mercato, che possono essere utili nella concreta politica creditizia, sembra tutt'altro che insostituibile a questo fine: anche attualmente la Banca d'Italia ha una perfetta conoscenza della situazione economica, attraverso i suoi organismi periferici e la sua attrezzatura di vigilanza: tale funzione può essere ancora sviluppata con l'acquisizione di preziosi elementi di valutazione.

3. Il risconto eseguito dalla Banca di emissione può, ai fini del controllo del mercato dei prestiti, avere maggiore o minore efficacia secondo l'andamento della congiuntura.

Vi possono essere invero situazioni in cui le Banche ordinarie, avendo larghe disponibilità, non hanno necessità di ricorrere al risconto, e perciò il controllo della Banca centrale sul mercato si allenta. Rimane comunque l'efficacia dell'azione psicologica che la Banca può sempre svolgere, attraverso la manovra del tasso e la politica del risconto.

D'altra parte la risposta al quesito non può essere data in base alla situazione contingente: non appena la ripresa economica offre alle banche possibilità di impieghi, la politica del risconto riprende tutta la sua

importanza, specie se integrata e coordinata con le operazioni di anticipazione su titoli e con operazioni di mercato aperto.

4. La facoltà della Banca di emissione di fare anticipazioni ai privati può essere mantenuta, in quanto risponde ad una funzione essenziale per l'andamento del mercato dei titoli di Stato, che è integrata e non sostituibile da quella svolta nella stessa forma dalle aziende di credito ordinario. Tale facoltà dovrebbe essere esercitata nei limiti e nei modi consoni all'anzidetta finalità inerente al mercato.

Entro i limiti derivanti dagli accennati rapporti tra le due funzioni, quella della Banca d'Italia ha un'efficacia calmieratrice nei confronti delle Banche ordinarie.

5. Nulla vieta che l'Istituto di emissione attui una politica del mercato aperto che può avere una certa influenza specie nei periodi di normalità della situazione finanziaria e creditizia del Paese. Per quanto consta, in Italia non si è fatta sinora una apprezzabile esperienza in materia, e sarebbe opportuno porsi il problema di preconstituire la necessaria attrezzatura.

6. Una norma del genere presenta aspetti assai complessi, che si sono delineati al n. 8 del questionario n. 1.

7. È difficile dare una risposta che non sia di carattere puramente teorico perchè in pratica gli eventuali riflessi dell'esercizio del credito a medio termine da parte delle banche di credito ordinario sull'elasticità della circolazione potrebbero essere diversi a seconda che esso avvenga con una riduzione di volume del credito a breve od invece con un incremento dei fondi raccolti sul mercato in forme di una certa durata, od infine con una contrazione degli investimenti in titoli di Stato od obbligazionari.

8. Ogni guarentigia di una sana politica monetaria è da accogliere con favore: è quindi sommamente opportuno che in ogni caso il limite massimo di ricorso del Tesoro al credito dell'Istituto di emissione venga fissato o modificato in forza di una legge.

Il problema del controllo politico sul Ministero del Tesoro trascende il settore creditizio per entrare nella sfera delle questioni di politica generale; comunque il ricorso del Tesoro alla Banca di emissione può essere giustificato solo da ragioni o contingenze straordinarie, ed esercita sulla intera economia nazionale ripercussioni di tale gravità da richiedere un vaglio particolare e una precisa attribuzione di responsabilità all'istituto parlamentare.

In ogni caso è preferibile che la realtà della situazione monetaria e finanziaria venga resa nota con sufficiente esattezza e rapidità, e che le ragioni del provvedimento vengano chiaramente manifestate al Paese.

9. L'attribuzione all'Istituto di emissione di funzioni di preminente pubblico interesse, nella politica monetaria, nella politica creditizia e nel controllo delle

banche, esige che, pur cercando di mantenere il criterio dell'equilibrio fra costi e ricavi, l'Istituto subordini le proprie esigenze di carattere aziendale privatistico all'adozione di principi di interesse pubblico.

Una esatta determinazione del compenso da corrispondersi dallo Stato per i servizi resi nel suo interesse dall'Istituto di emissione dovrebbe consentire il pieno equilibrio del bilancio di quest'ultimo, e questa sarebbe la soluzione da auspicare senz'altro; in via subordinata, qualora ciò non si potesse conseguire, è da considerare che l'accennata attribuzione di funzioni di ordine pubblicistico giustificherebbe, occorrendo, anche l'intervento del Tesoro per saldare il bilancio dell'Istituto giacchè questo limitato intervento sarebbe preferibile ai fini del credito pubblico, rispetto alle conseguenze

derivanti da difficoltà dell'Istituto di emissione a mantenere una gestione attiva.

10. Tale accertamento risulterebbe opportuno anche in quanto consentirebbe di meglio adeguare alle spese sostenute dalla Banca d'Italia il compenso da corrispondersi dal Tesoro.

La questione dovrebbe tuttavia potersi considerare superata col provvedimento in virtù del quale la misura del compenso da parte dello Stato può essere riveduto di anno in anno in relazione alla variazione del costo del servizio.

11. Non sembra che sia materia di Carta costituzionale.

## Prof. NICCOLÒ INTRONA

*Direttore generale della Banca d'Italia — Roma*

1. Si ritiene consigliabile la conservazione dell'attuale figura giuridica della Banca d'Italia, in quanto la struttura che ne è derivata all'Istituto gli conferisce sostanzialmente quel carattere di ente nazionalizzato rientrante nel quadro generale dei superiori interessi, mentre consente che la sua gestione sia improntata a criteri tali che ne garantiscano il miglior rendimento funzionale.

Conseguentemente, si ritiene di dover escludere tanto la statizzazione, che appesantirebbe e renderebbe più debole l'azione della Banca con risultati nocivi all'economia generale, quanto una riprivatizzazione completa, che sarebbe sfasata nell'attuale congiuntura storica.

2. Il ripristino della facoltà dello sconto diretto, se non ai privati propriamente detti, agli enti e ditte di notevole importanza economica, è indubbiamente desiderabile, in quanto renderebbe più efficace la manovra del saggio di sconto e, mettendo la Banca ad un più immediato contatto con le attività vive, ne affinerebbe la sensibilità, procurandole quei maggiori elementi di giudizio e di valutazione indispensabili per la migliore esplicazione delle sue funzioni di banca centrale. È noto che compiti specifici dell'Istituto di emissione sono, tra altri, quelli di essere organo regolatore del credito e di moderatore dei tassi. Per assolvere tali compiti è evidente il bisogno di rimanere a contatto diretto con tutte le forze e le fonti della produzione e degli scambi. La qual cosa non si ottiene attraverso il semplice risconto del portafoglio delle banche. Va tenuto anche presente che in periodi di affluenza di depositi, le banche non ricorrono al risconto; talune, anzi, si studiano di evitarlo in ogni caso.

3. Il solo risconto alle aziende di credito non può considerarsi compiutamente efficace ai fini del controllo del mercato dei prestiti.

Si pensa, quindi, che, allo scopo di perfezionare il controllo stesso, sia necessario, come già detto, riaffidare all'Istituto di emissione la facoltà dello sconto diretto. In ogni caso, si ritiene che si debba attribuire in esclusiva alla Banca d'Italia il risconto del portafoglio delle aziende di credito.

4. La si reputa senz'altro necessaria, anche perchè serve a sostenere indirettamente il mercato dei valori pubblici, ed adempie, inoltre, ad una funzione calmieratrice del credito erogato dalle banche ordinarie.

5. Nelle attuali condizioni del mercato finanziario la politica del mercato aperto risulterebbe inefficace.

In periodi normali, la politica stessa potrebbe costituire uno dei « volani » sussidiari dell'Istituto di emissione ed essere adoperata principalmente per affiancare la manovra del saggio di sconto, nelle forme e nei limiti imposti dai fini che si intenderebbe raggiungere ed in relazione alla contingente situazione del mercato monetario e finanziario.

6. Si ritiene non solo possibile, ma desiderabile obbligare le banche a costituire presso l'Istituto di emissione la suddetta riserva obbligatoria e manovrare il credito delle aziende di credito attraverso variazioni dell'importo della riserva stessa. Si confermano le considerazioni contenute nella risposta data al questionario 1, punto 8.

Poichè l'Istituto di emissione dovrebbe corrispondere un interesse su tali depositi, gli si dovrebbe riservare la facoltà di investire le riserve suddette in impieghi a breve termine che garantissero la remunerazione del servizio.

Le riserve stesse, infine, dovrebbero essere garantite nel modo e nella misura prescritti per i biglietti, e ciò in considerazione del loro carattere obbligatorio.

7. Pregiudizialmente, si esprime parere nettamente sfavorevole al ripristino della facoltà per le banche di credito ordinario di esercitare anche il credito industriale a medio termine. L'esperienza del passato dopo guerra, che costò all'Erario cifre ingentissime, sta ad ammonire l'assoluta inopportunità di correre nuovamente tale rischio.

Rispondendo, poi, ai precisi termini del quesito, ti soggiunge che, in periodi normali (non nell'attuale in cui la circolazione ha perduto ogni mobilità) il ripristino dell'accennata facoltà potrebbe cagionare nocu-mento alla necessaria elasticità della circolazione stessa.

8. È sommamente desiderabile che il limite massimo di ricorso del Tesoro al credito dell'Istituto di emissione sia fissato e modificato soltanto in forza di legge. Per quanto ha tratto, poi, all'ultima parte del quesito, si pensa che l'accennata dichiarazione del Parlamento sarebbe opportuna, in quanto postulerebbe uno dei principi fondamentali della politica finanziaria statale.

9. La Banca d'Italia, come qualsiasi altra azienda anche nazionalizzata, non può disinteressarsi, nell'esercizio della propria attività, di quelli che saranno i risultati economici di gestione.

L'affermazione di un diverso principio sarebbe quan- to mai pericolosa perchè potrebbe indurre gli enti che perseguono finalità di interesse pubblico a non attenersi

anche a quei criteri di oculata amministrazione da con- siderarsi indispensabili in ogni caso.

Comunque, ove si presentassero situazioni specia- lissime che, nell'interesse generale, richiedessero da parte della Banca sacrifici economici, si pensa che il Ministero del Tesoro dovrebbe intervenire a ragion ve- duta per il risarcimento necessario, onde i fondi patri- moniali dell'Istituto di emissione siano conservati nella loro integrità.

10. Le spese che la Banca d'Italia sopporta nel- l'espletamento di servizi per conto del Tesoro vengono già rigorosamente accertate ogni esercizio dalla Banca stessa.

11. Non si ritiene opportuno che la materia indicata dal quesito venga disciplinata dalla Carta costituzionale trattandosi di argomenti non consoni alla rigidità pro- pria di quest'ultima.

Potrebbe, comunque, essere inclusa nella Carta sud- detta l'affermazione generica del principio dell'Istituto di emissione unico.

12. È necessario che le ingerenze statali siano limi- tate ai casi veramente indispensabili e non diventino prassi abituale anche in questioni di importanza non determinante.

È indispensabile, altresì, che sia garantito il carattere apolitico dell'Istituto di emissione.

## Dott. MARIO FANO

*già Sottosegretario al Ministero per le Poste e Telecomunicazioni — Roma*

1. Non conviene ritornare a modificare dopo pochi anni la figura giuridica della Banca d'Italia. Come Istito di diritto pubblico, e per la figura giuridica della quasi totalità dei suoi partecipanti (casse di risparmio, istituti di credito, di diritto pubblico, banche di inter- esse nazionale, istituti parastatali di previdenza e di assicurazione) ha perduto qualsiasi carattere di priva- tizzazione, ed un ulteriore passo verso la statizzazione non si ravvisa necessario. Forse con la statizzazione verrebbe a perdere quel poco di elasticità e di sensibilità che ancora rimane per effetto dell'interesse diretto degli attuali partecipanti.

2. Il gran numero di banche commerciali esistenti, di grandi, medie e piccole dimensioni, è sufficiente a soddisfare il bisogno di credito dei privati, e perciò il divieto dello sconto diretto può essere mantenuto. Ad attuare una efficace politica di sconto basta l'opera- zione di sconto alle altre banche.

3. Vedi risposta precedente.

4. Le anticipazioni ai privati si fanno esclusivamente su titoli di Stato od equiparati, ed hanno ragione d'es- sere esclusivamente come mezzo di sostegno di detti

titoli e come mezzo di rifornimento di fondi alle altre banche che posseggono gran massa dei titoli stessi, in luogo del risconto di portafoglio. Il calmieramento del credito erogato dalle banche ordinarie non c'entra.

5. Non sembra che in Italia ci siano condizioni ana- loghe a quelle degli S. U. di America per giustificare una politica di mercato aperto a mezzo della banca di emissione. La manovra dei titoli ad opera delle ban- che di emissione e di altre banche è stata finora sem- pre promossa dal Tesoro a semplice scopo di sostegno dei titoli di Stato e non ai fini di un riequilibrio della circolazione.

6. La riserva per depositi è opportuna. Le disposi- zioni attuali potrebbero anzi essere rafforzate. Far ser- vire le variazioni di queste riserve come mezzo di ma- novra del credito potrebbe determinare inconvenienti. Attualmente tutte le banche non sono in regola con le riserve e non sono in grado di porsi in regola.

7. Ogni attentato alla liquidità delle banche di cre- dito ordinario è sconsigliabile.

8. Nella situazione attuale delle finanze statali il limite delle anticipazioni statutarie delle banche di emissione va notevolmente aumentato. Che una volta fissato detto nuovo limite, ogni ulteriore variazione debba essere disposta per legge sarebbe utile.

9. È bene che l'Istituto di emissione continui ad essere amministrato senza andare incontro a perdite di gestione rimborsabili dal Tesoro. Una volta ammesso il principio di una gestione deficitaria non si sa dove si andrebbe a finire. Se vi sono perdite che debba so-

stenere il Tesoro, è meglio che esso le subisca direttamente e le metta chiaramente in evidenza nel suo bilancio per un più efficace controllo parlamentare.

10. È cosa che riguarda la gestione interna della Banca d'Italia. I servizi per conto del Tesoro sono una contropartita della facoltà di emissione. Essi arrecano vantaggi e danni, ed un controllo delle sole spese non avrebbe apprezzabile significato.

11. Basta una legge dell'Istituto di emissione, così come è stato sempre finora.

## AVV. GAVINO ALIVIA

*Direttore dell'Associazione industriali — Roma*

1. La figura giuridica attuale della Banca d'Italia è preferibile a quella di una Banca statizzata. Se mai sarebbe opportuno accrescere il carattere privato della Banca d'Italia, associando ad essa tutte le Banche di depositi e sconti, che superino una cifra minima di depositi.

La statizzazione della Banca d'Italia metterebbe l'Istituto al servizio della politica con grave pericolo per l'economia nazionale, che si governa in gran parte in modo indipendente dall'indirizzo politico dello Stato. Una soverchia ingerenza dello Stato nelle attività economiche è sempre dannosa e lo è tanto più nel campo del credito il cui tecnicismo sfugge in gran parte alla competenza degli uomini politici.

2. Lo sconto diretto delle cambiali ai privati non potrebbe formare oggetto dell'attività dell'Istituto di emissione, senza alterare la sua natura, e costringerlo a darsi un'altra attrezzatura speciale per tale scopo.

3. Il controllo che la Banca d'Italia esercita sul mercato dei prestiti attraverso il risconto alle aziende di credito non è sufficiente. Esso va integrato con l'esame del portafoglio delle Banche riscontate, controllo che la Banca d'Italia può compiere nella sua funzione effettiva e che effettivamente compie, se sceglie gli effetti che essa ammette al risconto.

4. Le anticipazioni su titoli ai privati vanno mantenute, non tanto, per regolare il credito erogato da parte delle banche private, quanto per sostenere i titoli pubblici.

5. Le operazioni di mercato aperto, largamente usate negli Stati Uniti hanno particolare efficacia durante una crisi per fare affluire o ritirare dal mercato del medio circolante molto più rapidamente che con la manovra del saggio dello sconto. Ma occorrerebbe a tale scopo che la Banca d'Italia come le banche della Federal Reserve, fosse autorizzata a tenere a garanzia della circolazione, notevoli riserve di titoli.

Lo scopo delle operazioni di mercato aperto essendo quello di mantenere, se possibile, stabile il valore della moneta, la Banca dovrebbe essere autorizzata a servirsene con una certa larghezza.

6. La costituzione di riserve obbligatorie presso le Banche di Emissione, per parte delle banche associate, è in uso negli Stati Uniti, dove l'erogazione del credito avviene in gran parte attraverso operazioni di conto corrente, che risparmiano l'uso di moneta, ma costituiscono perciò una emissione larvata di « moneta bancaria », che, nei momenti di crisi, crea delle gravi difficoltà alle banche. Perciò la necessità di costituire delle riserve analoghe a quelle destinate a garantire le emissioni di biglietti.

Questa necessità esiste per ora in Italia, quindi appare del tutto superflua la costituzione di riserve obbligatorie presso l'Istituto di emissione.

7. Le Banche di credito ordinario non dovrebbero esercitare il credito mobiliare o credito industriale a medio termine, che dovrebbe essere riservato ad istituti di credito mobiliare, costituiti col concorso degli istituti di credito ordinario. Il credito a medio termine è incompatibile coi depositi a vista o vincolati a breve termine, e perciò pericoloso per le Banche di credito ordinario, le quali in momenti di crisi mancherebbero della necessaria liquidità e continuerebbero quindi ad aggravare la crisi.

8. Il ricorso del Tesoro al credito dell'Istituto di emissione dipende da necessità dello Stato, che è difficile prevedere. Si può tuttavia stabilire per legge un limite massimo del credito che può essere concesso al Tesoro dietro semplice richiesta del Governo. Oltre questo limite ogni ricorso all'Istituto di emissione dovrebbe essere fissato con legge speciale. Sarebbe opportuno che questa materia venisse regolata dalla Carta Costituzionale.

9. Per quanto Istituto di interesse pubblico, la Banca d'Italia è pur essa una azienda che deve soddisfare alle leggi dell'equilibrio economico e non dovrebbe essere mai « passiva ». In taluni casi però il sacrificio delle riserve della Banca si rende necessario nell'interesse pubblico e in tali casi è evidente la necessità dell'intervento del Tesoro dello Stato per compensare le perdite della Banca.

10. I servizi per conto del Tesoro dovrebbero essere totalmente separati da quelli della Banca, e le relative spese sostenute dal Tesoro.

11. È opportuno che la Carta costituzionale fissi i compiti e la struttura dell'Istituto di emissione, e soprattutto cauteli la sua autonomia, contro le eccessive e talora dannose ingerenze del Governo.

## Dott. LINO SARTORI

*Vice direttore del Banco S. Marco — Venezia*

1. La figura giuridica della Banca d'Italia dovrebbe esser modificata nel senso della nazionalizzazione.

L'attuale ibrida figura di « istituto di diritto pubblico », col capitale in possesso di casse di risparmio e di banche (vale a dire di aziende sottoposte al controllo dell'Istituto stesso) non è appropriata alle sue funzioni, che hanno carattere esclusivamente pubblico e che inseriscono l'Istituto nella sfera di diretta influenza dello Stato.

2. L'attuale divieto di sconto ai privati dovrebbe esser mantenuto e rafforzato nel senso di impedire, per esempio, lo sconto col tramite del Consorzio sovvenzioni su valori o con altri espedienti e ripieghi. La Banca d'Italia dovrebbe operare soltanto con le banche e ciò per il motivo che l'Istituto d'emissione non può contemporaneamente esser controllore delle banche e concorrente di esse.

3. Il risconto alle banche è certamente uno dei mezzi più efficaci per il controllo del mercato dei prestiti.

Integrato con altri mezzi, quali la vigilanza sulle banche, opportunamente esercitata dall'Istituto d'emissione stesso, può ritenersi rispondente alle necessità.

4. La facoltà di fare anticipazioni a privati va esclusa per le ragioni esposte al punto 2.

La pratica dimostra che tale facoltà ha scarsa efficacia come calmiera e costituisce una dannosa sovrapposizione.

5. La politica del mercato aperto dovrebbe esser ammessa in linea di principio.

L'applicazione concreta di essa, le forme ed i modi possono esser determinati soltanto caso per caso, in ragione delle circostanze di fatto e dei fini che si vogliono conseguire.

6. La costituzione di riserve obbligatorie presso l'Istituto d'emissione, al fine della manovra del credito, è sconsigliabile perchè non serve allo scopo e crea difficoltà economiche alle banche.

Tale sistema costringe le aziende di credito a cercare investimenti ad elevato tasso, per ottenere, con i minori fondi disponibili, redditi che compensino il basso reddito delle riserve obbligatorie.

La manovra del credito può esser più convenientemente attuata con i mezzi di cui l'Istituto d'emissione dispone come tale e come organo di vigilanza e di controllo sulle banche. Tra l'altro col manovrare opportunamente il tasso d'interesse ch'esso Istituto corrisponde ai depositi costituiti dalle banche.

7. La facoltà alle banche di esercitare anche il credito industriale a medio termine coinvolge vasti problemi tecnici e sociali.

Non sembra possa esser giudicato soltanto sotto l'aspetto della elasticità di circolazione.

8. In linea teorica sarebbe conveniente che il ricorso del Tesoro al credito della Banca d'Italia fosse regolato dalla legge.

Ma in pratica tale sistema presenta inconvenienti seri e, nelle circostanze attuali, sembra inattuabile.

9. La Banca d'Italia, per la natura e le funzioni essenzialmente pubbliche, deve aver possibilità di agire con la massima elasticità al di fuori dei criteri privatistici.

Conseguentemente le risultanze economiche, attive e passive, devono far capo al Tesoro.

10. La Banca d'Italia è organo dello Stato nel suo complesso e non soltanto per i servizi che rende al Tesoro. Tutta la gestione di essa deve, perciò, esser sottoposta, nelle opportune forme, al pubblico controllo.

11. L'ordinamento dell'Istituto d'emissione dovrebbe esser regolato dalla legge ordinaria.

12. L'Istituto d'emissione dovrebbe esser trasformato in vera e propria banca delle banche, con funzioni di emissione e di direzione e controllo del credito. Come

tale dovrebbe esser liberata dai rapporti con i privati (o con enti che non siano banche), rapporti che ora, in varie forme e con vari espedienti, mantiene.

Ad essa potrebbe far capo lo schedario dei fidi, la cui istituzione si ritiene opportuna al duplice scopo di fa-

cilitare la direzione del credito e di limitare i rischi.

La sua struttura dovrebbe esser decentrata nei poteri ed ordinata in modo agile, tale da assicurare un controllo bancario rapido, efficace, sostanziale e niente affatto formalistico o burocratico.

### Dott. CARLO RINALDI — Bari

1. La Costituzione attuale della Banca d'Italia è anacronistica poichè il suo capitale appartiene a Istituti controllati dalla Banca d'Italia, ma essa dal punto di vista organizzativo ha dato buona prova con l'ordinamento attuale. In un periodo come l'attuale sarebbe meglio rinviare la risoluzione dei quesiti, poichè tanto la riprivatizzazione quanto la statizzazione (io considero come il maggior pericolo per l'Italia l'estensione dei poteri alla burocrazia) presenterebbero inconvenienti e turberebbero l'equilibrio già raggiunto.

2. Questo divieto va mantenuto poichè esso viene attenuato con l'allargamento del campo di operazioni riservate al Consorzio sovvenzioni industriali.

3. Il sconto per costituire un mezzo di controllo sugli istituti minori dovrebbe essere effettuato per l'intero portafoglio da questi ultimi assunto. Se il sconto è parziale la banca minore sceglie il foglio meno discutibile per destinarlo alla Banca d'emissione. Per ciò al quesito rispondo: no.

4. Sì, per accreditare i titoli di Stato e perchè la Banca d'Italia abbia una sicura fonte di utili, 2<sup>a</sup> domanda. Le banche ordinarie gradiscono poco l'impiego in anticipazioni su titoli non essendo ammesso dalla legislazione il pegno del pegno. Le condizioni sono fissate dal Cartello interbancario: 1% + tasso anticipazioni ufficiale.

5. Sarebbe pericolosissimo legare le sorti dell'Istituto di emissione all'andamento e alla difesa dei titoli di Stato.

6. La risposta a tutti i quesiti, a mio avviso, non può che essere *negativa*.

7. La distinzione del credito in rapporto all'epoca di rimborso è teofica. Anche lo sconto di cambiali com-

merciali può essere a medio termine, e anche a lungo termine poichè all'operazione iniziale ne devono seguire altre, se no il commercio deve arrestarsi. Altro è parlare di lungo termine, ma di prestiti destinati all'acquisto di beni strumentali ammortizzabili. Se si vuole una rinascita economica bisogna autorizzare le banche ordinarie al credito mobiliare fissando un limite corrispondente al capitale più le riserve. In questo modo le riserve occulte potrebbero divenire palesi.

8. Se si vogliono evitare nuove guerre e armamenti pericolosi, bisogna che lo Stato non ricorra al credito dell'Istituto di emissione. Ma se questa finalità non si può raggiungere, in linea assoluta, si prescrive che solo il Parlamento e con una maggioranza elevata, per esempio 2/3, possa adottare deliberazioni in materia. Le anticipazioni del Tesoro aprono la via all'inflazione monetaria e vanno ostacolate il più possibile.

9. Anche in caso di statizzazione la Banca d'Italia deve avere una gestione autonoma attiva. Il costo dei servizi deve essere pagato da coloro che dei servizi si avvalgono con un margine di utile.

10. La Banca d'Italia, anche nella costituzione attuale, non è un ente speculativo. Se lo Stato nomina il Governatore e il Direttore generale, che bisogno vi è di esercitare il controllo attraverso la burocrazia?

11. Le linee fondamentali — che possono rimanere quelle attuali che sono il frutto di una lunga esperienza — devono essere fissate per legge. Il Governo deve vigilare perchè la legge sia rispettata rigorosamente. Gli uomini politici devono mantenersi estranei e lontani dalle vicende bancarie.

12. Nessuno.

### BANCO DI NAPOLI

#### Direzione Generale

1. L'attuale figura giuridica della Banca d'Italia deve permanere. Riteniamo tuttavia utile l'eliminazione delle quote di partecipazioni che potrebbero essere rimborsate attraverso la costituzione di fondi patrimoniali a simiglianza di quanto è avvenuto per ta-

luni altri istituti di credito di diritto pubblico. Appaiono infatti non perfettamente ortodossi i rapporti attuali fra partecipanti ed istituto centrale e cioè fra organismi soggetti alla vigilanza della Banca d'Italia sia pure per delega del Tesoro e la Banca d'Italia stessa.

2. Sì.

3. Sì, quantunque la riforma del 1936 che affidava allo Istituto di Emissione le funzioni di banca delle banche, interdicensi di operare in operazioni di sconto con i privati coincise con la cessazione pressochè totale del risconto da parte, particolarmente, delle grandi aziende bancarie, preferendo esse, anche in caso di necessità, attingere al credito attraverso i conti di anticipazione contro depositi di titoli di Stato. E non soltanto per momentanee necessità di cassa.

4. Sì.

5. No.

6. In linea tecnica, tale possibilità va senz'altro ammessa. Essa trova d'altra parte applicazione nell'ordinamento bancario degli Stati Uniti per le banche affiliate al sistema della riserva federale (al quale aderiva, nel 1938, il 42 % del numero delle aziende di credito rappresentanti il 67 % dei depositi bancari dell'intero paese) e, adoperato sia come misura a sè, sia in concomitanza con altre misure atte ad influenzare il mercato monetario, consente di agire efficacemente sul volume delle concessioni di credito da parte delle banche. Nel nostro Paese una tale innovazione non potrebbe essere introdotta che restituendo alla Banca d'Italia parte delle funzioni che aveva prima del 1936, oppure consentendole di « applicare » in operazioni a medio e lungo termine. Gli investimenti dell'eccedenza dei depositi delle banche accentrati presso l'Istituto di emissione e sottratti per tal modo all'amministrazione degli enti raccoglitori, dovrebbero infatti essere convogliati o in operazioni di credito al commercio e all'industria a breve ed a lungo termine, oppure nell'acquisto di titoli di Stato. A noi pare che la legge del '26, per quanto riguarda il rapporto fra patrimonio e depositi possa tuttora fare conseguire proficui risultati, attraverso però i seguenti temperamenti: determinazione semestrale o annuale del rapporto stesso che opportunamente è stato elevato in questi giorni da 20 a 30; investimento delle eccedenze in c/c fruttiferi statali. Il Tesoro avrebbe così modo di contenere in determinati periodi pericolose tendenze speculative e stimolare in altri il fenomeno inverso, restituendo il danaro alle banche attraverso la manovra del rapporto anzidetto.

7. Le banche di credito ordinario potrebbero essere autorizzate a esercitare il credito industriale a medio termine soltanto mediante la costituzione di speciali sezioni che dovrebbero erogare il credito *in obbligazioni* e non in contanti, ciò che eviterebbe dannosi riflessi sulla circolazione.

8. Il principio — che dovrebbe affermarsi inderogabile nella nuova Costituzione — del controllo parlamentare preventivo in materia tributaria e finanziaria, importa di fissare per legge e di modificare, eventualmente, del pari con legge il limite massimo di ricorso del Tesoro al credito dell'Istituto di emissione. Poteri eccezionali del Governo in materia, potrebbero ammettersi ed esser previsti soltanto per il caso di guerra e di gravi calamità nazionali, facendo peraltro obbligo al Governo di dar conto al Parlamento dell'uso di siffatti poteri. In questa sede potrebbe trovar posto una dichiarazione del Parlamento, che, ove non fosse di ratifica dell'operato del Governo, addurrebbe, ovviamente, a soluzioni politiche.

9. Date appunto le sue funzioni di interesse pubblico, la Banca d'Italia non dovrebbe essere rigidamente assoggettata nella sua gestione a criteri privatistici. Ma dovrebbe d'altra parte eliminarsi l'eventualità che il suo bilancio chiuda in disavanzo e che questo, come tale, venga coperto dal Tesoro, perchè in tal modo la Banca verrebbe a perdere quella sfera d'autonomia che deve esserle propria. A tal fine lo Stato dovrebbe rimborsare la banca di tutte le spese che essa sostiene nell'espletamento delle sue funzioni di pubblica utilità, detraendo gli eventuali utili eccedenti che dovrebbero essergli versati secondo l'attuale ordinamento, e potrebbe magari rinunciare a questi eventuali utili, per dar modo alla banca di rafforzare le proprie riserve e di attingervi in casi imprevisti e imprevedibili.

10. È notorio che attualmente il servizio tesoreria esplicito dalla Banca d'Italia è passivo, soprattutto per l'incidenza delle accresciute spese di personale che si avvicinano alla metà del totale del personale della banca. Basterebbe rivedere l'attuale convenzione ed adeguarla ai tempi.

11. No.

12. Il tempo a disposizione è stato troppo breve per una compiuta disamina dell'argomento.

## Prof. ERNESTO D'ALBERGO

*Ordinario di scienza delle finanze e diritto finanziario nell'Università di Bologna.*

1. Sta bene l'attuale natura fondamentale pubblicistica della Banca d'Italia. Il vincolo della remunerazione delle quote dei partecipanti è elemento che induce ad una politica più responsabile che nel caso in cui l'utile si perda nei meandri del bilancio statale.

2. Sì, sebbene la concorrenza, alle banche private non impedisse molto, in passato, il controllo delle banche private medesime.

In linea di principio è da evitare la concorrenza dell'Istituto di emissione.

3. Sì.

4. Va mantenuta per la liquidità che conferisce agli impieghi in titoli di Stato; molto poco efficace, in periodi di grande e normale liquidità del mercato è la funzione calmieratrice.

5. In via sussidiaria può adottarsi la politica delle « open market operations » che sostanzialmente si è in parte sperimentata allorchè si sono avuti interventi ufficiali diretti a sostenere i corsi dei titoli pubblici. Però essa presuppone capacità di assorbimento del mercato, quale la nostra borsa ed il sistema bancario non hanno. Piuttosto che dar luogo a oscillazioni dei prezzi dei titoli, di ampia rilevanza, è preferibile o limitare il tentativo o rinunciarci. L'intervento a cui ho accennato è stato univoco (acquisto) nel passato italiano.

6. (Già risposto al n. 8 del 1° questionario).

7. Non vedo chiaro il termine « elasticità » della circolazione. Sono, comunque, contrario a che le banche di credito ordinario compiano operazioni a medio

termine se si prescinde dagli inevitabili rinnovi di impegni a breve termine allorchè si attingano le disponibilità ai depositi.

8. Occorre un limite statutario ovvero risultante dalle convenzioni fra Istituto d'emissione e Tesoro dello Stato.

Ma esso non può essere tenuto fisso se non in periodi normali; la variazione del limite di anticipazioni va compiuta per legge speciale, autorizzando così la politica finanziaria come parte di quella generale approvata in sede di discussione del bilancio.

9. È opportuno (come ho detto al n. 1) non abbandonare il criterio privatistico ben compatibile con la funzione di pubblico interesse, come l'esperienza ha provato, pensando al tempo in cui, e non solo in Italia, l'Istituto di emissione era una società privata per azioni.

10. Non è difficile appurare con approssimazione tale spesa, come avviene per i servizi di Tesoreria, ordinari, per cui si fissano tassi di interesse passivi e canoni a carico dello Stato.

11. No.

## Prof. GIOVANNI NICOTRA

già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura — Roma

1. L'attuale figura giuridica della Banca d'Italia può permanere, per quanto costituisca un ibrido tra istituto di Stato e società privata.

Comunque non ritengo auspicabile nè la sua statizzazione, perchè a mio avviso non è lo Stato che deve gestire direttamente l'emissione, nè la sua riprivatizzazione non potendosi lasciare la emissione in balia di interessi privati.

2. Deve essere mantenuto e rafforzato. Se la Banca d'Italia è in concorrenza di affari con le altre banche non può adempiere gli uffici di direzione del mercato che le sono o le vorremmo affidati.

3. Il risconto è effettivamente efficace ai fini del controllo del mercato dei prestiti, ma non è il solo mezzo a tale fine. Deve essere affiancato da quelli indicati alla risposta n. 8 del questionario n. 1.

4. Niente anticipazioni a privati, per le ragioni dette al n. 2.

5. La politica del mercato aperto è attuabile e utile anche in Italia, come uno dei mezzi per la manovra del credito. Le sue modalità e limiti dovranno ispirarsi alle contingenze del momento in cui l'operazione, sentita la soprintendenza, dovrà effettuarsi, e non possono essere fissati a priori.

6. Non è opportuno perchè toglie alla banca i mezzi per operare. La regolazione del mercato può essere meglio ottenuta con i mezzi avanti indicati.

7. Credo utile consentire alle banche ordinarie di esercitare anche il credito industriale a medio termine, ma nei limiti specificati alla risposta 8 del questionario n. 14. In tali limiti essa non avrebbe conseguenze dannose nei riflessi della elasticità della circolazione.

8. Intervento del Parlamento, in ogni caso.

9. Niente criteri privatistici, ed eventuale deficit a carico del Tesoro.

10. Sì, è opportuno. Ma credo che già si operi.

11. La costituzione dovrebbe precisare che il Governo ha l'alta direttiva e la vigilanza sull'Istituto di emissione, senza ingerenza diretta e responsabilità nella sua gestione.

12. Non sembri riforma di piccolo momento il fare obbligo all'Istituto di emissione di reclutare il proprio personale, tranne beninteso il Governatore e il Direttore generale, per pubblico concorso, a simiglianza di quanto pratica lo Stato.

Credo che il funzionamento e il prestigio dell'istituto ne avranno sicuro e notevole vantaggio.

Prof. LORENZO DE MINICO  
Prof. GIUSEPPE PALOMBA - Prof. DOMENICO AMODEO

*dell'Università di Napoli*

1. La Banca d'Italia dovrebbe essere riprivatizzata perchè, per quanto banca centrale con speciali prerogative, in un sistema di economia libera non cesserebbe di essere una azienda di credito come tutte le altre e la sua gestione sarebbe sempre regolata dal criterio lucrativo.

I suoi rapporti col Tesoro dello Stato dovrebbero ispirarsi a principii puramente commerciali.

2. In linea di principio, sì.

3. La eventuale insufficienza della operazione di risconto ai fini del controllo, potrebbe essere integrata da una accorta manovra del saggio di sconto accompagnata da operazioni di mercato aperto.

4. Si ritiene che possa mantenersi la facoltà di fare anticipazioni a privati in considerazione delle più ampie garanzie di cui tale operazione è assistita nei confronti di quella di cui al n. 2. Essa indubbiamente agisce quale calmiera del credito nelle operazioni che offrono sul mercato privato garanzie pari a quelle richieste dalla Banca d'Italia.

5. Sì, entro i limiti in cui quelle operazioni rendono effettivo il saggio ufficiale di sconto.

6. La manovra del credito bancario attraverso la variazione della percentuale di riserva obbligatoria

è effettivamente possibile, ma dovrebbe adoperarsi come mezzo sussidiario collateralmente a quello principale della manovra del saggio di sconto.

7. L'effetto sarebbe una riduzione della elasticità di circolazione. Infatti aumentando gli investimenti a medio termine per mantenere la necessaria liquidità alla banca occorre una più ampia riserva, la quale è sottratta alla possibilità di essere immessa sul mercato.

8. Sia il limite massimo di ricorso del Tesoro al credito dell'istituto di emissione che le eventuali modificazioni in esso dovranno essere fissate per legge e ciò anche nel caso di investitura di straordinari poteri al Parlamento.

9. La gestione della Banca d'Italia deve essere ispirata al criterio di gestione di qualunque impresa privata in cui il volume dei ricavi col lungo andare deve potere ammortizzare il volume dei costi, compatibilmente con un margine di profitto per il capitale.

10. La Banca d'Italia deve essere almeno rimborsata dal Tesoro di tutte le spese che sopporta nello espletamento dei servizi per conto di quello.

11. No.

Prof. ANTONIO PESENTI

*Presidente del Centro economico per la ricostruzione - vice presidente dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) - già Ministro delle Finanze - Roma*

1. No, la Banca d'Italia deve essere normalizzata. L'assemblea dei partecipanti dovrebbe essere sostituita dal comitato di esperti presso il Tesoro. Il consiglio superiore dovrebbe essere nominato dal Comitato degli esperti tenendo conto che nel suo seno siano rappresentati i vari settori economici del Paese.

2. Sì.

3. No, se attuato senza la concomitanza di altre misure.

4. Dovrebbe essere vietato.

5. Non ho esperienza sufficiente del mercato monetario italiano per poter rispondere.

6. Sì, e ritengo misura efficace per la manovra del credito. Queste riserve dovrebbero rimanere liquide, in quanto gli investimenti centralizzerebbero gli effetti delle variazioni nelle loro percentuali. Sì.

7. Sono contrario al tipo di banca mista.

8. Sì, deve essere precisato per legge. Ma questo avviene nelle relazioni che accompagnano il progetto di legge.

9. Sì, la Banca d'Italia nazionalizzata deve anteporre l'interesse generale al calcolo aziendale: è ovvio.

10. Certamente.

11. Non credo.

## BANCO AMBROSIANO

*Direzione generale — Milano*

1. Riteniamo che la Banca d'Italia debba essere statizzata, data la sua funzione di istituto incaricato della emissione della moneta.

2. Riteniamo che debba permanere l'attuale divieto di sconto diretto di cambiali ai privati.

3. Riteniamo, in linea normale, efficace il risconto alle aziende di credito, ai fini del controllo del mercato dei prestiti. Osserviamo tuttavia, che l'efficacia di tale mezzo si è andata, specie in questi ultimi tempi, sempre più attenuando per la mancanza di impieghi delle banche in tale settore dovuta alla economia di guerra. La ripresa delle iniziative commerciali e la stabilità monetaria, dovrebbero provocare una estensione del volume cambiario e quindi un maggior ricorso allo sconto ed al risconto.

4. Riteniamo che la Banca d'Italia non debba dare anticipazioni a privati, ma soltanto adempiere alla funzione di banca delle banche. Peraltro, le anticipazioni a privati non sono gran che efficaci quale calmiera del credito erogato dalle banche ordinarie perchè per influenzare il prezzo del denaro, il volume di tali anticipazioni dovrebbe raggiungere un livello tale da fare sentire i suoi effetti sulle richieste di prestito alle banche ordinarie, il che da tempo non si verifica anche per ragioni di carattere generale (inflazione monetaria). Inoltre non ravvisiamo l'opportunità che la Banca d'Italia si faccia concorrente delle banche.

5. Riteniamo che non vi sia in Italia una sufficiente tradizione riguardo alla manovra del credito mediante operazioni di acquisto e di vendita titoli da parte dell'Istituto di emissione (politica del mercato aperto). Peraltro, non si conoscono perfettamente gli effetti profondi, distinti da quelli superficiali delle operazioni su mercato aperto.

6. Riteniamo opportuno l'obbligo di costituire presso l'Istituto di emissione una riserva obbligatoria commisurata ad una determinata percentuale dei depositi fiduciari e dei conti correnti. Tale percentuale potrebbe essere stabilita in relazione alla situazione monetaria da un minimo del 10 % ad un massimo del 25 %. Manovrando la percentuale della riserva obbligatoria, si verrebbe a manovrare il credito delle banche in misura sensibile e determinante.

Riteniamo che tali riserve non dovrebbero essere investite dall'Istituto di emissione. Naturalmente dovrebbero essere, in tal caso, abrogate le disposizioni che si riferiscono alla proporzione del capitale con i depositi.

7. Riteniamo che le banche di credito ordinario, non dovrebbero esercitare il credito industriale a medio termine.

8. Riteniamo che il limite massimo di ricorso del Tesoro al credito dell'Istituto di emissione, debba essere fissato per leggi, ed eventualmente modificato solo in forza di altre leggi anche se il Governo sia stato investito dal Parlamento di poteri straordinari.

9. Data la funzione di interesse pubblico, riteniamo che la Banca d'Italia, non debba seguire nella sua gestione criteri privatistici, ma solo criteri di ordine generale, intonati appunto ai compiti di emissione della moneta e di direzione, di vigilanza e di tutela del credito e degli investimenti.

10. Riteniamo opportuno che vengano accertate le spese che la Banca d'Italia incontra per conto del Tesoro, facendole ricadere su questo anzichè sulla propria gestione.

11. Riteniamo che la Carta costituzionale affermi l'esigenza di devolvere ad una unica banca di Stato (la Banca d'Italia) i compiti dell'emissione, senza però scendere a particolari tecnici.

## BANCA PICCOLO CREDITO BERGAMASCO

*Direttore generale*

1. Le funzioni dell'Istituto di emissione rientrano nella sfera della diretta influenza dello Stato. Si dovrebbe pertanto escludere la riprivatizzazione della Banca d'Italia, mentre la sua statizzazione riaffermerebbe in modo più esplicito le caratteristiche che già oggi le sono precipue e che rispondono anche ai criteri cui si vanno orientando gli altri stati.

2. Se la Banca d'Italia deve funzionare come banca delle banche, occorre evitare che essa in una forma qualsiasi di attività, debba mettersi in concorrenza colle banche sulle quali esercita una funzione di vigilanza. L'attuale divieto dello sconto diretto di cambiali ai privati deve pertanto permanere.

3. Sì, della massima efficacia, specie nei momenti di maggior bisogno; la Banca d'Italia dovrebbe sempre favorirlo.

4. Per le stesse ragioni esposte al n. 2 la Banca d'Italia non dovrebbe fare anticipazioni ai privati. L'Istituto di emissione può esplicare in altri modi una funzione calmieratrice del credito erogato dalle banche ordinarie, sia richiamando gli istituti soggetti alla sua vigilanza sia variando opportunamente le condizioni del cartello bancario.

5. Sì, come mezzo complementare di tutti quegli altri che mirano allo stesso scopo di manovra del credito ed a seconda pertanto dell'efficienza e della rispondenza di tali mezzi oltre che ai moventi che ne provocano l'adozione.

6. Si veda il punto 8 del questionario n. 1. La concentrazione di larghe disponibilità presso l'Istituto di emissione potrebbe anche fatalmente dar luogo a larghi immobilizzi per fronteggiare i quali si renderebbe inevitabile un aggravamento della circolazione. In proposito si osserva che la attuale disposizione per cui i depositi eccedenti la misura di 20 volte il patrimonio debbono essere versati alla Banca d'Italia limita eccessivamente le possibilità d'impiego specie nei momenti come l'attuale in cui urgono le necessità di ripresa e di ricostruzione. Tale limite dovrebbe essere elevato ad almeno 40 volte e nel patrimonio dovrebbero essere contegiate anche le riserve interne denunciate.

Comunque le riserve così costituite dovrebbero essere garantite nel modo e nella misura prescritti per i biglietti e dovrebbero avere un trattamento di tasso non troppo diverso da quello dei buoni ordinari del Tesoro.

7. Presso le banche di credito ordinario è prevalente il criterio della massima liquidità; la facoltà di esercitare anche il credito industriale a medio termine, che le banche di credito ordinario per ora non sollecitano, porterebbe come riflesso immediato a un immobilizzo maggiore.

9. La Banca d'Italia, che quale istituto unico di emissione e banca delle banche si suppone venga nazionalizzata, come del resto si sta verificando negli altri stati, deve poter agire, quando necessario, con molta elasticità senza preoccuparsi dei criteri privatistici che si riferiscono alle risultanze economiche della sua gestione. La sua funzione di interesse pubblico e di regolatrice del credito deve sottrarla alla preoccupazione del proprio bilancio che potrà essere regolato dal Tesoro. Anche per questo non deve avere rapporti di credito con privati facendo concorrenza alle banche.

11. La Carta costituzionale potrebbe fissare soltanto qualche principio fondamentale circa i rapporti fra Tesoro ed Istituto di emissione, lasciando però alle leggi ordinarie di dettare norme che permettano alla Banca d'Italia quella elasticità necessaria al governo del credito.

## DIREZIONE DEL CREDITO E VIGILANZA SULLE AZIENDE DI CREDITO

Il questionario concernente « La direzione del credito e vigilanza sulle aziende di credito » pone i seguenti quesiti :

1. *Supposto che il Governo debba attuare una politica del credito, al fine di promuovere la produzione, evitare la disoccupazione, impedire un'inflazione, ecc., quali sono i mezzi che ritenete più idonei ed efficienti? Le modificazioni del saggio ufficiale dello sconto e la conseguente variazione dei tassi bancari? Modificazione dei tassi del cartello bancario? Maggiore o minore larghezza dell'Istituto di emissione per le sue operazioni di risconto e di anticipazione? Istruzioni dirette alle banche perchè facilitino o restringano il credito? Vaste operazioni sul mercato dei titoli pubblici, mediante acquisto e vendita da parte dell'Istituto di emissione? Od altre ancora?*

2. *Ritenete che la direzione del credito e degli investimenti debba essere affidata al Ministero del Tesoro, oppure alla Banca d'Italia, oppure ad un comitato di esperti, oppure al Tesoro o alla Banca d'Italia assistiti da un comitato di esperti? Oppure ad altri organi? Eventualmente come dovrebbe essere costituito il comitato di esperti?*

3. *Precedentemente la vigilanza sulle aziende di credito veniva esercitata dall'Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito e dall'Istituto di emissione; attualmente viene esplicata dal ministero del Tesoro e dall'Istituto di emissione. Avete osservazioni da fare in merito alle due gestioni, con particolare riguardo alla vostra esperienza?*

*La duplicità degli organi è motivo di incertezze, intralci o lungaggini?*

4. *Al fine di una più efficace manovra del credito ritenete che alla Banca d'Italia debba essere nuovamente consentita la facoltà di sconto diretto?*

*La facoltà della Banca d'Italia di effettuare anticipazioni su titoli ai privati si dimostra efficace quale calmiera del credito?*

5. *In Italia le banche, per motivi di tutela del risparmio, sono tenute a depositare presso l'Istituto di emissione la quota della loro massa fiduciaria che eccede le venti volte il patrimonio. Il provvedimento è inteso a garantire i creditori delle banche, ritenendosi che il rapporto del 5% tra il loro patrimonio e la massa fiduciaria sia il minimo consentito dalle esigenze della tutela del risparmio. Esso è tale da entrare in giuoco soltanto in periodi eccezionali, come il presente. Si vuol qui prescindere da que-*

*sto obbligo che riguarda soltanto la tutela del risparmio ed in sé non è uno strumento per la direzione del credito.*

*Strumento efficace per la direzione del credito potrebbe essere piuttosto, come negli Stati Uniti, il deposito obbligatorio presso l'Istituto di emissione di una data percentuale della massa fiduciaria delle aziende di credito, con la facoltà per il Governo o l'organo direttivo del credito di abbassare questa percentuale (qualora si voglia favorire le operazioni attive delle banche per stimolare l'attività produttiva, ecc.); e di elevarle (qualora si voglia restringere il credito in caso di inflazione o pericolo d'inflazione, ecc.). Avete osservazioni da fare nei riguardi di un tale eventuale provvedimento?*

6. *Avete osservazioni da fare in merito alla tutela del risparmio? Per questa tutela ritenete sufficiente l'attuale vigilanza sulle aziende di credito?*

*Qual'è la vostra opinione circa un eventuale obbligo di assicurare i depositi? Fino a quale limite i singoli depositi dovrebbero essere assicurati? Come considerate questa prospettiva sotto il profilo dei costi? Avete osservazioni da fare in merito ad un eventuale provvedimento che prescriva una compilazione più dettagliata dei bilanci annuali delle banche, con tassativa distinzione delle singole voci?*

*Avete osservazioni da fare in merito ad un eventuale provvedimento che accentui la responsabilità civile e penale del banchiere?*

7. *Avete in generale osservazioni da fare in merito alla vigilanza sulle aziende di credito? Ritenete sia preferibile l'adozione di disposizioni tecniche, che fissino limiti precisi alle varie forme d'impiego, la disciplina da parte dell'autorità di controllo della distribuzione degli sportelli e della facoltà di esercitare forme speciali di credito, ecc., oppure ritenete che il controllo si debba esplicare essenzialmente mediante frequenti ispezioni e l'esame di merito dei singoli impieghi e della redditibilità delle aziende?*

*In generale ritenete che il controllo debba essere accentuato e ciò perchè la sana gestione di tutte le aziende di credito è garanzia anche per la vostra, oppure che debba essere allentato? In quest'ultimo caso non credete che possa essere compromessa la finalità del controllo stesso che è quella della tutela del risparmio e della salvaguardia da dissesti finanziari?*

8. *Avete osservazioni da fare in merito alle presenti disposizioni tecniche che limitano determinati impieghi della vostra azienda di credito?*

Quali disposizioni, a vostro parere, si dimostrano utili ai fini di una sana gestione, quali si dimostrano eccessive, quali altre eventualmente dannose?

In particolare avete proposte da presentare?

9. Avete osservazioni d'ordine generale da fare in merito al cartello bancario? Ritenete in linea generale che debba essere mantenuto nella attuale estensione, oppure debba essere limitato alla regolamentazione delle operazioni principali?

10. Ritenete che tra le varie categorie di aziende di credito (grandi banche, banche provinciali, banche cooperative, casse di risparmio, casse rurali, ecc.) debba essere attuata una specializzazione degli impieghi? Quale? Ritenete che l'esercizio del credito agrario debba essere

limitato ad alcune aziende, oppure essere esteso a tutte? Nell'uno o nell'altro caso per quali motivi?

Ritenete che debba permanere l'attuale limitazione a determinate categorie di istituti di credito in merito al finanziamento degli ammassi di alcuni prodotti? Per quali motivi ritenete che eventualmente questa limitazione debba essere soppressa?

11. Avete osservazioni in merito all'attuale legislazione che disciplina le fusioni, l'amministrazione straordinaria e la liquidazione delle aziende di credito?

12. Avete altre osservazioni da fare in merito al controllo del credito? Sulla base della vostra esperienza diretta avete da presentare eventuali proposte?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

*Prof. Giovanni Nicotra*

*già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura  
- Roma.*

*Dott. Paolo Ambrogio*

*capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia - Roma.*

*Associazione Bancaria Italiana - Roma.*

### prof. GIOVANNI NICOTRA

*già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura - Roma*

1. Vedi le risposte date alla domanda n. 8 del questionario n. 1.

2. Vedi le risposte date alle domande n. 1 e 2 del questionario n. 3.

3. Vedi la risposta data alla domanda n. 1 del questionario n. 3. La duplicità degli organi è in ogni caso da evitare.

4. Nè sconto diretto, nè anticipazioni, nemmeno su titoli o altra garanzia a privati, come detto al n. 2 del questionario n. 5.

5. Niente deposito obbligatorio delle banche presso l'Istituto di emissione, come detto al n. 6 del questionario n. 5. Soggiungo che la misura del deposito oggi prescritto è effimera come garanzia dei depositanti, in caso di dissesto, e in pari tempo impedisce alla banca la sua piena funzionalità.

6. Vedi risposta al questionario n. 2.

Quanto a ritenere sufficiente o meno l'attuale vigilanza sulle aziende di credito, osservo che questa, per

essere efficace, dovrebbe essere diretta piuttosto all'osservanza delle direttive generali di politica creditizia, anzichè ai riscontri veramente contabili. Su tali esigenze non mancherà di esercitare benefica influenza il sistema di reclutamento dei funzionari della Banca d'Italia per pubblico concorso, come proposto alla domanda n. 12 del questionario n. 5.

7. Le norme di vigilanza, avendo carattere necessariamente generale, non devono essere troppo rigide. Una qualche maggiore rigidità si potrebbe adottare se le stesse fossero divise a seconda dei vari tipi di azienda. Ma ciò non conviene, anche per evitare la trasformazione artificiale di un tipo di azienda in un'altra. La sede propria per differenziazioni del genere sono gli statuti (soggetti a superiore approvazione) non la legge. Quindi nella legge pochissimi (e meglio niente) limiti precisi alle varie forme di impiego, ma di disciplina degli sportelli (nel senso di subordinarli ad autorizzazione superiore) e della facoltà di esercitare determinate forme di credito.

Le ispezioni completano il controllo, anzi ne costituiscono un mezzo necessario. Come detto al numero precedente esse non devono avere carattere meramente contabile e debbono estendersi anche all'esame di me-

rito (assai difficile!) degli impieghi e delle redditività delle imprese. E infine non devono nutrirsi troppe illusioni sulla efficacia del controllo per evitare dissesti bancari. Esso non può servire che ad accertare la applicazione delle direttive di massima in materia di politica creditizia.

8. La risposta è implicita in quanto già detto avanti.

9. Il cartello bancario è utile. Ma deve essere snellito pur senza limitarlo esclusivamente alle operazioni principali.

10. Vedi le risposte al n. 1 del questionario n. 11. Per quanto riguarda il credito agrario, esso deve restare soggetto ad autorizzazione, data l'attrezzatura tecnico-agraria che richiede negli istituti concedenti. Il finanziamento degli ammassi va perdendo importanza con la riduzione dei medesimi. Data la sua sicurezza e la sua relativa liquidità non vedo inconvenienti a che sia esteso a tutti gli istituti, anche in considerazione del fatto che la originaria esclusività è ormai largamente vulnerata.

11. Potrebbe essere utilmente semplificata.

## dott. PAOLO AMBROGIO

*Capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia — Roma*

1. Non si ritiene di poter stabilire « a priori » quali siano i mezzi più idonei ed efficienti da adottarsi dal Governo, ai fini dell'attuazione di una politica del credito, poichè i mezzi stessi vanno considerati in funzione degli specifici scopi da raggiungere, della situazione economico-finanziaria del momento, delle condizioni del mercato internazionale, ecc.

Con questa premessa, si soggiunge che, comunque, una qualsiasi politica del credito di una certa ampiezza non dovrebbe poter prescindere dalla classica manovra del saggio ufficiale di sconto, affiancandola, a seconda della contingenza e delle reazioni del mercato, con uno o più degli altri mezzi elencati nel quesito.

Unico dubbio da affacciare potrebbe essere quello dell'efficacia delle operazioni di mercato aperto, giacchè esse presuppongono, per la loro riuscita, un'organizzazione economico-creditizia molto evoluta e quale non è dato di riscontrare, almeno per il momento, nel nostro Paese.

2. Organi idonei alla direzione del credito e degli investimenti sono il Ministero del Tesoro e la Banca d'Italia. Occorre, per altro, che si attui tra gli stessi una precisa delimitazione di funzioni, da concretarsi nel modo seguente: a) al Ministero del Tesoro dovrebbe competere la determinazione dei criteri generali da seguire in materia, l'alta sorveglianza del settore creditizio e la diretta vigilanza sul mercato finanziario e sulle borse valori; b) l'Istituto di emissione, invece, dovrebbe dedicarsi alla diretta vigilanza del settore creditizio ed avere in tale campo tutte le facoltà normative e discrezionali già attribuite dalla legge bancaria al soppresso Ispettorato del credito.

Si è favorevoli, infine, alla costituzione di un comitato di esperti che, con compiti consultivi, affianchi il Ministero del Tesoro. A detto comitato, presieduto dal Ministro per il Tesoro, dovrebbero partecipare, tra gli altri, i Direttori generali ed il tesoro e della Cassa DD. e PP.; il Governatore ed il Direttore Generale della

Banca d'Italia; rappresentanti dei Ministeri delle Finanze, Agricoltura e Foreste, Commercio e Industria; il Presidente dell'Associazione bancaria italiana, ecc.

3. In entrambe le gestioni si è appalesato l'inconveniente della duplicità degli organi, il quale, pur non influenzando sulla bontà intrinseca dei risultati, ha dato talvolta origine ad incertezze, intralci e, soprattutto, lungaggini burocratiche.

Si pensa, pertanto, che sia necessario accentrare le funzioni di vigilanza su gli istituti di credito presso un unico organismo, il quale dovrebbe essere la Banca d'Italia, che vanta in materia una tradizione ventennale, dispone di personale tecnicamente preparato e di un'idonea attrezzatura periferica che, in nessun caso e sia pure ai soli fini della vigilanza stessa, potrebbe essere avulsa dalla propria direzione centrale. A ciò si aggiunga che all'Istituto di emissione le funzioni di vigilanza vengono facilitate dai continui e diretti rapporti che intrattiene con le aziende di credito.

Si soggiunge che il controllo affidato alla Banca d'Italia dovrebbe estendersi anche agli istituti di credito speciale, sia ai fini dell'indispensabile coordinamento sia in vista della circostanza che esercitando molte aziende oltre il credito ordinario altre forme di credito (agrario, fondiario, edilizio, mobiliare, peschereccio, cinematografico, ecc.), è necessario che la vigilanza abbracci tutto il complesso aziendale.

Si conferma, infine, l'avviso espresso rispondendo al quesito precedente e cioè che, nei riguardi del settore creditizio, il Ministero del Tesoro dovrebbe rigorosamente limitare la sua azione alla determinazione degli indirizzi a carattere generale ed all'alta sorveglianza, in modo da evitare ogni duplicazione di organi. La Banca d'Italia dovrebbe, quindi, avere nell'esercizio delle sue funzioni (poco importa se derivanti da investitura diretta o da delega del Ministero) le necessarie facoltà discrezionali e normative.

4. Ai fini di una maggiore efficacia della manovra del credito, sarebbe opportuno che la Banca d'Italia avesse anche la facoltà di effettuare operazioni di sconto con i privati. In ogni caso, poi, dovrebbe essere esclusivamente riservato all'Istituto di emissione il risconto del portafoglio delle aziende di credito.

La facoltà della Banca d'Italia di effettuare anticipazioni su titoli a privati è indubbiamente efficace, in periodi normali, quale calmiera del credito.

5. In linea di massima, si è favorevoli a che venga introdotto nel nostro Paese il sistema del deposito obbligatorio presso l'Istituto di emissione di una determinata percentuale della massa fiduciaria delle aziende di credito, con facoltà, per l'organo direttivo del credito, di abbassare ed elevare la percentuale medesima.

L'adozione di un tale sistema — che non dovrebbe, però, escludere altri mezzi di direzione del credito, ed il cui compito precipuo sarebbe quello di affiancare la manovra del saggio ufficiale di sconto — dovrebbe portare all'abolizione della norma di cui al quesito relativa all'obbligo da parte delle banche di depositare presso la Banca d'Italia la quota di depositi eccedente le trenta volte (non più venti) il proprio patrimonio.

E poichè questa norma era stata posta per la tutela degli interessi dei risparmiatori, si renderebbe necessario stabilire che la percentuale del deposito obbligatorio, giusta il nuovo sistema, non debba scendere al disotto di un determinato livello.

6. Nessuna osservazione si ritiene dover fare in merito alla tutela del risparmio, reputandosi idonee allo scopo le attuali norme disciplinanti la materia.

— Si è contrari all'assicurazione obbligatoria dei depositi, in quanto il vigente sistema di tutela del risparmio è tale da garantire, nel complesso, gli interessi dei risparmiatori. Di fronte ad un indubbio aggravio dei costi — che in parte, forse, potrebbe accollarsi ai depositanti — non si conseguirebbe un apprezzabile miglioramento nella sicurtà dei risparmi.

— Non si ha nulla da eccepire circa una più dettagliata compilazione dei bilanci delle aziende di credito da portare a conoscenza del pubblico. È d'uopo, però, rilevare che, almeno sin qui, il pubblico stesso ha dimostrato di interessarsi poco alla cosa e quindi scarsa sarebbe la portata pratica del provvedimento.

— Non è necessario accentuare le responsabilità civili e penali, già gravi, del banchiere, anche per non scoraggiare gli elementi idonei tecnicamente e moralmente ad assumere tale funzione.

7. Nulla da osservare in merito alla vigilanza sulle aziende di credito, oltre quanto già detto nel presente questionario.

— Nell'esercizio delle funzioni di vigilanza non è possibile attribuire maggiore utilità all'effettuazione di ispezioni ovvero all'adozione di disposizioni tecniche che fissino limiti precisi alle varie forme di impiego, ecc., giacchè i due mezzi si completano a vicenda e non è possibile prescindere da nessuno di essi.

— Si opina che l'attuale formadl controllo sulle aziende di credito abbia raggiunto, nel complesso, un giusto equilibrio e non debba quindi essere nè accentuata, per non riuscire troppo pesante, nè allentata, per non perdere di efficacia. Naturalmente alcune norme di dettaglio (si cita, a puro titolo di esempio, quella relativa alle cauzioni dei dirigenti) potranno essere rivedute ed eventualmente modificate od abolite.

8. Il quesito è, evidentemente, rivolto a dirigenti di specifiche aziende di credito. I problemi in esso contemplati vengono, quindi, brevemente trattati sotto il loro aspetto generale.

In proposito, è a dire che si ritengono utili tutte le disposizioni tecniche attualmente in vigore che limitano determinati impieghi delle aziende di credito, giacchè esse non sono state stabilite sullo schema di astratte teorie ma consigliate dall'esperienza.

Naturalmente compete all'organo di vigilanza, nell'esercizio delle sue facoltà discrezionali demandategli dalla legge, di pretendere, a seconda della contingenza, una rigorosa osservanza delle limitazioni in parola ovvero di renderle meno severe.

Tipico è il caso degli investimenti immobiliari, i quali, mentre sono sconsigliabili in periodi di normalità perchè non consoni alla natura delle aziende di credito che debbono preoccuparsi, oltre che della sicurezza, anche della liquidità degli impieghi e degli investimenti, meritano invece di essere consentiti in periodi di moneta progressivamente svalutantesi.

9. Il cartello, di cui è d'uopo riconoscere l'insostituibile funzione ai fini di una benintesa disciplina della concorrenza, sta diventando troppo esteso e minuzioso ed inceppa, conseguentemente, in modo eccessivo l'elasticità di azione delle banche. Sarebbe opportuno che esso si limitasse a disciplinare soltanto le condizioni delle operazioni attive e passive e dei principalissimi servizi.

(La materia viene trattata più diffusamente rispondendo ai quesiti del questionario n. 16).

10. Una certa differenziazione negli impieghi da parte delle diverse categorie di aziende di credito si è già formata spontaneamente a seconda della diversa natura delle aziende stesse. Nè è opportuno spingere troppo oltre tale processo di specializzazione da parte delle banche, giacchè una tale prassi le potrebbe esporre a gravi rischi ove si determinassero specifiche crisi nel campo a cui si dedicasse una data categoria di aziende.

— In materia di credito agrario di esercizio e di miglioramento si rimanda alle risposte fornite al questionario n. 15 in cui il problema viene trattato più diffusamente.

— Nei confronti dei finanziamenti degli ammassi, si opina, in linea pregiudiziale, che sarebbe desiderabile la totale abolizione del sistema.

Comunque, allo stato delle cose, tutte le aziende di credito dovrebbero avere la possibilità di effettuare i finanziamenti di che trattasi non essendo giustifica-

bile la preconstituzione di posizioni di monopolio in materia. Ciò non toglie, per altro, che meritino di essere preferiti, mediante l'assegnazione di percentuali di finanziamento sensibilmente maggiori, sia gli istituti

speciali di credito agrario, e ciò per ovvi motivi, sia le casse di risparmio, che hanno minori possibilità di impieghi in altri campi e che si dedicano, in misura cospicua, all'esercizio del credito agrario.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALANA — Roma

1. Come detto nella risposta al questionario n. 1, nel presupposto che permanga l'attuale ordinamento economico della società, la politica del credito dovrebbe essere basata sui seguenti principi generali:

a) la manovra da attuarsi attraverso le variazioni del saggio di sconto e dei tassi bancari, la politica di mercato aperto ecc., è perfettamente concepibile e auspicabile anche in situazioni normali;

b) la determinazione, mediante una apposita disciplina legislativa, delle condizioni per l'istituzione e l'attività degli organi di credito deve basarsi su criteri tecnico-economici obiettivi, che tengano conto delle esigenze delle aziende e assicurino la necessaria tutela del risparmio nazionale. Inoltre è compito dello Stato provvedere alla costituzione di adatti ed efficienti organi di vigilanza diretti ad ottenere la costante e rigorosa osservanza delle norme regolamentari;

c) al di fuori di tale determinazione di condizioni di mercato e della osservanza della legislazione bancaria, soltanto agli organi di direzione e di amministrazione delle aziende spetta il compito e la responsabilità dell'esercizio del credito, che è funzione eminentemente tecnica;

d) ove lo Stato, per considerazioni di ordine economico generale, politico o sociale, ravvisi la opportunità di favorire attività che non troverebbero finanziamenti in base a criteri economici, è preferibile che lo faccia con sistemi di specifico intervento diretto od indiretto (garanzie, contributi di capitale o d'interessi, prezzi politici, agevolazioni doganali, tariffe di trasporto ecc.) atti a mettere tali attività in grado di essere finanziate dalle aziende di credito in base a criteri normali di valutazione di reddito e dei rischi.

2. La direzione della politica creditizia (intesa nei limiti precisati nelle risposte al quesito n. 1) non può essere esercitata da un organo di Stato, responsabile direttamente della sua azione verso gli organi parlamentari; ciò anche perchè la politica del credito si deve necessariamente armonizzare con l'azione generale dello Stato nel sistema economico e monetario. Al fine di coordinare tale organo con elementi tecnici si può contemplare l'opportunità di affiancarlo con un consiglio o comitato consultivo.

Il Ministero incaricato della funzione in oggetto non può essere che quello del Tesoro; viene peraltro prospettata la necessità che essa venga esercitata in concreto da un organo distinto da quello che esprime la tecnica e le esigenze della Tesoreria, in quanto esso può avere punti di vista contrastanti con quelli della tutela del credito.

3. La continuità nell'esercizio delle proprie funzioni e la creazione di una tradizione di esperienza e di competenza sono pregiudiziali per l'ideale assolvimento dei loro difficili compiti da parte degli organi esecutivi della politica del credito e di vigilanza sulle aziende di credito. È quindi da raccomandare in via generale di mutare il meno possibile in questa materia.

Il sistema instaurato dalla legge bancaria del 1936, con la creazione di un organo tecnico autonomo, quale l'Ispettorato del credito, posto alle dipendenze di un comitato composto dai Ministri più direttamente interessati, e assistito da un comitato consultivo di carattere tecnico, sembra quello più organico e rispondente alle esigenze. La sua soppressione non è sembrata sufficientemente giustificata.

Gli inconvenienti riscontrati nel regime attuale si concretano in:

— talune lentezze burocratiche nell'espletamento delle procedure;

— possibile soluzione di determinate questioni in base a criteri rispecchianti esigenze degli organi di vigilanza piuttosto che della tutela creditizia in sé.

Organi periferici di vigilanza sulle aziende di credito non possono essere che le filiali della Banca d'Italia, costituendo esse l'unica organizzazione completa avente competenza bancaria. Tale organizzazione periferica richiede un organo centrale di coordinamento, che deve possedere il duplice requisito di possedere la necessaria attrezzatura e competenza tecnica e di agire in modo obiettivo e indipendente per i fini di controllo e di tutela delle aziende.

4. La funzione dell'Istituto di emissione è principalmente quella di organo della politica monetaria e creditizia che si svolge attraverso le manovre già precisate nei questionari precedenti.

L'attuale divieto dello sconto diretto, giustamente istituito come condizione necessaria per l'attribuzione di complete funzioni di controllo sulle aziende di credito, deve essere mantenuto e strettamente osservato: esso deve applicarsi nella sostanza anche al Consorzio sovvenzioni su valori industriali ed a qualsiasi forma indiretta rivolta allo stesso fine.

Non può infatti ammettersi una qualsiasi possibilità di concorrenza tra l'Istituto e le aziende sottoposte al suo controllo.

La facoltà della Banca d'Italia di effettuare anticipazioni su titoli ai privati può essere mantenuta: essa ha una notevole efficacia come calmiera del credito.

5. L'obbligo di mantenere riserve in determinate per-

centuali sulla massa dei depositi, introdotto con buoni risultati in taluni paesi esteri, rappresenta un'incognita rispetto alla struttura ed alle caratteristiche del nostro sistema bancario, nel quale la direzione del credito può attuarsi in modo assai più semplice. Tale obbligo può essere efficace, quale integrazione degli altri strumenti di politica creditizia, all'atto della sua istituzione od abolizione od attraverso variazioni della percentuale prevista: cioè concepito in modo prettamente dinamico. Sarebbe per altro fonte di notevoli inconvenienti qualora avesse a tradursi in un criterio di carattere permanente per l'amministrazione da parte dell'Istituto di emissione di un'aliquota del risparmio raccolto dalle aziende di credito, giacchè in tal caso, oltre all'inconveniente di sottrarre al mercato una notevole quota di capitale necessaria al finanziamento di intraprese produttive, potrebbe portare un fattore di rigidità nel sistema monetario e creditizio. Inoltre, la introduzione di una simile norma importerebbe difficoltà nella determinazione della percentuale, data la molteplicità dei tipi di aziende di credito, e si ripercuoterebbe dannosamente sul mercato dei titoli pubblici. Infine porrebbe un grave problema di remunerazione in quanto le banche non potrebbero sopportare una insufficiente redditività di una quota della loro massa fiduciaria.

6. Se si considerano le norme vigenti al fine di proteggere il risparmio dai rischi inerenti ad incapacità, imprudenza o disonestà dei preposti alle aziende che lo raccolgono ed amministrano, deve dirsi, in base all'esperienza fornita da un decennio di applicazione della legge bancaria, che l'attuale sistema di tutela del risparmio è sufficiente agli scopi prefissi.

Il problema dell'assicurazione dei depositi, come si è detto nella risposta al questionario n. 2, è assai complesso e va studiato in rapporto alla situazione economica ed alla struttura creditizia dei vari paesi.

In Italia l'assicurazione dei depositi può ritenersi resa superflua dal sistema di vigilanza in essere; inoltre verrebbe ad aumentare in maniera eccessiva il costo del denaro per le aziende di credito ed il costo dell'intermediazione bancaria per l'amministrazione del pubblico risparmio; d'altra parte non raggiungerebbe lo scopo, giacchè l'eventuale dissesto di un grande istituto non potrebbe, se non dopo un gran numero di anni, essere colmato dal fondo costituito con l'assicurazione, mentre al dissesto di una piccola banca si potrebbe rimediare in altro modo con oneri ed intralci assai minori.

Il parere qui espresso è confortato anche dalla esperienza fatta sinora riguardo ai fondi di garanzia regionali delle casse di risparmio. In sostanza, il rischio di dissesti bancari non è, in Italia, un rischio tecnicamente assicurabile; quindi l'assicurazione si risolverebbe in definitiva in una garanzia da parte dello Stato.

Circa la compilazione dei bilanci annuali delle banche, in linea generale sembra auspicabile una maggiore uniformità e chiarezza; tuttavia non è opportuno regolamentare rigidamente la forma e il grado di det-

taglio dei bilanci bancari, anche perchè non sarebbe facile renderli comunque intelligibili alla massa dei depositanti.

Le attuali norme del Codice Civile sono sufficienti a garantire contro la disonestà e l'incapacità degli amministratori e dei dirigenti. Sanzioni più gravi potrebbero limitare la disposizione dei più onesti e prudenti amministratori e dirigenti ad assumere un rischio che può rivelarsi eccessivo nei loro confronti.

7. L'effettuazione di ispezioni da parte dell'organo di vigilanza, già prevista dall'attuale legge bancaria, deve limitarsi ad accertare l'osservanza delle vigenti disposizioni tecniche, ma, in armonia con quanto esposto al n. 1, non deve normalmente interferire con un esame di merito dei singoli impieghi e della redditività delle aziende, la cui responsabilità spetta e non deve essere sottratta agli organi di direzione e di amministrazione delle aziende stesse.

Il controllo deve essere mantenuto ed accresciuto nella sua efficienza, perchè la sana gestione di ciascuna azienda di credito giova anche a tutte le altre ed alla collettività dei risparmiatori; tale efficienza deve ricercarsi più con un affinamento qualitativo che con uno sviluppo quantitativo dei controlli.

8. Le disposizioni che limitano gli impieghi sono da considerare opportune in circostanze normali. In particolare è da osservare che il limite di investimento a 20 volte il capitale, nel momento attuale presenta qualche difficoltà, per il necessario ritardo che si verifica nell'adeguamento del patrimonio delle aziende ai nuovi valori.

9. Il mantenimento del cosiddetto cartello bancario è senza dubbio necessario quale principale ed insostituibile strumento di difesa del risparmio. Basta pensare che con la sua applicazione le banche, non potendo più esercitare quella reciproca sfrenata concorrenza che in passato si era dovuta lamentare, sono in grado di equilibrare il proprio bilancio, riducendo così di molto le possibili cause di dissesti.

Il cartello permette infatti agli amministratori delle aziende di essere più sereni e quindi più oculati nella direzione generale e nella combinazione delle attività di banca e di rinunciare alle operazioni più rischiose, seppure più redditizie.

L'abolizione del cartello sarebbe gravemente pregiudizievole per le aziende di credito, in quanto scatenerrebbe una spietata concorrenza fra di esse, costringendole ad aumentare i tassi passivi per contendersi la raccolta dei depositi ed a diminuire i tassi attivi disputandosi operazioni che farebbero ugualmente, con evidenti conseguenze per i loro conti economici.

In linea di principio, sarebbe desiderabile, non solo che il cartello si limitasse a disciplinare soltanto le principali operazioni e servizi, ma anche che venisse sfrontato da un complesso di disposizioni e precisazioni di dettaglio che sono venute via via ad aggiungersi alla sua ossatura fondamentale.

Inoltre il cartello dovrebbe limitarsi a disciplinare i rapporti fra banche e clientela, lasciando liberi i rapporti interbancari.

10. Non soltanto ogni categoria di aziende, ma più ristretti gruppi di aziende attuano un proprio particolare orientamento funzionale determinato dalla loro origine, struttura, dimensioni ed ambiente nel quale operano: non è opportuno che la specializzazione venga resa rigida e tassativa.

L'esercizio del credito agrario dovrebbe essere consentito a tutte le aziende che abbiano una idoneità or-

ganizzativa ed una adeguata competenza a base tecnica.

Si auspica la fine della politica degli ammassi che consentirà di ritornare ad un regime di libertà nel finanziamento del commercio dei prodotti agricoli. In tale attesa sembra preferibile non modificare gli attuali criteri generali di ripartizione dei finanziamenti degli ammassi.

11. Le norme attualmente vigenti sulle fusioni, l'amministrazione straordinaria e la liquidazione delle aziende di credito, hanno dato buona prova e non si ritiene di formulare osservazioni su di esse.

## QUESTIONARIO N. 7

### LA NAZIONALIZZAZIONE NEL SETTORE BANCARIO

Il questionario concernente « La nazionalizzazione nel settore bancario » pone i seguenti quesiti:

1. Ritenete opportuno un processo di nazionalizzazione nel settore bancario italiano? Se sì, per quali ragioni e in vista di quali finalità? Secondo quali criteri?

a) quali aziende bancarie dovrebbero esservi assoggettate? Solo le maggiori, con esclusione delle minori?

In particolare, ritenete che la forma e i criteri di gestione ora in essere per le tre grandi banche di interesse nazionale (proprietà indiretta dello Stato, tramite IRI, della maggioranza del capitale in concorso con una minoranza di azionisti privati) vadano modificati in modo che, sia per il loro particolare ordinamento, sia per un più immediato rapporto formale e di fatto, esse aziende si trasformino esplicitamente in banche nazionalizzate, differenziandosi dalle altre? Ritenete invece che le attuali gestioni ed i criteri finora seguiti abbiano sempre permesso di tutelare gli interessi pubblici oltre a quelli privatistici? O avete constatato inconvenienti al riguardo?

b) Oppure il processo di nazionalizzazione dovrebbe estendersi, oltre le tre banche d'interesse nazionale, ad altre aziende bancarie a struttura privata? Quali criteri e limiti d'ordine generale fissereste al processo stesso?

c) In quale forma la nazionalizzazione dovrebbe essere realizzata? In particolare, per quelle aziende che non siano già di fatto in massima parte proprietà dello Stato? Potrebbe essere sufficiente e più consono agli interessi dello Stato un esproprio del solo diritto di voto degli azionisti, e con quali modalità? Oppure le aziende dovrebbero essere trasferite in proprietà dello Stato? In tal caso, quale sistema da adottare per il rimborso degli azionisti?

d) Come dovrebbe essere organizzata la gestione delle aziende nazionalizzate? Come dovrebbero essere costituiti gli organi amministrativi? Come dovrebbe esplicarsi il controllo dello Stato? Come impedire una burocratizzazione nociva alla rapidità di decisioni e allo spirito di iniziativa e di responsabilità cui deve ispirarsi la gestione bancaria?

2. Oppure ritenete che le attuali posizioni del capitale privato debbano essere conservate? O anzi ampliate con un processo di riprivatizzazione? Riprivatizzazione in quali limiti, con quali modalità?

3. In caso di nazionalizzazione delle tre banche d'interesse nazionale, ritenete che lo « status » attuale degli Istituti di credito di diritto pubblico dovrebbe essere sottoposto a revisione? Se sì, quali modifiche ravvisereste opportune per la Banca Nazionale del Lavoro (il cui patrimonio è già per oltre il 97 % di proprietà diretta dello Stato e il residuo è di spettanza di enti morali) e quali per gli altri istituti dotati di patrimoni autonomi di dotazione (Banco di Napoli, Banco di Sicilia, Monte dei Paschi e Istituto di S. Paolo?)

In linea generale, ritenete che l'attuale struttura organizzativa degli Istituti di credito di diritto pubblico risponda alle esigenze dell'economia e di una razionale organizzazione bancaria, o pensate che in proposito siano opportuni mutamenti? Quali? Avete suggerimenti al riguardo?

4. Ritenete che la materia debba formare oggetto di specifica statuizione nella futura Carta costituzionale?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Dott. Carlo Naef

presidente della Camera di Commercio, Industria ed Agricoltura di La Spezia.

Dott. Renato Cenerini

vice direttore della Banca Nazionale del Lavoro - Bologna.

Banca Popolare di Milano  
Direzione generale.

Banco Ambrosiano

Direzione generale - Milano.

Monte dei Paschi di Siena - Siena.

Prof. Antonio Pesenti

Presidente del Centro Economico per la Ricostruzione

- vice presidente dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) - già Ministro delle Finanze - Roma.

Prof. Giovanni Nicotra

già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura - Roma.

Dott. Paolo Ambrogio

capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia - Roma.

Dott. Lino Sartori

vice direttore del Banco S. Marco - Venezia.

Associazione Bancaria Italiana - Roma.

Prof. Lorenzo De Minico, prof. Giuseppe Palomba, prof. Domenico Amodeo

dell'Università di Napoli.

**Dott. CARLO NAEF**

*Presidente della Camera di Commercio, Industria ed Agricoltura di La Spezia*

1. Ritengo opportuno un processo di nazionalizzazione nel settore bancario italiano, limitandolo però all'Istituto di emissione e alle banche di interesse nazionale. Questo processo è del resto in Italia già in atto. Le ragioni e le finalità di questa mia opinione dipendono soprattutto dalla necessità di impedire che un organismo finanziario possa interferire sulla politica dello Stato.

Non ritengo invece necessario estendere la nazionalizzazione alle aziende bancarie minori per le seguenti ragioni:

a) nessuna di dette aziende può essere in grado di interferire nella politica dello Stato;

b) rispondono pienamente alle necessità dell'artigianato e della media e piccola industria;

c) presentano una maggiore elasticità nei confronti delle grandi banche, avendo un meccanismo meno burocratico;

b) non rappresentano nessun onere per lo Stato, il quale mai è stato costretto ad interventi ed aiuti in periodi di crisi, nel mentre questo intervento è stato necessario per i maggiori istituti.

Circa i criteri da seguire per la nazionalizzazione dell'Istituto di emissione e delle banche maggiori, ritengo sufficiente un provvedimento che tolga la possibilità alle assemblee degli eventuali azionisti di nominare il consiglio di amministrazione e ciò allo scopo di impedire le deprecate possibilità, di cui si è fatto cenno sopra, di interferire sulla politica dello Stato. Lo Stato deve in sostanza conservare il diritto di nominare e revocare gli amministratori. In particolare, potrebbero essere conservati le forme e i criteri di gestione attualmente in essere. Naturalmente è necessario che i grandi istituti mantengano le loro autonomie e continuino ad esplicare la loro funzione di organizzazione, intesa a facilitare l'evoluzione della grande

industria e del grande commercio, evitando che si trasformino in strumenti dello Stato, come nel deprecato periodo fascista si è verificato per l'Istituto di previdenza sociale, nel campo assicurativo.

In ogni caso, il limite al processo di nazionalizzazione è posto, a mio modo di vedere, dalle aziende che hanno influenza su gran parte del territorio nazionale, con esclusione quindi delle banche a carattere regionale.

2. Non ritengo necessaria, nè utile, una ripartizione delle banche di interesse nazionale. Là dove si reputi necessaria la fondazione di un istituto di interesse nazionale, ritengo conveniente il mantenere in vigore la possibilità di sottoscrizione delle azioni estesa al pubblico, limitando, con opportuno provvedimento legislativo, il diritto di voto degli azionisti, come ho accennato al comma 1.

3. Lo «status» attuale degli istituti di credito di diritto pubblico potrebbe essere sottoposto a revisione, adottando un criterio univoco per tutti gli istituti che si estendono in uno spazio territoriale che va al di là della regione.

Sarebbe anche necessario disciplinare le competenze territoriali dei grandi istituti, per impedire che la loro coesistenza su di una medesima piazza porti ad una nociva concorrenza fra di loro.

In linea generale, si ritiene necessario semplificare l'attuale struttura organizzativa degli istituti di credito di diritto pubblico, in particolare adeguandola alla struttura più elastica delle banche di interesse nazionale, che rivestono i vantaggi della loro origine privata.

4. Riteniamo che la materia debba formare oggetto di specifica statuizione nella futura Carta costituzionale.

**Dott. RENATO CENERINI**

*Vice direttore della Banca Nazionale del Lavoro — Bologna.*

1. L'organizzazione bancaria italiana si trova nelle migliori condizioni per essere sottoposta ad un razionale e completo processo di nazionalizzazione. Tale processo dovrebbe essere attuato con gradualità; ad es.: a) unificazione dei tre istituti di interesse nazionale (Banca Commerciale, Credito Italiano, Banco di Roma); b) unificazione dei cinque istituti di diritto pubblico (Banca Nazionale del Lavoro, Banco di Napoli, ecc.); c) coordinamento di tutte le casse di risparmio; d) fusione dei vari istituti regionali, lasciando sopravvivere uno solo per ogni regione; e) fusione in un unico grande istituto nazionale di tutte le banche

popolari e cooperative, attribuendo a detto istituto le finalità e gli scopi che sono stati in gran parte traditi dalle attuali banche popolari e cooperative. Gli organi amministrativi dei singoli raggruppamenti bancari dovrebbero essere costituiti con larga rappresentanza delle categorie più direttamente interessate ed aderenti alla particolare natura degli organismi stessi. Il controllo dello Stato potrebbe essere attuato attraverso l'immissione di propri rappresentanti sia nei singoli istituti come nel comitato centrale per la direzione del credito.

2. Le attuali posizioni del capitale privato debbono essere completamente abolite. Si esclude l'opportunità e l'utilità di un processo di riprivatizzazione.

3. Lo statuto della Banca Nazionale del Lavoro dovrebbe essere preso a modello per la formazione di grandi raggruppamenti bancari.

In linea generale, si ritiene che gli istituti di credito di diritto pubblico rispondano meglio di ogni altro alle esigenze dell'economia. Si insiste però sul concetto di una maggiore concentrazione degli istituti.

4. No.

## BANCA POPOLARE DI MILANO

*Direzione generale*

1. La risposta è subordinata alla risoluzione di un altro quesito: libertà o pianificazione dell'economia del paese?

La nazionalizzazione del settore bancario, infatti, non può essere concepita senza stabilire prima le direttive economiche cui tale nazionalizzazione dovrebbe servire, giacché le funzioni delle aziende di credito, implicando l'attuazione di una politica di governo, possono o meno — a seconda delle esigenze attuali — implicare la nazionalizzazione.

Quale differenza funzionale vi dovrebbe essere tra un'azienda nazionalizzata e un'azienda non nazionalizzata?

Non sembra vi sia una giustificazione funzionale per la nazionalizzazione.

Rappresenta, comunque, un problema politico, dato che, funzionalmente, per buona parte le aziende di credito (istituti di diritto pubblico, casse di risparmio, Banca del Lavoro, banche di interesse nazionale) sono svincolate dall'economia e dall'interesse privato.

Nell'ipotesi della nazionalizzazione c'è ancora da osservare che, giacché le banche dovrebbero finanziare solo le attività redditizie, quelle nazionalizzate potrebbero servire al finanziamento secondo determinate direttive economiche, ma, in tal caso, le eventuali conseguenze dannose ricadrebbero sul paese.

a) Qualora si dovesse concludere per la nazionalizzazione, dovrebbero esservi assoggettate solo le tre banche di interesse nazionale, in quanto già in certo senso nazionalizzate (v. appresso).

— Dato che non riteniamo che la nazionalizzazione

delle aziende di credito sia necessaria all'economia del paese, non vediamo le ragioni per cui le tre banche di interesse nazionale debbano ancora di più differenziarsi dalle altre banche.

Circa le attuali gestioni, non abbiamo elementi sufficienti per esprimere un giudizio.

b) Non siamo del parere — perchè non ne vediamo l'utilità — che la nazionalizzazione debba estendersi oltre le tre banche di interesse nazionale, ad altre aziende di credito.

c) v. risposta sub b).

d) v. risposta sub b).

2. Riteniamo che, almeno da un punto di vista funzionale, sia opportuno avviarsi ad un processo di riprivatizzazione, anche per evitare differenti non giustificate posizioni delle aziende di credito in certo senso nazionalizzate rispetto alle altre.

In particolare si osserva, fra l'altro, che le tre banche di interesse nazionale sono state praticamente sgravate dagli oneri della « politica del dividendo » e messe così in una situazione di vantaggio rispetto alle altre aziende, che ogni anno devono convenientemente remunerare il capitale azionario: anche in considerazione di questo particolare, le predette tre grandi banche dovrebbero — come si è detto — riacquistare la struttura privata.

Si ritiene consigliabile che lo « status » degli istituti di credito di diritto pubblico debba essere mantenuto.

4. No.

## BANCO AMBROSIANO

*Direzione generale — Milano*

1. Non riteniamo opportuno un processo di nazionalizzazione nel settore bancario, in quanto non ci pare debba esistere una differenziazione funzionale tra banche nazionalizzate e non nazionalizzate.

La sola banca nazionalizzata dovrebbe essere la Banca d'Italia come banca dello Stato (Istituto di emissione).

a) i criteri di gestione delle banche di interesse

nazionale riteniamo non debbano essere modificati, in quanto finora hanno permesso di tutelare interessi pubblici e privatistici.

b-c-d) la risposta è implicita in quanto precede.

2. Riteniamo che le attuali posizioni del capitale privato nelle banche debbano essere, non solo conservate, ma semmai ampliate con processi di riprivatizzazione

da estendersi a tutte le banche, tranne l'Istituto di emissione. Ciò potrebbe dare agli amministratori e dirigenti maggiore senso di responsabilità.

3. Quanto agli istituti di credito di diritto pubblico, potrebbe osservarsi che non sembrerebbe giustificata la loro coesistenza in una medesima località, solo nel caso

che gli istituti di diritto pubblico avessero un compito funzionale differente a quello degli altri istituti di credito, il che non è, specie per gli istituti di diritto pubblico per il credito a breve termine.

4. Non crediamo che la materia debba formare oggetto di specifica statuizione nella futura Carta costituzionale, bastando le leggi speciali.

## MONTE DEI PASCHI DI SIENA

1. Allo stato attuale delle cose, si ha già una nazionalizzazione di fatto delle tre grandi banche d'interesse nazionale e una ingerenza notevole dello Stato negli istituti di credito di diritto pubblico e nelle casse di risparmio. Non si vede quindi la necessità di modificare lo « status » già esistente.

a) Vedi sopra.

— Non si vede chiaramente quale sarebbe il vantaggio pratico di nazionalizzare le sole banche maggiori. Pare che, per quanto riguarda le tre banche di interesse nazionale, le attuali gestioni ed i criteri seguiti abbiano permesso assai bene di tutelare gli interessi pubblici.

b) Non si ritiene opportuna, per quanto precede, la nazionalizzazione delle aziende minori. Un limite alla nazionalizzazione impostato sulla entità delle aziende sembra artificioso.

c) Prescindendo da quanto precede, la nazionalizzazione delle aziende costituite in forma azionaria potrebbe essere attuata: — o mediante una riforma giuridica del titolo azionario, che lo porterebbe ad assumere un profilo intermedio « sui generis » tra l'azione e l'obbligazione (limitazione dei diritti personali degli azionisti, permanenza della caratteristica di titolo a reddito variabile ecc.); riforma di cui, per vero, non si vede la necessità ove gli azionisti privati già siano (e si intende che permangono) in minoranza — oppure mediante espropriazione totale diretta. In quest'ultimo caso, sembra che — se si vogliono rispettare i fondamenti del sistema giuridico — l'espropriazione debba avvenire previo indennizzo (che potrebbe commisurarsi ad una media dei corsi delle azioni per un periodo precedente prestabilito). Il pagamento dell'indennizzo

potrebbe avvenire, o in contanti, o in titoli di Stato, o in titoli obbligazionari di nuovo tipo, a seconda che lo stato del mercato finanziario renda preferibile l'una o l'altra di tali soluzioni.

d) Si ritiene che gli inconvenienti della burocratizzazione, per le aziende nazionalizzate, non siano evitabili. Si potrebbe, al più, pensare di attenuarli limitando il più possibile il controllo e le interferenze dirette dell'amministrazione statale, e conservando ai dirigenti un ambito di azione il meno possibile dissimile dall'attuale.

2. Le attuali posizioni del capitale privato, nel settore bancario, non appaiono in verità molto premienti. Non si ritiene tuttavia che esse debbano venire ampliate.

3. Se le tre banche di interesse nazionale verranno nazionalizzate, pare inevitabile che si debba rivedere anche lo « status » degli istituti di credito di diritto pubblico, agli effetti di aggiornarne la posizione rispetto al controllo statale che già esiste. Ma si ritiene che l'attuale struttura degli istituti di credito di diritto pubblico sia già adeguata alle esigenze dell'economia e di una razionale organizzazione bancaria. E che le mutazioni poste in ipotesi possano riuscire, o soltanto formali, o dannose.

4. Non sembra che la materia (nazionalizzazione del credito) possa trovare la sua sede più adatta in una Legge costituzionale.

## Prof. ANTONIO PESENTI

*Presidente del Centro economico per la ricostruzione — Roma.*

1. Sì, perchè il credito serva allo sviluppo economico del Paese e si rompa il connubio tra il trust monopolistico e la banca.

a) Le tre banche di interesse nazionale per ora e le banche di diritto pubblico.

— Non si deve trattare di un fatto formale, cioè il passaggio della proprietà allo Stato, ma di una gestione nazionalizzata.

L'attuale I. R. I. sotto questo aspetto non ha per nulla funzionato.

b) Sì, quando abbiano assunto una determinata rilevanza.

c) I sistemi sono diversi; il rimborso calcolato in modi diversi è un diritto che io penso debba essere riconosciuto.

d) Il comitato del credito dovrà assumere i poteri dell'assemblea dei soci e provvedere alla nomina dei consigli di amministrazione, tenendo presente che in essi devono essere rappresentate le forze produttive secondo anche la specializzazione delle banche interessate.

Comunque le banche dovrebbero godere di piena autonomia.

2. No.

3. L'ordinamento delle banche di diritto pubblico dovrà essere uguale a quello delle banche nazionalizzate.

Ho i miei dubbi, ma non ho conoscenze particolari.

4. Dovrà essere effettuata con legge ordinaria.

## Prof. GIOVANNI NICOTRA

*già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura — Roma.*

1. Non ritengo opportuno un processo di nazionalizzazione nel settore bancario italiano.

Esso sarebbe giustificato solo se si adottasse un piano generale di economia controllata o pianificata.

In tal caso dovrebbe comprendere tutte le aziende di credito.

a) Vedi risposta al precedente paragrafo.

Le grandi banche per adempiere appieno le loro funzioni naturali dovrebbero, in una economia libera e per attuare la netta distinzione, a mio avviso, necessaria tra Governo e banche, dovrebbero, dico, essere svincolate dall'I. R. I. e restituite agli azionisti privati.

b) Il quesito è assorbito dalla precedente risposta.

c) Il quesito è assorbito dalla precedente risposta.

d) Il quesito è assorbito dalle risposte precedenti.

2. Ritengo debba tornarsi ad una privatizzazione completa.

3. Quesito assorbito, per la prima parte, dalle precedenti risposte.

Per la seconda parte ritengo che l'attuale struttura organizzativa degli istituti di diritto pubblico possa essere, in via di massima, mantenuta. Essa andrebbe peraltro snellita per renderne più agevole il funzionamento e diminuirne il costo.

Vedi sopra.

4. Non lo ritengo opportuno.

## Dott. PAOLO AMBROGIO

*Capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia — Roma*

1. Non si vede né la necessità né l'opportunità di un processo di nazionalizzazione del settore bancario italiano, tanto più che molte aziende di credito (istituti di credito di diritto pubblico, banche di interesse nazionale, casse di risparmio e monti di credito su pegno, che, nel loro complesso, raccolgono il 70 % circa della massa fiduciaria) sono, se non nazionalizzate nel senso stretto del termine, del tutto sottratte alle influenze del capitale privato.

A ciò si aggiunga che l'accennato processo di nazionalizzazione non potrebbe essere giustificato neppure con la necessità di tutelare gli interessi generali dell'economia nazionale, giacché il vigente sistema di vigilanza su le aziende di credito consente di indirizzare nel senso voluto l'attività bancaria.

a) Confermando l'avviso contrario alla nazionalizzazione sopra espresso, si pensa, ad ogni modo, che la nazionalizzazione stessa dovrebbe essere attuata soltanto nei riguardi delle maggiori banche e cioè di quelle a carattere nazionale.

L'attuale gestione ed i criteri finora seguiti nell'amministrazione delle banche di interesse nazionale han-

no sempre permesso di salvaguardare gli interessi pubblici, pur conservando alle banche stesse l'indispensabile elasticità, insita alla funzione creditizia.

È desiderabile, quindi, che tale situazione non venga appesantita attraverso un più spinto processo di nazionalizzazione.

b) In relazione a quanto detto precedentemente, si conferma l'avviso che, in ogni caso, la nazionalizzazione dovrebbe essere limitata alle sole banche maggiori.

c) Sempre confermando la pregiudiziale avversa alla nazionalizzazione del settore bancario, si soggiunge che, comunque, non sembra equo l'attuare attraverso l'espropriazione, a favore dello Stato, del solo diritto di voto degli azionisti. Questi ultimi, infatti, sarebbero esposti ad eventuali perdite senza avere la possibilità di interloquire, o quanto meno di assumere delle decisioni, su la gestione e su l'amministrazione dell'azienda.

E, per tanto, ove si intendesse di procedere alla censuata nazionalizzazione, la proprietà delle aziende dovrebbe essere trasferita allo Stato, mediante il riscatto al giusto prezzo, delle azioni delle banche da espro-

priare. Il che, nell'ipotesi che allo Stato difettassero i mezzi necessari per concretare siffatta operazione, potrebbe realizzarsi mediante la sostituzione temporanea delle azioni con obbligazioni, riscattabili in un prestabilito periodo di tempo (al massimo dieci anni) e fruttanti un interesse pari al dividendo medio dell'ultimo decennio delle azioni stesse.

d) La gestione delle aziende nazionalizzate dovrebbe essere sempre organizzata in base a criteri privatistici, in modo da evitare nocivi appesantimenti che inceppino la rapidità di decisioni e lo spirito di iniziativa.

Per quanto concerne gli organi amministrativi, si pensa che questi dovrebbero essere composti da esponenti delle categorie produttive, nominati dal Governo in numero ristretto. I consiglieri di amministrazione, da rinnovarsi per un quinto ogni anno e riconfermabili, dovrebbero eleggere, annualmente, il presidente e designare l'amministratore delegato o direttore generale, da scegliersi sempre tra persone aventi una profonda conoscenza bancaria. Lo Stato, poi, avrebbe modo di esplicare il proprio controllo sia in forma generale, attraverso l'organo preposto alle funzioni di vigilanza, sia in maniera diretta, includendo un delegato governativo nel collegio sindacale, da completarsi con nominativi tratti dagli albi professionali.

Limitando in tal modo l'intervento dello Stato, evitando rigorosamente ogni altra interferenza governativa, assegnando ampie facoltà agli amministratori e

dirigenti e permettendo che essi improntino la loro azione a criteri privatistici, ove questi non contrastino con fondamentali interessi generali, potrà impedirsi quella burocratizzazione assolutamente incompatibile con la natura bancaria.

2. Dovendosi ritenere difficilmente attuabile, nell'attuale fase storica, un processo di riprivatizzazione, è desiderabile conservare almeno al capitale privato le presenti posizioni.

3. Non si vede alcuna necessaria interdipendenza tra nazionalizzazione delle banche di interesse nazionale e nazionalizzazione degli istituti di credito di diritto pubblico, i quali è bene che conservino, anche per motivi tradizionali, l'attuale fisionomia.

Si potrebbe considerare soltanto l'opportunità di trasformare in banca di interesse nazionale, la Banca Nazionale del Lavoro, dato che effettivamente detta azienda, per le sue peculiari caratteristiche funzionali e strutturali, è più affine alle banche suddette che agli istituti di credito di diritto pubblico.

Si è favorevoli al mantenimento dell'attuale struttura degli istituti di credito di diritto pubblico, in quanto essi, tenuto conto dei loro particolari compiti, disimpegnano efficacemente la propria azione.

4. In relazione al parere avverso al processo di nazionalizzazione, ripetutamente manifestato, si risponde negativamente.

## Dott. LINO SARTORI

*Vice direttore del Banco S. Marco — Venezia*

1. La questione della nazionalizzazione è aspetto di un più vasto problema, quello dell'indirizzo sociale del paese. Se la Costituente si orienterà verso una economia pianificata e regolata, la nazionalizzazione delle banche si imporrà come una conseguenza logica; se dovesse, invece, prevalere l'indirizzo classico liberale, la nazionalizzazione necessariamente cadrà.

Ciò premesso, e tenendo conto delle correnti già delineate, si ritiene che debba esser affermato il criterio della nazionalizzazione.

È fuori luogo richiamare, qui, gli argomenti di carattere sociale, i quali, come si è osservato, non riguardano soltanto il settore bancario, ma tutta l'economia nazionale. Si farà, perciò, soltanto cenno di alcuni motivi specifici e tecnici.

In linea di massima si osserva che l'attuale sistema non soddisfa e dovrebbe, in ogni caso, esser corretto: esso è ordinato su criteri privatistici da una parte e su criteri di pubblico interesse dall'altra, e non ci sentiamo di dire che questi e quelli siano convenientemente armonizzati.

Allo stato delle cose non sono conseguiti i fini ed i vantaggi della nazionalizzazione, e nello stesso tempo, sono impediti quelli della libera iniziativa.

La nazionalizzazione ha principalmente lo scopo di porre sotto il controllo diretto dello Stato il credito,

considerato quale fondamentale elemento dell'economia nazionale e ciò, soprattutto, per impedire che esso diventi strumento di egemonia a favore di interessi privati. Esso non deve né burocratizzare le banche né soffocare le iniziative private, iniziative che, col impedire la costituzione di monopoli ed egemonie, dovrebbero essere, anzi, favorite.

a) Ne consegue che la nazionalizzazione deve riguardare soltanto le grandi aziende, nelle quali giocano vasti interessi dei gruppi, non le altre, che, strettamente legate alla vita economica locale, non hanno possibilità di creare egemonie economiche. In queste la figura degli amministratori e dei dirigenti si afferma individualmente, sia come responsabili di fronte ai depositanti ed allo Stato, sia come propulsori di iniziative che, altrimenti, resterebbero morte.

La nazionalizzazione delle banche d'interesse nazionale oltre che esser consigliata dalle considerazioni che precedono, risulta opportuna per altri motivi di fatto.

Si è già accennato alla mal armonizzata sovrapposizione di interessi privati e pubblici sulla quale si basa l'attuale ordinamento.

Nel caso delle banche di interesse nazionale, lo Stato è bensì in possesso (attraverso l'I. R. I.) della maggioranza del capitale, ma non si può dire ch'esso ab-

bia tratto da tale situazione tutte le conseguenze che avrebbe potuto e dovuto trarre.

Va rilevato intanto come tale ingerenza dello stato sia nata per la necessità di risanare la situazione gravemente compromessa delle grandi banche; per necessità terapeutica, quindi, non già per libero e meditato proposito di costruire un ordinamento più adeguato alle necessità sociali.

Lo Stato subì la situazione ed accettò di sostituirsi alle banche sulle loro posizioni congelate, per assicurare ai depositanti i loro crediti. In fatto, per la ragione dei vasti interessi codificati nella formula dell'«interesse nazionale», lo Stato virtualmente garantisce le grandi banche. Il pubblico non manca di trarre da ciò le conseguenze ed appoggia il risparmio su tali banche, non già per valutazione dei criteri amministrativi o per fiducia negli amministratori (che non conosce) ma per la considerazione che lo Stato non potrà «mai abbandonare aziende così importanti».

Anche da questo elemento indiscutibile deve dedursi la necessità della nazionalizzazione, come formula che meglio risponde alla realtà di fatto.

b) Riguardo agli altri istituti di credito, ed escludendo gli istituti di diritto pubblico dei quali si dirà in seguito, riteniamo che la nazionalizzazione non sia, allo stato attuale delle cose, conveniente.

Le aziende di cui qui si tratta, sono regionali o locali e pochissime interregionali. Queste ultime, che hanno acquistato la caratteristica interregionale, più che per sviluppo organico, per infiltrazione casuale, dovrebbero essere ricondotte nell'ambito regionale. Come tali, quindi, le consideriamo.

Nelle banche regionali e locali due elementi sono prevalenti: la fiducia dei risparmiatori, compendiata nella conoscenza diretta degli amministratori, dei dirigenti e dei criteri di gestione; l'aderenza di esse alla vita locale, vale a dire il contatto immediato e pronto con tutte le iniziative, anche modestissime, industriali, commerciali, artigiane ed agricole.

Siffatti elementi, che mancano nelle grandi banche, e che hanno fondamentale e positiva importanza nella vita economica del paese, cesserebbero in gran parte con la nazionalizzazione, senza dar luogo ad un corrispettivo di vantaggi. Si aggiunga che il controllo dell'Istituto di emissione su tali banche è agevole e può esser ritenuto sufficiente per assicurare le finalità stesse della nazionalizzazione.

In considerazione di tutto ciò, riteniamo sia sconsigliabile la nazionalizzazione delle medie e delle piccole banche.

c) La nazionalizzazione dovrebbe esser ottenuta col trasferimento dell'intero capitale allo Stato. Il rimborso degli azionisti potrebbe esser fatto mediante equa valutazione delle azioni e pagamento di esse in titoli di Stato.

d) L'organizzazione della gestione delle aziende nazionalizzate è argomento vasto e complesso, per il quale si possono, qui, soltanto indicare alcuni concetti.

Anzitutto la nazionalizzazione non deve significare burocrazia. Se questo dovesse essere il prezzo della trasformazione, sarebbe meglio rinunciarvi.

La gestione bancaria deve conservare le sue caratteristiche di organizzazione snella, rapida nella decisione e nella esecuzione, ispirata all'iniziativa ed alla responsabilità.

Lo Stato dovrebbe partecipare alla gestione: direttamente, coll'intervento (di massima o concreto) nella nomina degli organi direttivi, i quali non dovrebbero consistere nei soliti direttori generali di ministero designati dal Governo, ma di elementi preparati, responsabili tecnicamente e politicamente; indirettamente col controllo della Banca d'Italia.

2. Escludiamo per le ragioni anzidette la convenienza della «riprivatizzazione», la quale potrebbe essere consequenziale solo nel caso che lo Stato ritenesse di abbandonare ogni ingerenza nel settore bancario.

3. Le banche raggruppate nella categoria dei cosiddetti «istituti di diritto pubblico» hanno diversa fisionomia.

Ci sono vere e proprie «fondazioni» e c'è la Banca Nazionale del Lavoro.

Quest'ultima deve esser considerata e trattata come le banche «di interesse nazionale».

Gli altri, sorti per antiche iniziative, conservano, a malgrado della loro grande importanza finanziaria, carattere nettamente regionale.

Questo carattere dovrebbe esser messo in maggior valore, anche riducendo, con ragionevoli criteri, la loro espansione territoriale.

La figura giuridica di tali istituti dovrebbe esser mantenuta con opportuni adattamenti.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. Si deve anzitutto distinguere e specificare la portata del termine «nazionalizzazione», che si può intendere in due sensi:

a) proprietà da parte dello Stato del capitale sociale o controllo diretto del patrimonio di fondazione delle aziende;

b) diretta ingerenza dello Stato nella gestione delle aziende di cui sub. a).

In entrambi i casi, la nazionalizzazione risponde allo scopo di dare ad un determinato settore dell'economia nazionale un ordinamento che assicuri di fatto — sottraendo agli interessi privati il controllo e la direzione di una troppo vasta parte delle forze attive — la rispondenza dell'attività di tale settore a criteri di interesse generale.

Ora, se si esamina la situazione attuale del nostro

settore creditizio, è facile rilevare che il 68 % del risparmio raccolto da aziende di credito è amministrato da istituti gestiti secondo criteri di interesse pubblico — istituti di credito di diritto pubblico, banche di interesse nazionale, casse di risparmio — l'11 % da banche cooperative, le quali per la loro stessa struttura escludono la possibilità di formazione di interessi particolaristici, e non più del 21 % spetta ad aziende di credito ordinario. In queste ultime, poi, il carattere privatistico si presenta frequentemente con un estremo frazionamento del possesso delle azioni fra un gran numero di piccoli risparmiatori, e pertanto in una forma collettiva tale da escludere la possibilità di una gestione indirizzata a vantaggio di singoli gruppi.

Analoghe constatazioni, ed in proporzioni quantitative anche maggiori, possono farsi nel settore del credito a medio e lungo termine. Si aggiunge che lo Stato, regolando direttamente od indirettamente la raccolta, l'amministrazione, l'impiego di tre quarti del risparmio nazionale, esercita per questa via un'influenza determinante anche sulla funzione economica della quota rimanente. Manca dunque, nella situazione presente, la ragione d'essere di una nazionalizzazione creditizia spinta a limiti più avanzati degli attuali.

Quanto alle finalità di un'eventuale nazionalizzazione, si richiama quanto esposto nel questionario n. 1. Lo Stato — come ha già sperimentato, ad esempio, nella gestione delle banche d'interesse nazionale — non può scostarsi, nell'esercizio del credito, dall'adozione di criteri economico-tecnici obiettivi, quali sono propri di una gestione aziendale indipendente, senza incorrere in gravi pericoli: un'azione non ispirata ad economicità e redditività potrebbe pregiudicare seriamente non solo il settore creditizio, ma tutta la economia nazionale. Se lo Stato intende perseguire nella sua azione scopi di carattere politico-sociale, può farlo assai più utilmente con strumenti più appropriati.

Una pianificazione degli investimenti non può realmente attuarsi se non presupponendo un regime di economia totalmente controllato, non soltanto nel piano, ma anche nell'esecuzione: ipotesi che non risponde alla realtà odierna. Per contro, anche nel caso di una pianificazione dei processi fondamentali dell'economia, non solo è ammissibile, ma è anzi preferibile che il credito venga esercitato senza interferenze di criteri estranei, antitecnici ed extraeconomici, perchè soltanto in questo modo è possibile assicurare il più semplice, fluido ed efficiente utilizzo di ogni sua frazione, in qualsiasi condizione qualitativa o quantitativa, in qualsiasi localizzazione temporale o territoriale, a vantaggio di qualsiasi organo della economia nazionale, a seconda delle rispettive mutevoli esigenze.

Per quanto riguarda i riflessi pratici, si conclude che il problema della nazionalizzazione sembra inattuale

per i maggiori istituti, che già appartengono, direttamente od indirettamente, allo Stato.

È pure da escludere l'opportunità di una ulteriore nazionalizzazione nei riguardi delle banche ordinarie, perchè:

- le norme della legge bancaria sono sufficienti ad identificare gli azionisti e ad impedire manovre di accaparramento e scalata da parte di gruppi privati a danno dei risparmiatori;

- la gestione da parte dello Stato di numerose aziende di medie o modeste dimensioni risulterebbe oltremodo onerosa e presenterebbe notevoli difficoltà;

- l'adozione di criteri pubblicistici rappresenterebbe un enorme intralcio dal punto di vista tecnico all'opera delle aziende che esercitano il credito capillare;

- l'esercizio del credito non accompagnato dall'iniziativa e dalla responsabilità diretta nella valutazione personale della clientela presenterebbe gravi pericoli in questo settore.

In definitiva, nazionalizzare il settore del credito ordinario nel suo insieme significherebbe appesantire, intorpidire e a breve scadenza sterilire il suo funzionamento.

Circa le ipotesi di nazionalizzazione parziale, è da tenere presente che la sola presunzione della possibilità di un allargamento del campo della nazionalizzazione ad altre aziende potrebbe preoccupare non solo il capitale privato, ma anche il risparmio e renderlo diffidente verso organismi che hanno attualmente la sua piena fiducia.

2. Sembra opportuno mantenere le attuali situazioni di rapporto fra banche private e banche controllate dallo Stato. Un processo di riprivatizzazione non appare oggi necessario nè consigliabile; comunque l'attuale situazione è suscettibile di evoluzione nell'uno o nell'altro senso, a seconda delle esigenze politiche che si affermeranno e di una più adeguata rispondenza dell'organizzazione tecnica a quelle esigenze.

In materia va peraltro tenuto presente che i criteri di gestione effettivamente seguiti hanno un'importanza anche maggiore della natura giuridica dei proprietari del capitale delle aziende.

3. In armonia con le risposte date ai quesiti precedenti, si ritiene che anche per la Banca Nazionale del Lavoro e per gli altri istituti di credito di diritto pubblico sarebbe consigliabile mantenere l'attuale situazione giuridica.

Per quanto riguarda la struttura organizzativa di tali istituti, si tratta di questione interna sulla quale non è possibile pronunciarsi senza un'approfondita conoscenza diretta.

**Prof. LORENZO DE MINICO**  
**Prof. GIUSEPPE PALOMBA — Prof. DOMENICO AMODEO**  
*dell'Università di Napoli.*

1. a) No.

b) Si ritiene che anche le tre grandi banche di interesse nazionali debbano essere riprivatizzate. La gestione indiretta da parte dello Stato ha dato risultati tanto negativi da sconsigliare in ogni modo un processo di generale nazionalizzazione.

c) Posto che si debba giungere ad una nazionalizzazione e che per questa s'intenda il controllo pieno da parte dello Stato della attività bancaria, lo Stato stesso dovrebbe assicurarsi la maggioranza azionaria, il che sarebbe sufficiente ai fini pratici da raggiungere.

Gli azionisti esclusi vedrebbero tramutate le loro azioni in obbligazioni della stessa azienda, e la validazione sarebbe compiuta in base alla situazione economica della banca (e non in base al bilancio, stanti le gravi perturbazioni conseguite alla svalutazione della moneta) da un organismo composto da esponenti dello Stato e da rappresentanti degli azionisti.

D'altra parte lo Stato dovrebbe indennizzare la banca per l'importo delle obbligazioni emesse, il che darebbe eventualmente luogo a un finanziamento, e potrebbe essere prescelto ove se ne ravvisi l'opportunità; ovvero la banca non emetterebbe obbligazioni e gli azionisti sarebbero rimborsati direttamente dallo Stato in un modo qualsiasi fra i tanti pensabili.

I due procedimenti potrebbero volta a volta essere combinati nella pratica esecuzione a seconda della opportunità.

Gli azionisti da escludere sarebbero determinati non dalla sorte, bensì in base ad una percentuale delle azioni da ciascuno possedute.

d) I difetti ricordati nella domanda sono inevitabili in ogni forma di nazionalizzazione.

Posta, tuttavia, la necessità di addivenire alla nazionalizzazione, si dovrebbe mantenere la forma di società azionarie alle aziende bancarie, e i rappresentanti dello Stato nei consigli di amministrazione potrebbero essere ovunque scelti, fra funzionari od esperti, purchè si badasse soprattutto alla loro provata capacità, esperienza e probità.

2. Si ritiene che le attuali posizioni del capitale privato debbano essere conservate, non solo, ma debba attuarsi un graduale ma vasto processo di riprivatizzazione.

A tale uopo l'I. R. I. dovrebbe gradualmente riportare sul mercato i titoli azionari posseduti per alienarli ai privati, rivolgendo il ricavato a vantaggio delle casse dello Stato.

Tali osservazioni si riferiscono al solo settore bancario.

3. Nel caso di nazionalizzazione, la Banca Nazionale del Lavoro dovrebbe essere portata sullo stesso piano delle banche di interesse nazionale.

Per quanto invece si riferisce agli istituti dotati di patrimonio autonomo, i quali hanno lunga tradizione e godono di notevole prestigio e fiducia presso i risparmiatori, essi dovrebbero conservare l'attuale fisionomia, se pur sarà necessaria qualche parziale riforma diretta a snellirne e modernizzarne il funzionamento.

Vedi numero precedente.

4. No.

## QUESTIONARIO N. 8

# GRANDI AZIENDE DI CREDITO

Il questionario concernente « Le grandi aziende di credito » pone i seguenti quesiti :

1. Ritenete che il numero delle grandi aziende di credito ad attività nazionale od interregionale sia oggi esuberante rispetto alle esigenze dell'economia del Paese? Giudicate opportuno un processo di concentramento o di fusione fra le medesime? Fino a qual punto? In vista di quali vantaggi? Con quali criteri? Con quale eventuale redistribuzione di compiti od orientamenti?

2. Nell'attuale situazione, vi prospettate l'opportunità di concentramenti tra grandi e minori aziende bancarie (regionali, provinciali, locali)? Eventualmente per

quali categorie di aziende, per quali zone, con qual criterio, entro quali limiti?

Fino a che punto ritenete che la sostituzione della grande azienda bancaria alla minore possa realizzare una più razionale organizzazione tecnica e una maggiore efficienza dei servizi a vantaggio dell'economia locale? Fino a che punto e per quali compiti giudicate insostituibile l'opera di banche minori?

3. Sarebbe gradito un esame delle difficoltà attuali: aumento delle spese e loro diversa incidenza sulle varie categorie di aziende di credito (grandi, medie, minori); possibilità di resistenza delle varie categorie; proposte di misure compensatrici.

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

*Associazione Bancaria Italiana - Roma.*

*Piccolo Credito Bergamasco - Bergamo.*

*Banco di Napoli - Direzione generale.*

*Dott. Paolo Ambrogio*

*Capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia - Roma.*

*Cassa di Risparmio delle provincie lombarde - Milano.*

*Dott. Celeste Guadagnini*

*Direttore centrale della Banca Nazionale del Lavoro - Roma.*

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. Considerando il quesito come strettamente riferito al momento attuale potrebbe essere giustificata una risposta affermativa. Tuttavia un giudizio in materia dovrebbe tener conto dei prevedibili futuri sviluppi della nostra economia e della insostituibilità della funzione della grande azienda di credito. Nei finanziamenti a carattere nazionale, nei rapporti con l'estero e in genere nelle più notevoli operazioni, la grande azienda, modernamente e scientificamente attrezzata ha un campo di sviluppo ed una azione capitale. Non si ritiene perciò il caso che un processo di concentrazione venga attuato nel momento presente, dato lo stato ancora incerto della nostra economia; una simile provvidenza deve infatti tenere conto della potenzialità delle aziende di credito in relazione alle esigenze del Paese.

2. Quanto si è risposto al n. 1 può dirsi anche per il

processo di assorbimento delle piccole banche da parte delle grandi. Esse, hanno seppure con lo stesso campo di azione pratica, possibilità di coesistere ed anzi di collaborare maggiormente. Si rimanda in proposito a quanto risposto al questionario n. 9 sulle banche provinciali.

3. Non è possibile precisare il diverso grado di incidenza dei recenti aumenti di costi nei vari tipi di aziende.

In linea generale si osserva che l'aumento del costo del personale grava in misura maggiore sulle aziende che hanno una maggiore attrezzatura periferica, e che qualora l'aumento di tali oneri dovesse avere per conseguenza una riduzione del numero delle filiali ciò sarebbe deprecabile sia dal punto di vista sociale, sia da quello dell'economia nazionale.

## PICCOLO CREDITO BERGAMASCO — Bergamo

1. Il numero dei grandi istituti viene in genere considerato eccessivo.

2. Sembra opportuno favorire tali concentramenti se presi di comune accordo fra le banche interessate; in mancanza lasciare che agisca il naturale processo di eliminazione delle aziende meno organizzate, seguito e valutato dall'Ufficio di vigilanza, sentito il comitato di esperti.

La sostituzione della grande azienda bancaria alla minore non presenta di per sé particolare vantaggio mentre è da ritenersi che essa importerebbe maggiori costi e soprattutto minore sensibilità nei riguardi dei bisogni dell'ambiente.

La esperienza ha dimostrato che l'opera delle banche minori è indispensabile poichè gli interessi produttivi locali vi trovano un riflesso più pronto e più aderente e l'orientamento del risparmio è favorito e intensificato dalla conoscenza diretta degli amministratori e dal con-

tatto continuo che questi hanno con l'evoluzione della economia locale.

3. La maggiore incidenza è data dal costo del personale che rappresenta un buon 70 % delle spese generali.

È difficile considerare, nella situazione attuale dei tassi bancari, la possibilità di misure compensatrici veramente efficaci. In linea generale, per attenuare questa incidenza che comincia a farsi molto pesante, sarebbe necessario assicurare tassi sufficientemente remunerativi sulle cospicue somme che le banche depositano a qualsiasi titolo presso l'Istituto di emissione e presso il Tesoro. Particolari agevolazioni di carattere fiscale soprattutto nel caso di imposizioni a carattere straordinario dovrebbero essere consentite alle banche per la natura della loro funzione e per limitazioni che sono poste allo svolgimento della loro attività in vista dell'interesse superiore.

## BANCO DI NAPOLI

*Direzione generale*

1. No, alla prima e seconda domanda perchè si ritiene opportuno lasciare piena libertà al sano gioco delle forze economiche.

2. No.

3. L'argomento è di troppo vasta portata per poterlo esaminare compiutamente in limiti di tempo così ristretti; ma, grosso modo, riteniamo che la capacità di resistenza sia in ragione diretta della potenzialità delle aziende.

## Dott. PAOLO AMBROGIO

*Capo del servizio «Vigilanza sulle aziende di credito» della Banca d'Italia - Roma*

1. È arduo pronunziare un giudizio nell'attuale momento di accentuata depressione, anche se più sintomi consentano di sperare in una non lontana ripresa della attività economica.

In periodi normali, comunque, il numero delle grandi aziende di credito non si poteva considerare esuberante rispetto alle esigenze dell'economia nazionale, nè tale, in sostanza, dovrebbe risultare nell'avvenire prossimo, in vista anche delle necessità della ricostruzione e dello sviluppo delle relazioni commerciali internazionali.

Si esprime, per tanto, parere non favorevole al prospettato processo di concentramento, il quale, in ogni caso, non dovrebbe comportare una rigorosa redistribuzione di compiti od orientamenti, con consona allo sviluppo dell'economia italiana e neppure consigliabile per non affievolire lo spirito di concorrenza, stimolo rigoroso al perfezionamento della tecnica bancaria, e per evitare che un'azienda di credito, specializzandosi in un determinato tipo di affari, abbia a subire, senza possibilità di compensazione, le ripercussioni sfavorevoli originate da una crisi nel campo specifico dell'attività prescelta.

2. Il processo di concentrazione bancario in Italia si è svolto per ragioni naturali, in dipendenza anche delle crisi verificatesi negli ultimi decenni, e può ora considerarsi praticamente ultimato.

Non si ravvisa, per tanto, nè la necessità nè l'opportunità di piani programmatici intesi a conseguire una maggiore concentrazione, la quale, oltre tutto, potrebbe riserbare sfavorevoli risultati, specie se, per suo effetto, la grande banca venisse ad operare nei piccoli centri, nei quali si richiede una azione capillare e dove l'attività bancaria è fondata più sulle relazioni personali che sul nome dell'istituto.

Indubbiamente la grande banca è meglio organizzata e dispone di servizi più numerosi e perfezionati; può convogliare in una specifica località, per incrementare le attività produttive del posto, i mezzi attinti altrove; può resistere più efficacemente alle pressioni delle autorità locali. D'altro canto la banca minore può compiere più facilmente un'erogazione capillare del credito, con garanzie personali, data la migliore conoscenza delle condizioni ambientali; è interessata a promuovere e sostenere le iniziative locali, anche se di scarsa rilevanza; grazie alla fiducia personale di cui godono i propri dirigenti può contare su una maggiore permanenza dei depositi; non potendo investire altrove le disponibilità raccolte è costretta a cercare gli impieghi su la piazza a tutto vantaggio dell'economia locale.

La banca minore adempie, adunque, a delle funzioni sue proprie, nell'esercizio delle quali la sua opera si appalesa pressochè insostituibile; essa deve, per tanto, essere protetta dall'azione accentratrice delle grandi banche e perfezionata tecnicamente, in vista anche della possibilità che ha di penetrare, meglio delle maggiori aziende di credito, tra i ceti agricoli e di abituarli a servirsi della organizzazione creditizia, nonchè di fare opera assorbente del risparmio rurale.

3. Le attuali difficoltà che tutte le aziende di credito incontrano possono riassumersi in due ordini di cause strettamente correlate: da un lato il più che rilevante

aumento delle spese di gestione e di amministrazione (in specie per miglioramenti salariali), dall'altro la sensibile contrazione degli impieghi in dipendenza della congiuntura.

Quest'ultima obbliga le banche ad investire la copiosa massa di risparmi, che continuamente loro affluisce, in conto corrente con il Tesoro e con l'Istituto di emissione ovvero in titoli di Stato, conseguendo un ricavo che a mala pena copre il costo dei depositi.

Il problema investe tutte indistintamente le aziende di credito; le grandi banche possono, tuttavia, meglio fronteggiare le cennate difficoltà, grazie alla maggiore elasticità e perfezione dell'organizzazione di cui dispongono. Si pensi, infatti, che dette aziende hanno campi di attività (come operazioni di borsa, determinati servizi bancari, ecc.) praticamente preclusi alle banche minori; si consideri, soprattutto, che i grandi istituti compiono, in genere, operazioni di importo rilevante, che assicurano cospicui ricavi a costi proporzionalmente minori.

Infine, con riferimento alle prospettate misure compensatrici, si deve, anzitutto, esprimere parere non favorevole ad eventuali progetti di casse di integrazione, ecc. Ogni istituto dovrà risolvere per suo conto la propria situazione, procurando di fare tutte le economie compatibili con il momento (non è pensabile, infatti, una riduzione su larga scala del personale) e di incrementare i ricavi.

A ciò potrà giovare una revisione dei tassi di cartello riguardanti le operazioni attive (quelli afferenti le operazioni passive hanno raggiunto già un livello assai basso); tale revisione dovrà, comunque, essere effettuata con ogni cautela per non rendere troppo oneroso il ricorso al credito e non frenare, in tal modo, le sane iniziative.

## CASSA DI RISPARMIO DELLE PROVINCIE LOMBARDE — Milano

1. Considerato da un punto di vista contingente, il numero delle grandi aziende di credito ad attività nazionale od interregionale, può essere considerato eccessivo rispetto alle attuali esigenze; tuttavia una valutazione obiettiva al riguardo deve tener conto anche delle future possibilità che si apriranno alla nostra economia.

Un fondato giudizio in tal senso è pertanto riservato al Governo, il quale — sulla base degli elementi in suo possesso e per il diretto controllo che esercita sulle banche d'interesse nazionale — può pure valutare sull'opportunità o meno di promuovere concentramenti o fusioni, sia nell'intento di conseguire sensibili economie di gestione, sia per perseguire una maggiore unità di indirizzo, eliminando inoltre eventuali sovrastrutture ed interferenze.

2. Nelle attuali contingenze, concentramenti tra grandi e minori aziende bancarie sembrano opportuni, pur rav-

visandosi — in linea generale — una maggiore utilità nei concentramenti attuati tra istituti dello stesso tipo. Comunque, è bene che tali fusioni derivino da reciproci accordi tra le aziende interessate.

Tra le varie categorie di aziende di credito esistono ampie possibilità di collaborazione ed utili integrazioni di compiti; pertanto la sostituzione della grande azienda bancaria alla minore non sembra possa presentare particolari vantaggi, anche nei riguardi dell'economia locale.

È vero che da un lato si renderebbero meno evidenti i rischi derivanti da una eccessiva localizzazione degli impieghi, ma è pur vero che, attraverso una maggiore burocratizzazione, verrebbe attutita la sensibilità alle esigenze delle economie locali, in quanto si renderebbe più difficile la diretta conoscenza ambientale da parte degli amministratori e degli alti dirigenti.

3. Il diverso grado di incidenza degli attuali aumenti di spese è di difficile determinazione: indubbiamente

tutte le aziende di credito risentono in particolare modo degli enormi oneri derivanti dalle remunerazioni del personale che arrivano anche al 70-75 per cento delle spese generali.

Non si vedono, oggi, molte possibilità di misure compensatrici: una di queste potrebbe essere costituita

da un sensibile aumento del tasso corrisposto sulle videnti somme depositate dagli istituti di credito presso la Banca d'Italia od il Tesoro. Inoltre potrebbero essere stabilite particolari agevolazioni fiscali, in considerazione del carattere di pubblico interesse riconosciuto alla raccolta del risparmio ed all'esercizio del credito.

## Dott. CELESTE GUADAGNINI

*Direttore centrale della Banca Nazionale del Lavoro - Roma*

1. Evidentemente alla prima domanda, contenuta nel numero al quale si risponde, potrà essere data una risposta definitiva in regime normale di attività economica del Paese e dopo aver conosciuto le condizioni della pace che ci sarà dettata. Oggi — in situazione eccezionale e di crisi — è chiaro che l'attuale attrezzatura bancaria nazionale è esuberante alle esigenze dell'economia. Ma sarebbe un errore risolvere nella presente situazione di contingenza un problema così vitale per gli interessi della Nazione, come quello dell'attrezzatura bancaria. Con ciò non si esclude che delle graduali semplificazioni non possano essere studiate e anche attuate fin da ora. Le banche maggiori potrebbero, ad esempio, assorbire — diminuendo il numero degli sportelli che sovente coesistono sulla stessa piazza — gli istituti controllari. Degli assorbimenti, delle fusioni o delle concentrazioni di aziende minori potrebbero essere anche attuate in quei casi nei quali, per diminuzione di lavoro o per eccesso di spese, la situazione dei bilanci economici potrebbe avere, col tempo, ripercussioni dannose sui depositanti. Ove è possibile, la concentrazione dei piccoli istituti è da preferire, per non diminuire eccessivamente il numero delle aziende bancarie a carattere locale.

2. L'assorbimento di aziende minori da parte delle maggiori dovrebbe essere prescelto quando il concentramento delle aziende minori non eliminerebbe — per cause varie — i deficit economici, che possono determinare le necessità della riduzione delle aziende di credito in una determinata zona. Sono, soprattutto, le banche locali e provinciali che possono venire a trovarsi in difficoltà nell'attuale situazione di depressione economica e di aumento continuo delle spese. Ove tali difficoltà non possono essere eliminate — senza trasferirle al-

l'istituto assorbente — da altre aziende provinciali o regionali, è bene dare la preferenza ai grandi istituti, con particolare riguardo a quelli che hanno maggiori possibilità economiche e che hanno un'attrezzatura di sportelli inadeguata alla loro potenzialità. Le grandi aziende bancarie offrono all'economia locale il vantaggio di una più razionale organizzazione dei servizi e di un più largo appoggio creditizio. Esse, però, non possono sostituire, nel piccolo credito, gli istituti locali, la cui presenza — in relazione alle necessità della zona — è necessaria. Si tratta, quindi, di adeguare l'attrezzatura bancaria degli istituti locali alle esigenze delle economie locali.

3. Le difficoltà attuali per tutte le aziende di credito si riassumono nel binomio: riduzione di lavoro e aumento fortissimo delle spese, di personale soprattutto. Spese, queste ultime, che, purtroppo, tendono a livellarsi sia per le grandi che per le piccole aziende di credito.

Nelle grandi aziende le spese di personale raggiungono anche l'80 % delle spese generali. Percentuali anche più elevate si riscontrano nelle piccole aziende che hanno — come è noto — meno possibilità di risorse delle grandi banche. I grandi istituti possono più agevolmente far pagare alla clientela i servizi che rendono, attuare riforme organizzative e ridurre le spese generali, che non i piccoli istituti. Da qui la minore resistenza delle categorie più modeste di dette aziende.

Proposte di misure compensatrici? A carico dei maggiori istituti non si ritiene possibile. A carico dello Stato? Si potrebbe aprire la via ad un intervento del quale potrebbe essere difficile misurare l'estensione: l'esperienza del passato ammonisce in proposito.

## QUESTIONARIO N. 9

# BANCHE PROVINCIALI

Il questionario concernente « Le banche provinciali » pone i seguenti quesiti :

Con riferimento ad un tipo concreto di banca provinciale, sarebbe gradita una relazione che precisasse:

1. Le funzioni che la banca provinciale adempie nell'assistenza delle iniziative locali nei confronti delle grandi banche. Quale il rispettivo campo di azione? Per quali aspetti la banca provinciale è in posizione di vantaggio e per quali in posizione di inferiorità? Quali le funzioni per cui ritenete inadatta una grande banca? Quali le forme di collaborazione fra banche provinciali e grandi banche e quali gli sviluppi che riterreste utili in materia?

2. Le funzioni della banca provinciale nei confronti delle aziende minori locali (piccole banche, casse rurali, ecc.), e le reciproche forme di collaborazione. Giudizio sui compiti svolti, sui reciproci campi di attività, sulla utilità e eventuale loro insostituibilità, sulle deficienze organizzative e territoriali; suggerimenti eventuali.

3. Sarebbe gradito un esame delle difficoltà attuali: aumento delle spese e loro diversa incidenza sulle varie categorie di credito (grandi, medie, minori); possibilità di resistenza delle varie categorie; proposte di misure compensatrici.

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Associazione Bancaria Italiana — Roma.

Dott. Carlo Forni

Direttore della Banca Popolare di Novara — Roma.

Dott. Alfredo Passadore

della Banca Passadore & C. — Genova.

Banco di Napoli

Direzione generale.

Dott. Riccardo Pizzi

Banco del Fucino — Roma.

Dott. Nicola Carbone

Segretario generale della Banca Popolare di Milano — Milano.

Dott. Paolo Ambrogio

Capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia — Roma.

Banca Mutua Popolare di Bergamo.

Banco S. Paolo — Brescia.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. In generale si può affermare che le banche provinciali insieme a quelle locali ed a quelle interprovinciali (comprese naturalmente quelle in forma cooperativa, che in regime democratico dovrebbero avere particolari possibilità di sviluppo) con la propria attività si integrano reciprocamente ed integrano quella delle grandi banche. Non si può però parlare di rispettivo campo di azione, poichè la natura stessa della localizzazione non porta a differenziare le operazioni della banca provinciale da quelle delle filiali della grande banca.

Esiste piuttosto una attitudine funzionale diversa, e sotto tale profilo il fatto che la banca provinciale vede sorgere ed esaurirsi « in loco » l'intero ciclo creditizio ne può costituire un'apprezzabile differenziazione rispetto alla grande banca. È ciò che, pur nel comune campo di attività porta la clientela a distribuirsi fra le banche dell'uno e dell'altro tipo, od anche la stessa clientela a distribuire il lavoro fra le banche a seconda delle rispettive caratteristiche.

Fra la banca provinciale e la grande banca non vi sono nette posizioni di vantaggio o svantaggio: si potrebbe solo ricordare da un lato la più diretta conoscenza ed il più sentito interesse della banca provinciale per i clienti locali, che gliene assicura la costante aderenza; d'altro lato il fatto che essa, potendo attuare una meno vasta ripartizione di rischi, può risentire in maggior misura che non la grande banca di crisi di carattere parziale o locale, e ciò specialmente se nella zona nella quale opera l'economia sia basata su una struttura monotipica.

La funzione della banca provinciale è ben nota e insostituibile, nella sua impostazione meno scientifica e maggiormente basata sulla diretta valutazione personale del cliente, valutazione che talvolta si spinge — per ragione della lunga e diretta consuetudine di rapporti, a reciproca conoscenza e stima — sino alla consulenza, apprezzata e disinteressata, negli affari del cliente. Il frequente affiorare, di richieste per l'incremento del credito al piccolo e medio commercio, alla piccola indu-

stria e all'agricoltura è una riprova del fatto che la funzione creditizia propria di questo tipo di banche è indispensabile per la nostra economia.

Un utile sviluppo è da prospettarsi nel campo della collaborazione fra grande banca e banca provinciale, particolarmente per quanto si riferisce alla funzione di trasmissione dei risparmi verso le migliori forme di investimento. Per adempiere a tale funzione e rendere maggiormente effettiva la collaborazione fra i due tipi di banche occorrerebbe agevolare i servizi di corrispondenza ed il deposito delle disponibilità di banche.

Un altro utile sviluppo potrebbe prospettarsi nell'attività delle banche medie e minori con l'organizzazione di un ufficio di osservazioni e studi economici che po-

tesse fornire quegli elementi sull'andamento della congiuntura di cui attualmente in pratica dispongono solo le grandi banche.

2. L'azione delle banche provinciali verso le piccole banche e le casse rurali non può che essere benefica e auspicabile per la necessaria integrazione di operazioni, servizi, ecc.

3. Non è possibile precisare il diverso grado di incidenza degli aumenti verificati nelle varie voci di spesa rispetto ai vari tipi di azienda.

Si veda la risposta data al questionario n. 8.

## Dott. CARLO FORNI

*Direttore della Banca Popolare di Novara — Roma*

1. Le funzioni che le banche adempiono sono in ragione dei loro programmi. Una grande banca può operare col frazionamento del credito come una banca piccola o media; è tutta questione di organizzazione. La banca provinciale, data la sua struttura e la composizione, con elementi locali, dei suoi organi amministrativi e direttivi, può in apparenza raggiungere meglio il frazionamento del credito, può cioè meglio appoggiare le iniziative locali, le medie e piccole aziende, ma può correre anche il pericolo di essere dominata dai clienti importanti.

Una piccola banca, con le forti spese odierne, non può avere esistenza vitale. Dovrebbe essere stabilito il minimo di capitale necessario per la costituzione di una banca. Forme di collaborazione potrebbero essere possibili fra banche provinciali e grandi banche, che potrebbero concretarsi in appoggi di diversa natura e specialmente in partecipazione in operazioni superanti per il loro importo le possibilità della banca provinciale, nonché, principalmente, nel riscontro di portafoglio da parte di grandi banche. Queste sono però più facilmente portate, come è avvenuto nel passato; a controllare le banche provinciali con la partecipazione nella costituzione del loro capitale e con la nomina di amministratori e dirigenti di loro fiducia, cosicchè, spesse volte, la banca provinciale finisce col perdere le sue più piccate caratteristiche di snellezza nei servizi e di autonomia.

2. Richiamando quanto detto al punto 1) non si vede la possibilità di netta distinzione fra le funzioni della banca provinciale nei confronti delle aziende minori locali (piccole banche, casse rurali, ecc.). Dovrebbero invece essere possibili reciproche forme di collaborazione fra la banca provinciale e le aziende minori locali in un clima non di concorrenza, ma di reciproca assistenza, di scambi di servizi, di operazioni ripartite

a tutto vantaggio della clientela e dell'economia locale e quindi della provincia, collaborazione rivolta ad assecondare ogni sana iniziativa.

Le banche provinciali hanno nella loro maggioranza ed in ogni tempo svolta la loro utile azione. Si potrebbe porre il problema se sia più conveniente nell'interesse dell'economia della Nazione l'attuale sistema di pluralità delle banche oppure quello di poche grandi banche con molte filiali. Data la struttura dell'economia italiana sembra preferibile, per quanto nel complesso più costoso, l'attuale sistema di pluralità, facendo rispettare le disposizioni della legge bancaria.

3. Le difficoltà attuali sono note. I forti oneri dipendenti dagli adeguamenti salariali e dal rilevante aumento dei costi dei servizi e delle spese in genere incidono sensibilmente sui conti economici delle aziende di credito. L'incidenza è certamente diversa sulle varie categorie di aziende. Si ritiene che le più piccole, generalmente, abbiano minore possibilità di resistenza in confronto alle medie e grandi aziende le quali, oltre a superiori capitali e riserve, ed a una massa fiduciaria fortemente aumentata, hanno risorse in operazioni speciali ed in proficui, larghi impieghi che le banche minori non possono effettuare.

Misure compensatrici sono state studiate ancora ultimamente, proponendo nuovi aumenti dei tassi attivi e delle commissioni e provvigioni sui vari servizi: non sembrano ormai più possibili maggiori, sensibili ritocchi.

La richiesta sulla quale le aziende di credito si vedono costrette a maggiormente insistere è quella relativa all'aumento del rapporto tra la massa fiduciaria ed il patrimonio oltre il quale sono obbligate ad effettuare depositi cauzionali presso la Banca d'Italia, depositi cauzionali che, si insiste pure nel chiedere, dovrebbero potersi effettuare, per godere di tassi d'interesse maggiori, anche in conto corrente presso il Tesoro dello Stato.

## Dott. ALFREDO PASSADORE

*della Banca Passadore & C. - Genova*

1. L'esperienza di quasi 40 anni di banca mi permette di affermare senza esitazione che le funzioni della banca provinciale o regionale o locale che dir si voglia, sono indispensabili allo sviluppo economico della zona dove esse operano e sono insostituibili con istituti di altro tipo. La differenza del campo d'azione fra di esse e le maggiori consorelle a carattere più vasto o nazionale è determinata dal fatto che le prime agiscono in profondità nell'ambiente anche più piccolo dove possono portare la linfa del loro sostegno e seguire agevolmente le loro esposizioni creditizie, mentre per i depositi riescono a richiamarli molto di frequente anche negli strati più umili oltre che per il prestigio di anzianità notevoli di esistenza, per la personale conoscenza dei dirigenti che sono spesso anche i consiglieri disinteressati dei loro affari. Qui il vantaggio della banca minore è pressochè irraggiungibile dalle maggiori, quando anche si consideri che la minore burocratizzazione degli uffici, la rapidità di decisione per qualsiasi operazione, la snellezza determinata dall'indipendenza dei dirigenti, la facilità dei contatti con essi, senza l'interferenza di uffici minori o superiori, rendono confidenziali i rapporti della banca col cliente e lo soddisfano pienamente.

Nelle operazioni di maggiore importanza, dove i fidi diventano di una certa entità o di maggiore durata per contro, le maggiori hanno posizione di privilegio per la loro potenzialità di credito; così dicasi, ed aggiungo, « purtutto » dopo la riconquistata libertà, troppe discriminazioni monopolizzatrici costringono il cliente anche piccolo a ricorrere a servizi che la banca minore non deve compiere.

D'altra parte è chiaro che una grande organizzazione non può dedicarsi, con sufficiente efficacia, a seguire la piccola clientela, le sue necessità particolari che spezzettano anche piccole operazioni, ad avere contatti frequenti con una clientela, che non può conoscere nè di persona nè per esperienza, dato l'avvicinarsi inevitabile del personale delle filiali delle aziende maggiori.

Da ciò ne dovrebbe conseguire una specie di automatica suddivisione nella sfera d'azione fra le aziende maggiori e le minori coesistenti, sempre, nei centri maggiori e, molto spesso, anche nei minori. Si nota invece una tendenza tuttora più insistente delle banche maggiori ad invadere il campo delle altre pur sapendo « a priori » di non poter soddisfare tutte quelle esigenze di cui sopra è cenno. Una collaborazione sarebbe quindi possibile ed auspicabile qualora si mantenesse da parte delle maggiori aziende una posizione di maggior comprensione e non si disdegnasse di dare anche alle banche minori tutta quell'assistenza di servizi e di credito che esse danno, a volte con eccessiva larghezza, a loro maggiori e meno meritevoli clienti. Da questa collaborazione ne deriverebbe per loro un mi-

nor frazionamento di operazioni, dove il minor ricavo (per la necessità di farne parte alla banca corrispondente) sarebbe largamente compensato dal minor costo per l'accentramento delle operazioni presentate da un solo o pochi enti al posto di numerosi piccoli organismi.

2. Quanto sopra si è accennato nei riguardi dei rapporti fra le banche nazionali o simili e le banche regionali, provinciali o locali, altrettanto può dirsi fra quelli di queste ultime colle minime aziende di credito (casse rurali o banche di piccoli centri ad azione isolata). Specie però per le casse rurali occorrerebbe una amministrazione più regolare e più sorvegliata lasciando molte di esse parecchio a desiderare sotto ogni punto di vista. Territorialmente poi dovrebbe essere riaffermato il concetto da parte degli enti disciplinatori del credito di rispettare i diritti acquisiti dalle aziende operanti nei piccoli centri, dove l'insediarsi di filiali di grandi istituti non porta che sperpero di spese e turbamento di interessi a tutto danno delle banche minori e con nessun risultato economicamente apprezzabile da parte delle maggiori, paghe alle volte di affermazioni di predominio o di prestigio deprecabili sotto ogni punto di vista. Nei grandi centri il fenomeno si aggrava coll'insediamento « a gruppo » di agenzie di città delle banche maggiori, così che all'eccessivo numero di dipendenze non in rapporto all'estensione dei centri urbani, ma molto spesso per meschine ragioni di concorrenza, si aggiunge l'inconveniente che dove un'agenzia di città si apre, altre tre o quattro si accampano a distanze che assai spesso non vanno oltre i cento metri. Ciò da luogo, non ad una maggior raccolta di depositi od offerta di servizi, ma ad una inutile dispersione e frazionamento di entrambi, a forme pericolose di concorrenza (concessioni di fido da più sportelli con conseguenti esposizioni sproporzionate) e soprattutto ad aumento di costi ingiustificati e dannosi alla banca che li provoca ed all'economia generale che ne subisce le conseguenze.

Le agenzie di città dovrebbero servire le diverse zone urbane con una distribuzione territoriale fra le diverse aziende compensatrice dei punti migliori coi meno buoni, ma mai a gruppi e soprattutto dovrebbe concedersi una congrua possibilità anche alle banche provinciali o locali laddove queste per anzianità ed attrezzatura ed importanza lo possano meritare.

3. Le attuali difficoltà dei bilanci economici comuni a tutte le banche sono state determinate oltrechè dai gravi aumenti di tutte le spese generali, dall'incidenza fiscale attuale che non ha tenuto conto che le aziende di credito hanno subito in pieno la svalutazione della moneta senza partite compensatrici (salvo le poche che hanno beni immobili) e che qui si invoca dovrebbe es-

essere addolcita per queste aziende in condizioni ben diverse da quelle industriali, commerciali, agricole ed artigiane, ed infine dagli oneri del personale. Qui sono avvenute le più gravi sperequazioni in quanto le banche maggiori si sono viste imporre aumenti seri, ma nel quadro dell'ordinamento preesistente, mentre le piccole, indifese dai poteri centrali, hanno dovuto subire un trattamento discriminatorio più grave in quanto oltrechè ad una equiparazione di categoria (ingiusta perchè il reclutamento e le responsabilità del personale delle banche minori è ben diverso e di grado culturale assai più basso) c'è stato un notevole aggravio nelle inennità di licenziamento (per le banche con meno di 20 dipendenti vigeva prima d'ora e con termine al 1931 mezza mensilità di stipendio accantonata per ogni anno di servizio) e nell'aggiunta alla retribuzione, della 15ª mensilità prima d'ora non corrisposta. Per questo, in percentuale, l'aggravio del recente patto di lavoro imposto anche se non accettato dalle aziende, con una unilateralità di criterio contraria ad ogni equità, è assai maggiore per le minori aziende che per le maggiori.

Malgrado ciò le banche minori hanno possibilità di resistenza tal quale come le altre, giacchè occorre considerare che in rapporto alle loro operazioni, le prime, a parità di servizi, operano con minor numero di unità delle seconde così da attenuare lo squilibrio di incidenza.

Allo scopo però di raggiungere una parità di aggravio come è equo e giusto occorre che oltre le misure allo studio parzialmente compensatrici nei riguardi del « cartello bancario » e che non attenuerebbero la disparità di carico fra le banche, fosse ristabilita, come di diritto, la parità di trattamento fra le banche stesse.

In fatti di fronte ad uguali doveri per le aziende grandi medie e piccole, sia amministrativi che sindacali è ingiu-

sto che non corrispondano uguali diritti così che oggi si assiste all'assurdo che cogli stessi oneri cui nessuna azienda si può sottrarre, per le aziende minori ci siano discriminanti limitatrici della loro attività dovute non alla loro incapacità o impossibilità funzionale, ma esclusivamente a arbitrari privilegi ottenuti dalle altre. Cito ad esempio le principali: minor remunerazione dei depositi affidati al Tesoro od alla Banca d'Italia perchè le minori non possono e non devono vincolare le loro riserve liquide (e queste sono di limitata entità): impossibilità di operare in cambi anche per quelle aziende che sempre operarono con ottime relazioni all'estero: — non esecutorietà dei fissati bollati e loro doppio costo per le aziende non iscritte all'albo 1932 anche se notoriamente e da anni operanti in titoli azionari: — limitazione eccessiva dei fidi in rapporto all'attuale svalutazione della lira specie per i patrimoni inferiori ai 20 milioni: — impossibilità di partecipare al finanziamento degli ammassi e di compiere operazioni di crediti agrari anche nelle zone di esclusiva pertinenza di filiali, ecc., senza citare la certezza che in caso di contingenza le minori hanno sempre dovuto subire ogni sacrificio colle loro sole forze mentre le maggiori ebbero dall'erario aiuti enormi e la pratica certezza di sopravvivenza a qualsiasi eventualità.

Il problema delle banche provinciali sotto l'aspetto dei loro conti economici potrebbe per conseguenza essere risolto con facilità, ove soltanto i poteri centrali ripristinassero l'equiparazione delle aziende di credito nei confronti delle leggi comuni e speciali, col minimo sacrificio per il Tesoro di una più larga sorveglianza amministrativa, ma col raggiungimento di una vera giustizia riparatrice nei confronti di aziende che sempre ben meritavano dal Paese al quale nulla mai chiesero.

## BANCO DI NAPOLI

### *Direzione generale*

1. Non è facile fare una precisazione perchè vi sono banche di provincia molto importanti e bene attrezzate che possono gareggiare con le grandi banche per qualunque genere di operazioni e altre di modesta importanza.

Comunque, a grandi linee, può dirsi che le banche provinciali operano con la piccola e media clientela mentre le grandi banche operano con clientela primaria.

Le prime dovrebbero poter compiere tutte le operazioni, con la limitazione, per il settore creditizio, al breve termine.

Le banche provinciali sono in vantaggio, in confronto delle grandi banche, per la conoscenza più diretta, spesso personale, della clientela e delle caratteristiche e dei bisogni dell'economia locale. Sono in svantaggio per la

minore massa dei capitali di cui dispongono, per la maggiore incidenza delle conseguenze di eventuali crisi economiche, per la maggiore soggezione alle influenze locali.

2. Non vi è, praticamente, differenza nelle funzioni fra le banche provinciali e quelle locali, eccetto le piccolissime e le casse rurali.

Non è possibile rispondere compiutamente a domande che tendono a generalizzare pregi e difetti a seconda delle dimensioni delle aziende.

3. Dato l'aumento fortissimo nelle spese del personale si ritiene che le banche minori si potranno trovare in difficoltà a chiudere il bilancio in utile od almeno in pareggio.

## Dott. RICCARDO PIZZI

*della Banca del Fucino - Roma*

1. La banca provinciale svolge azione più efficace e completa della grande banca nell'assistenza delle iniziative locali per le seguenti ragioni:

- maggior possibilità di penetrazione anche in piccoli centri con la sua organizzazione capillare;
- migliore conoscenza della clientela;
- maggior comprensione di esigenze e necessità ambientali;
- maggior prontezza di decisioni e di azione;
- organizzazione più sommaria e snella che le permette di conseguire maggiori economie di esercizio, rendendo la spesa più proporzionata alla mole degli affari.

Il campo d'azione è pressochè identico, poichè poco interessano in centri provinciali operazioni complesse.

Gli aspetti per cui la banca provinciale è in vantaggio sulla grande banca, sono riassunti nei punti suddetti.

La banca provinciale è un organismo sorto e plasmato dalle condizioni e dalle necessità ambientali. Ha quindi maggior comprensione di determinate questioni o problemi locali che non possono essere nè sentiti nè assecondati dalla politica centralizzata e generalizzata dalle grandi banche. Essa soddisfa quindi, nella generalità, con maggior efficacia e interessamento le necessità ed i gusti della clientela.

L'azione della banca provinciale nell'esercizio del credito è più efficiente a causa di una migliore conoscenza ambientale dovuta al fatto che il suo personale direttivo è scelto fra elementi locali, per lo più in vista, che godono credito personale e sono meglio in grado di funzionare delle grandi banche di conoscere e valutare la clientela.

La banca provinciale è in grado d'inferiorità per i servizi di corrispondenza fuori piazza e per operazioni complesse come quelle di aperture di credito in merci, quelle sui titoli e cambi.

La grande banca, con direzioni centrali lontane, che per forza di cose sono portate alla generalizzazione, all'accentramento, alla disciplina unica delle operazioni, ai controlli, non può adattare facilmente il proprio lavoro alle esigenze di peculiari situazioni provinciali, specie in un paese come il nostro in cui tanta differenza esiste nella attrezzatura economica, nelle caratteristiche particolari, nelle esigenze e nelle abitudini fra una regione e l'altra. Essa è particolarmente inadatta nei centri di minore importanza là dove la sua organizzazione diventa pesante e pletorica e quindi antieconomica. Per questa ragione là dove si volesse sviluppare in profondità la funzione creditizia per volgarizzarla maggiormente, converrebbe sempre affidare tale funzione alle banche provinciali.

In via generale non esistono ragioni di collaborazione fra le grandi banche e quelle provinciali operanti in concorrenza negli stessi centri — anzi vi saranno sempre

ragioni di antagonismo, perchè in effetto esse svolgono le stesse funzioni e anche là dove la banca provinciale dovesse ricorrere ai servizi di una grande banca, si rivolgerà di preferenza a banche non stabilite nella stessa regione.

Tale collaborazione non sarebbe del resto nè utile nè naturale, poichè qualora si verificasse potrebbe presto far degenerare la banca provinciale in una filiazione della grande banca.

2. Anche qui esistono le stesse ragioni esposte nel paragrafo precedente, ma in minore misura e con possibilità di una effettiva collaborazione fra la banca provinciale e le piccole banche dei centri minori. Tale collaborazione potrebbe formare uno strumento molto efficace per la organizzazione capillare del credito, anche per effetto della maggior possibilità di comprensione e di conoscenza delle situazioni locali da parte della banca provinciale. Però si potrebbe facilmente degenerare da un rapporto di collaborazione a quello di una stretta dipendenza delle aziende minori da quelle maggiori.

3. Le difficoltà attuali non sono caratteristica peculiare delle banche provinciali o locali, esse sono comuni a tutti gli ordini di organismo che svolgono attività creditizia. Le spese generali di una banca insieme con gli interessi corrisposti ai depositanti rappresentano in grosso modo il costo di esercizio.

Fra le spese generali, quella del personale ha oggi assunto una mole tale da preoccupare seriamente circa la sorte del bilancio economico, che pure fruisce di un divario enorme fra la misura della remunerazione corrisposta ai depositanti e gli oneri gravati sulle operazioni attive. Tale situazione è anormale ed antieconomica. Indistintamente dalla categoria, cui un organismo bancario appartiene, potrà superare tali difficoltà solo se seppe organizzare tempestivamente in modo razionale i propri servizi, sì da ridurre al minimo i costi.

In via di massima la situazione è più sfavorevole per i grossi ed i piccoli organismi, mentre i medi possono meglio sostenere gli oneri attuali.

Non credo che sia possibile nè utile escogitare misure compensative, che non servirebbero ad altro che a far sopravvivere delle aziende antieconomiche a spese e danno di quelle più efficienti.

A mio avviso in una eventuale revisione della organizzazione creditizia italiana occorrerebbe tener presente le varie funzioni assolve dai diversi organismi bancari che operano nel Paese.

Finora la funzione del credito si è svolta nelle diverse regioni, non secondo un piano prestabilito, ma quasi sempre per caso, e il credito si è sviluppato là dove ragioni particolari o casi speciali ve lo hanno condotto.

In una migliore organizzazione ogni ordine di istituti dovrebbe meglio corrispondere a quelle funzioni speciali o particolari e che si dimostrano più adeguate ai mezzi di cui dispone, alle sue possibilità amministrative alla migliore convenienza per un determinato esercizio, alle possibilità dei suoi organi operativi e di controllo.

Sempre restando nell'organizzazione del credito a breve termine, si avrà quindi la convenienza di una suddivisione del lavoro fra grandi banche, banche provinciali, banche private, ecc. che sarà più consona alle possibilità dei singoli gruppi ed alle esigenze della clientela.

È assurdo che la banca provinciale sorta per esigenze locali di una determinata regione e che ha quindi una attrezzatura fatta in modo particolare per corrispondere a tali esigenze, trascenda dai limiti della propria sfera d'azione, per andare a creare sedi in altre provincie lontane e completamente staccate dalla zona in cui essa ha la sua organizzazione.

Altrettanto è assurdo che una grande banca a carattere nazionale, vada a perdere le proprie energie in piccoli rigagnoli di una organizzazione capillare periferica.

Così pure avviene che banche istituite espressamente per lo sviluppo delle industrie e dei commerci dell'Italia meridionale, vadano invece ad aprire importanti filiali nell'Italia settentrionale, distaccate a parecchie centinaia di chilometri dalle direzioni centrali, ciò che mette quelle filiali in condizioni di funzionamento alquanto autonomo, in un ambiente molto diverso da quello in cui tanto gli istituti che i funzionari sono abituati ad agire. Si determina così un esercizio non sempre appropriato delle funzioni del credito, con notevoli inconvenienti, oltre quello di una malsana concorrenza in determinati centri fra parecchi istituti e di una eccessiva perdita economica.

Al tempo stesso invece le funzioni del credito non sono sufficientemente sviluppate in altre regioni che restano alquanto neglette.

Una migliore distribuzione del credito nel Paese, che tenga presente le funzioni dei vari organismi, sarebbe quindi più necessaria per conseguire una maggiore economia ed una maggiore penetrazione di propaganda a favore dell'attività bancaria.

## Dott. NICOLA CARBONE

*Segretario generale della Banca Popolare di Milano*

1. Si premette che la differenza tra le banche provinciali e grandi banche, innanzi tutto, è storica: le banche provinciali nacquero prima.

Oggi si può dire che la differenza fra gli anzidetti due tipi di banche sia territoriale più che funzionale: le banche provinciali hanno, infatti, un'organizzazione capillare nella zona in cui sono istituite, mentre le grandi banche operano su tutto il territorio nazionale, preferibilmente nei grandi centri: da ciò deriva che le prime, per avere azionisti, amministratori, personale del posto e per essere a più diretto contatto con la clientela, hanno una migliore conoscenza delle esigenze locali.

Dal punto di vista funzionale si osserva che, mentre le grandi banche raccolgono in ogni regione depositi che investono dove trovano il collocamento più redditizio, le banche provinciali raccolgono e investono i depositi *in loco*, completando così la funzione creditizia. Ancora: le grandi banche non sono adatte a finanziare l'artigiano; la piccola e media industria e il piccolo e medio commercio, a gestire esattorie, tesorerie e ad espletare altri servizi locali, ciò che, invece, fanno, diremmo con più proprietà, le banche provinciali.

Non esiste un tipo di banca provinciale: si può dire che ognuna sia un tipo a sè.

Così pure non si può parlare di posizione di vantaggio o di svantaggio: la banca provinciale integra e completa l'azione delle grandi banche, con le quali collabora assumendo (e dando) la rappresentanza per i servizi di corrispondenza (incasso, bonifici, aperture di credito, ecc.); a tale riguardo sarebbe utile il ripristino

delle possibilità nelle banche di tener conti di deposito di altre banche: ciò completerebbe l'accennata collaborazione che è così utile e proficua da potersi ritenere indispensabile.

2. La collaborazione già in atto tra le banche provinciali e le piccole banche ha dato apprezzabili risultati e siamo convinti che si svilupperà maggiormente tanto è proficua.

Le casse rurali devono, invece, dipendere dalle casse di risparmio e dagli istituti di diritto pubblico (che pare siano ora fortemente impegnati): questo problema non è di grande importanza anche perchè le casse rurali vanno scomparendo, assorbite appunto dalle casse di risparmio.

3. Anche per la mancanza di elementi concreti, non siamo in grado di riferire sulla diversa incidenza di spese sulle varie categorie di aziende di credito. Riteniamo, tuttavia, che le medie aziende siano incise meno delle altre due categorie, in quanto possono sfruttare in sommo grado le spese di direzione, organizzazione, ecc., che del resto, sono quasi sempre modeste.

Crediamo, in generale, che oggi tutte le tre categorie di aziende di credito abbiano possibilità di resistenza. E ancora più ne avranno se saranno adottate « misure compensatrici », quali miglioramento dei tassi sui depositi obbligatori (oggi si deposita il denaro sotto costo), sblocco dell'eccedenza dei depositi su un multiplo del patrimonio, libertà di ridurre le spese (p. es. riduzione del personale), ecc., ecc.

## Dott. PAOLO AMBROGIO

Capo del servizio « *Vigilanza sulle aziende di credito* » della Banca d'Italia - Roma

1. Le banche provinciali, costrette a limitare la propria attività in una circoscritta zona territoriale, sono ovviamente spinte non solo ad assistere, ma anche ad incoraggiare le iniziative locali, anche se di modesta mole, che la grande banca è portata, invece, a trascurare.

Le banche provinciali per tanto, compiono molte operazioni di importo, in genere, non rilevante e a esse fanno capo le medie e le piccole imprese nonché il ceto agricolo, che risiede in centri ove, di massima la grande banca non possiede filiali.

Esiste, quindi, una naturale separazione di funzioni tra grande banca e banca provinciale, anche se la separazione stessa non sia netta e ciascuna categoria di aziende tenda a sconfinare nella sfera di attività dell'altra.

Nei riguardi della grande banca, la provinciale fruisce dei vantaggi di una più facile penetrazione tra le classi meno abbienti; di una maggiore conoscenza dei problemi e delle necessità locali; di più stretti legami con la clientela, spesso legata da rapporti personali con i dirigenti e con gli amministratori, questi ultimi tratti, in genere, dagli industriali e commercianti della provincia, ecc., ecc. Per converso, essa può offrire minore copia di servizi; subisce maggiormente le pressioni delle autorità locali; non può esplicare, in certi campi, un'efficace concorrenza alle banche maggiori; risente più intensamente degli effetti di crisi ambientali ed anche stagionali.

Da quanto precede deriva che la collaborazione tra i due tipi di aziende dovrebbe sorgere naturalmente anche se; purtroppo, ciò non sempre avviene a causa della concorrenza troppo vivace che le aziende stesse pongono in opera reciprocamente. Tale collaborazione trova i suoi presupposti nella possibilità da parte della banca provinciale di mettere a disposizione della maggiore la propria organizzazione capillare per l'espletamento di determinati servizi (incasso effetti, pagamento dei bollettini di ammasso, emissione assegni, ecc.) e di avvalersi, per contro, dell'organizzazione nazionale e della vasta gamma dei servizi speciali di quest'ultima.

Si soggiunge che la collaborazione in parola, quanto

mai desiderabile, non può, comunque, essere imposta attraverso disposizioni disciplinari della materia, che otterrebbero, probabilmente, lo scopo opposto di aumentare gli attriti tra i due tipi di aziende; soltanto accordi volontari, stipulati con la sincera intenzione di rispettarli, possono all'uopo giovare.

2. Quanto si è detto, rispondendo al quesito precedente, a proposito delle funzioni della banca provinciale nei confronti della grande banca, dei rispettivi compiti e della reciproca collaborazione, si può ora confermare per quanto concerne gli stessi problemi tra banca provinciale e piccola banca, con la sola avvertenza che le caratteristiche sopra delineate tendono ad assumere una maggiore intensità.

In particolare è a dire che compiti precipui della banca minore sono quelli della raccolta del risparmio e dell'erogazione del credito in forme capillari, compiti per i quali la sua funzione può giudicarsi insostituibile.

La banca provinciale, a sua volta, interviene per completare tale funzione allorché la scarsa potenzialità dell'azienda minore renda necessaria un'ulteriore assistenza creditizia. Sarebbe desiderabile, inoltre, che la banca provinciale fornisse alla consorella minore una adeguata assistenza tecnica, spesso opportuna a causa della deficiente preparazione dei dirigenti di questa ultima.

Se ciò non avviene che raramente, è da ascrivere alla diffidenza, spesso giustificata, della banca minore, la quale teme che, da un'intima collaborazione, possa scaturire una deviazione della propria clientela.

E' doveroso, però, soggiungere che i dirigenti delle banche a carattere locale sopperiscono assai bene alla loro eventuale insufficiente preparazione tecnica con una profonda conoscenza dell'ambiente e dei clienti.

Concludendo, tanto la banca provinciale quanto quella minore adempiono a specifiche funzioni assai utili, per non dire indispensabili, all'economia nazionale. Meritano, quindi, tutto l'appoggio necessario per non essere iugulate dalle aziende di dimensioni maggiori e per conseguire, nei limiti del possibile, quei perfezionamenti strutturali e funzionali che valgano ad affinarne l'attività.

## BANCA MUTUA POPOLARE DI BERGAMO

1. Crediamo opportuno riferirci ad un tipo di banca provinciale che non abbia assunto l'espansione troppo lata, non eccedente di molto i limiti della sua provincia di origine, che perciò non abbia numerose sedi fuori di essa e conservi pertanto la sua primitiva natura e la sua impronta di banca prevalentemente locale.

Si ritiene che tale banca provinciale, per essere amministrata e diretta da persone del luogo, per la sua ramificazione periferica e per il conseguente contatto con tutte le attività della zona, avverta meglio la necessità dell'economia locale, svolga una più sollecita, diremmo quasi amichevole, assistenza delle iniziative,

possa valutare con più sicurezza le posizioni e le capacità e compia un lavoro più sicuro e più fecondo.

È difficile, per non dire impossibile, stabilire una netta divisione di campi d'azione e di una differenza di compiti fra la banca provinciale e le banche locali.

Le banche provinciali, almeno le più evolute, si sono ormai organizzate per tutte le forme di lavoro, svolgono tutti i servizi all'infuori di quelli che per disposizioni superiori sono riservati ai grandi istituti o che trovano ragioni di preferenza e di esclusiva per l'attrezzatura che le grandi banche hanno all'estero.

Per contro le grandi banche hanno sempre affermato la tendenza di acquisire la clientela della provincia con visite frequenti a clienti delle banche provinciali nelle stesse località in cui queste ultime hanno gli sportelli. È fuori dubbio che in tale caccia si miri di preferenza alle grandi aziende e si curino meno le industrie e i commerci minori, l'artigianato, l'agricoltura, le grandi banche poi sono assenti in tutti i finanziamenti agli enti locali preferendo lasciare gli oneri di questi alle banche provinciali e all'infuori dei periodi di eccezionale larga disponibilità esse assorbono il risparmio per trasferirlo e non per impiegarlo in luogo. Non riteniamo che si possano trovare minori attitudini nè dalle grandi banche nè dalle banche provinciali.

Attualmente ben poca è la collaborazione fra le grandi banche e le minori, nè facile è, dato il prevalente stato di concorrenza, stabilire nuove forme di collaborazione.

Prima che fosse disposto l'accentramento delle disponibilità all'Istituto di emissione, spesso le banche provinciali alimentavano con i loro mezzi liquidi i conti di corrispondenza intrattenuti colle grandi banche alle quali tornava comodo di poter contare su disponibilità non richiamate dalle loro centrali, mentre le banche minori alimentatrici, disponevano di somme ripartite su diverse casse e fruttanti un maggior interesse. Uno scambio utile di servizi avviene tuttora fra l'una e l'altra categoria di banche per l'incasso di effetti venendo dalle grandi banche rimessi appunto per i paesi della provincia alle banche locali le quali a loro volta appoggiano alle prime gli incassi sulle piazze d'Italia sulle quali sono stabilite.

È anche da rilevare che le banche provinciali non autorizzate all'emissione di assegni circolari propri, usano valersi degli assegni delle banche maggiori quando non basti la dotazione degli assegni bancari dell'Istituto di emissione.

2. Poche risultano, almeno nelle provincie dell'Alta Italia, le banche minori e di molte si sono pure fidotte le casse rurali. Ormai queste debbono appoggiarsi alle casse di risparmio, quindi perocchè nulla è la reciproca collaborazione colle banche provinciali.

Le banche provinciali con la loro espansione periferica, coll'esercizio del credito agrario, colla concessione dei fidi ai piccoli commercianti e all'artigianato e coi prestiti ai privati per cifre esigue, assorbono tutti i conti delle casse rurali.

3. Certamente non poche e non piccole sono le difficoltà alle quali devono sottostare in questo momento le aziende di credito; esse sono determinate dall'alto costo dei servizi, dalle scarsità di comunicazioni, dai gravi rischi di trasferimento dei valori per frequenti aggressioni, ed alle rapine contro gli stessi uffici. Tali difficoltà sono maggiormente avvertite dalle banche che hanno una più larga espansione e più numerosi sportelli dislocati in piccoli centri.

Il costo del personale dopo il recente accordo concluso il 7 dicembre dello scorso anno, gravà certamente su tutte le aziende e la sopportabilità di esso è in relazione all'entità della massa fiduciaria e alle possibilità di impieghi diretti a condizioni vantaggiose.

Non abbiamo elementi per poter giudicare l'incidenza delle spese sulle grandi banche le quali hanno una condizione meno favorevole nell'organizzazione più complessa e in un maggior numero di elementi direttivi.

Le banche medie purchè abbiano un numero complessivo di dipendenti non superiore ad un quinto della massa fiduciaria, purchè le loro filiali minori raccolgano un quantitativo di depositi adeguati al costo complessivo del loro funzionamento, purchè il capitale amministrato e eccedente le somme prudenzialmente mantenute liquide e disponibili a vista trovino impieghi in operazioni bancarie tranquille, sono in grado di sopportare più facilmente l'incidenza delle elevate spese generali.

È da considerare che la varietà degli impieghi che vanno da diversi settori industriali e commerciali all'agricoltura, costituisce una favorevole ripartizione dei rischi, mentre l'erogazione in una zona limitata può maggiormente esporre alle crisi di un'economia locale.

Riteniamo non facile fare proposte in misure compensatrici: gli interessi sui depositi ci paiono ridotti al minimo accettabile dai depositanti e di una misura tale che non può certo costituire un incentivo al risparmio. Gli interessi attivi colle ultime provvigioni stabilite dal cartello bancario paiono pure alquanto elevati nè modificabili senza una variazione in più del tasso ufficiale. Un'opportuna contro partita e un sollievo ai maggiori oneri le banche potrebbero avere da un più favorevole tasso corrisposto dall'Istituto di emissione sulle somme che esse versano allo stesso in conto fruttifero e sulle maggiori che presso lo stesso sono tenute a depositare per superiori disposizioni.

## BANCA S. PAOLO — Brescia

1. L'esperienza non lascia dubbio sull'argomento: la banca provinciale, nell'assistenza delle iniziative locali, ha la nettissima supremazia in confronto alla grande banca. Ci sono inconfondibili ragioni morali che

determinano questa supremazia, in quanto l'organismo locale, alla cui amministrazione e direzione sono preposti uomini di esperienza provata, conoscitori profondi dell'ambiente e a questo legati da vincoli tradizionali,

da passione calda e affettiva verso ogni problema della terra, del lavoro, del traffico, ha una gigantesca preminenza sul freddo, estraneo, meccanico tecnicismo della grande banca. Questa viene in provincia prima di tutto per fare gli interessi suoi e, solo di essi preoccupata, ben raramente dimostra comprensione delle situazioni locali.

Non di rado si è visto la grande banca incoraggiare in provincia espansioni pericolose di iniziative locali, originariamente sane, con conseguente creazione di sproporzionate posizioni debitorie che poi, di fronte a improvvise chiusure di freni, hanno dovuto capitolare, convogliate, tramite le banche stesse, in organismi monopolistici centrali che sono una calamità nazionale, antitetici con quelle autonomie provinciali che dovrebbero invece essere incoraggiate e tornare alla base di una intelligente politica economica.

La banca provinciale, tanto più atta perciò alla « assistenza delle iniziative locali », è invece in condizioni di inferiorità per determinati servizi, come i « cambi » ed i « rapporti con l'estero ». Ma lo è perchè la coalizione delle grandi banche ha sempre impedito che agli istituti provinciali fossero estese le facoltà di cui esse hanno voluto mantenere il monopolio. Gli istituti provinciali, autorizzati opportunamente, potrebbero operare anche in questo settore, col tramite dei loro Istituti centrali di categoria, e lo farebbero con quella perfezione organizzativa sulla quale hanno dato ormai non dubbie prove.

Nel particolare momento attuale, inoltre, le banche provinciali sono vincolate dalle disposizioni sul limite del fido, perchè l'inflazione ha falsato le proporzioni e squilibrato le conseguenze di una norma, pur giusta in condizioni normali.

La grande banca, invece, per la quale il limite di

fido continua ad essere commisurato al capitale ed alle riserve più o meno effettivi, può, fino a che durano quelle limitazioni, intervenire con maggiore larghezza in favore dei bisogni delle grosse aziende. Ma basterebbe una maggiore autonomia degli organi periferici di vigilanza in materia di fido o al più uno sportello di grande banca per ogni provincia.

2. Le piccole banche e le casse rurali costituiscono quasi generalmente doppioni delle organizzazioni periferiche delle banche di provincia.

Le autorità di vigilanza possono stabilire quali di questi organismi hanno capacità di resistenza di fronte alle aumentate spese generali; per gli altri sarebbe opportuno disporre l'assorbimento da parte di istituti già operanti sulle singole piazze.

È difficile formulare giudizi sulle diverse incidenze delle varie categorie di spese su aziende di credito di vario tipo.

In Italia le spese generali delle aziende sono assai elevate: certo molto più elevate per la grande banca che per la media, che ha attrezzatura più snella e semplice.

Oggi, ad ogni modo, si ritiene che le difficoltà del conto economico possano venire superate da quasi tutte le aziende solo se si accentui il fattore ripresa, di cui si comincia ad avvertire qualche sintomo, e si apportino qualche miglioramento alle tariffe. Tutte hanno visto i depositi fortemente incrementati.

Se l'inflazione sarà fermata, si attende per la ripresa la contrazione della massa fiduciaria: ma, per contro, si vedranno aumentati gli impieghi ordinari a tassi remunerativi e l'equilibrio sarà mantenuto. Anche perchè si prevede, in quel caso, una deflessione dei prezzi e una conseguente diminuzione delle spese generali.

## QUESTIONARIO N. 10

# TITOLI FIDUCIARI

Il questionario concernente « I titoli fiduciari » pone i seguenti quesiti :

1. Avete in generale osservazioni da fare in merito alla circolazione dei titoli fiduciari (vaglia cambiari, assegni bancari liberi, assegni di corrispondenti, assegni circolari)? Ritenete che la facoltà di emettere titoli fiduciari debba essere riservata all'Istituto di emissione, sostituendo essi la circolazione monetaria ed essendo soltanto l'Istituto di emissione tenuto a costituire nei loro confronti una copertura in oro o divise come per i biglietti? Ritenete invece che questa facoltà debba permanere anche per gli istituti di credito ordinario, per i titoli e nelle forme stabilite dalla legge?

2. Ritenete che, comunque, pur permanendo questa facoltà anche per gli istituti di credito ordinario, si debba addivenire ad una unificazione dei vari tipi di titoli che loro viene consentito di emettere?

3. In particolare ritenete che la facoltà del Banco di Napoli e di Sicilia di emettere vaglia cambiari ed assegni di corrispondenti (assimilati ai titoli analoghi dell'Istituto di emissione pur non richiedendo la stessa copertura).

fedi di credito e, per il Banco di Napoli, polizze notate, debba essere mantenuta?

4. Ritenete che la facoltà di emettere assegni di corrispondenti debba essere estesa anche agli altri istituti di credito, oltre che ai due banchi meridionali, in sostituzione dell'attuale autorizzazione agli istituti di credito di affidare l'emissione di assegni circolari ai propri corrispondenti?

5. In generale qual'è il vostro pensiero in merito ad una eventuale unificazione dei titoli fiduciari degli istituti di credito ordinario in due tipi: assegno circolare ed assegno di corrispondenti, qualunque sia l'istituto?

6. Avete eventuali osservazioni e proposte circa la garanzia dei titoli fiduciari non emessi dall'Istituto di emissione?

7. In generale siete dell'opinione che la circolazione dei titoli fiduciari debba essere favorita oppure debba essere limitata? Nella concessione dell'autorizzazione agli istituti di credito ordinario ad emettere assegni circolari debbono prevalere criteri restrittivi oppure no? Quali in generale dovrebbero essere i criteri direttivi?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Associazione Bancaria Italiana - Roma.

Dott. Paolo Ambrogio

Capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia - Roma.

Banco di Napoli

Direzione Generale.

Dott. Alberto Campolongo.

S. A. Ansaldo - Genova.

Cassa di Risparmio delle provincie lombarde - Milano.

S. A. Ansaldo - Genova - Cornigliano.

Linificio e canapificio nazionale - Milano.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA - Roma

1. La diffusione della circolazione dei titoli fiduciari non può che considerarsi vantaggiosa alla economia del Paese. Pertanto non si ritiene opportuno limitare la facoltà di omettere titoli fiduciari all'Istituto di emissione. È perfettamente normale, che la circolazione bancaria surroghi ed integri la circolazione monetaria; d'altra parte essa è già regolata in maniera da evitare il pericolo di effetti inflazionistici ed il suo volume è controllabile in modo adeguato.

Quanto alla copertura, non v'è nessun motivo che essa sia prestata in oro o divise: piuttosto, in rapporto alle sue funzioni di garanzia per i portatori, dovrebbe ammettersi in contanti, oltre che in titoli di Stato.

2. Non sembra necessario regolare con stretta uniformità i vari tipi di titoli fiduciari emessi dagli istituti di credito ordinario, date le diverse caratteristiche della clientela presso la quale circolano e delle sue consuetudini.

3. Premesso quanto esposto al n. 2 non si vede per quale fondata ragione si dovrebbe negare al Banco di Napoli ed al Banco di Sicilia la possibilità di continuare ad emettere i titoli di credito, ai quali si fa cenno, rispondendo l'emissione di tali titoli a vere e proprie esigenze delle zone servite particolarmente dai due predetti istituti.

Per quanto concerne in particolare le fedi di credito, giova tenere presente che questi titoli di credito adempiono ad una funzione specifica meritevole di considerazione in quanto numerose categorie di persone, nelle regioni meridionali se ne avvalgono con profitto in molti atti della vita economica con riferimento alla creazione ed estinzione di vincoli giuridici.

Quanto alle polizze notate — la cui emissione in pratica non si effettua da tempo — trattasi di un privilegio meramente storico, senza portata concreta, connesso alla facoltà di emettere le fedi di credito.

4. Non si ritiene necessario allargare tale sistema a tutti gli istituti di credito ordinario, perchè questi hanno già la possibilità di far fronte alle esigenze che si presentano affidando ai propri corrispondenti l'emissione di propri assegni circolari.

5. Tale modificazione potrebbe essere auspicabile da un punto di vista teorico od estetico; il sistema attuale non dà peraltro luogo ad inconvenienti degni di rilievo, il che giustifica le risposte date ai quesiti precedenti.

6. Attualmente, essendosi verificata la nota sproporzione fra l'ammontare degli assegni in circolazione — aumentato in relazione alle esigenze dei pagamenti — e quello del capitale e riserve degli istituti emittenti — che circostanze varie non consentono in genere di adeguare rapidamente ai nuovi valori — è sorta l'opportunità di consentire una riduzione del 100 % ad una percentuale minore dell'obbligo di copertura per gli assegni circolari eccedenti l'ammontare del capitale e delle riserve, e di ammettere il deposito di tale copertura in contanti (ed a tasso conveniente) anzichè esclusivamente in titoli.

Tali circostanze sono però di ordine transitorio: per tempi normali nulla si ha da osservare in merito alle garanzie.

7. La circolazione dei titoli fiduciari deve essere favorita perchè la sua diffusione rappresenta un miglioramento dell'organizzazione dei pagamenti che è grandemente vantaggiosa per l'economia nazionale.

Nella concessione dell'autorizzazione agli istituti di credito ordinario, ad emettere assegni circolari debbono però essere seguiti criteri piuttosto restrittivi, dato che gli istituti emittenti di tali titoli devono non solo essere considerati particolarmente solidi, ma anche godere di larga notorietà.

## DOTT. PAOLO AMBROGIO

*Capo del Servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia - Roma*

1. Non si hanno, in generale, osservazioni da fare in ordine alla circolazione dei titoli fiduciari, giacchè taluni abusi (emissione di titoli di tipi irregolare in surrogazione di biglietti di banca) verificatisi prima della liberazione in alcune regioni, sono stati eliminati.

Allo stato delle cose, pertanto, non si ritiene di dover addivenire ad una emissione unificata da parte della Banca d'Italia, essendo, invece, opportuno che, nei limiti e nelle forme di legge, anche le aziende di credito ordinario possano conservare la facoltà di emettere assegni circolari.

In linea di massima ed in relazione a quanto si dirà rispondendo ai successivi quesiti, non si è contrari ad una unificazione dei vari tipi emessi dagli istituti di credito ordinario.

Naturalmente dovrebbero permanere i titoli fiduciari dell'Istituto di emissione.

3. La facoltà del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia di emettere vaglia cambiari ed assegni di corrispondenti trova la sua origine nella qualità di ex-istituti di emissione dei banchi stessi e non sarebbe oggi più giustificabile in quanto detti istituti si sono trasformati in efficienti aziende di credito ordinario. Sarebbe, quindi,

opportuno addivenire alla revoca di tale facoltà ed autorizzare, invece, i ripetuti banchi ad emettere assegni circolari direttamente e a mezzo di propri corrispondenti

Il provvedimento, oltre a rispondere a dettami di giustizia, recherebbe un'utile chiarificazione nella terminologia dei titoli fiduciari.

Nei riguardi, poi, delle fedi di credito e delle polizze notate è a dire che tali titoli presentano un interesse più storico che pratico e che potrebbero, quindi, essere aboliti sempre ai fini dell'unificazione dei titoli fiduciari.

4. Conseguentemente alle risposte fornite al quesito precedente, si esprime parere negativo.

5. In relazione a quanto detto rispondendo al quesito n. 2, si è favorevoli, di massima, all'unificazione dei titoli fiduciari; non si vede, per altro, l'utilità della istituzione dell'assegno dei corrispondenti giacchè si reputa che la funzione di esso è già soddisfacentemente assolta a mezzo dei corrispondenti ai quali è affidata l'emissione degli assegni circolari.

6. In una situazione di normalità, sembra che le disposizioni vigenti rispondano allo scopo.

7. In linea di principio si è favorevoli alla diffusione dei titoli fiduciari. Attesa, per altro, la loro delicatissima funzione, è opportuno procedere cautamente in materia di nuove autorizzazioni.

Ciò vale, in modo speciale, nell'attuale momento in cui è preferibile che si osservino criteri restrittivi in materia.

## BANCO DI NAPOLI

*Direzione generale*

1. L'attuale regolamentazione sembra rispondente alle reali esigenze della nostra economia. Si ritiene che la facoltà di emissione debba essere lasciata o concessa a tutte le banche che hanno i necessari requisiti.

2. No.

3. Sì.

4. I banchi di Napoli e di Sicilia hanno l'assegno di corrispondenti perchè non era possibile concedere ai loro corrispondenti il mandato di emettere vaglia per loro conto, mentre le altre banche possono fare emettere i loro assegni circolari dai loro corrispondenti.

L'estensione della facoltà non ha quindi ragione di essere.

5. Non se ne ravvisa la opportunità.

6. No.

7. Deve essere favorita la circolazione dei titoli fiduciari che esercitano una benefica influenza sulla circolazione della moneta.

Sono sufficienti le cautele ora in vigore per la concessione della facoltà di emissione dei titoli fiduciari.

## DOTT. ALBERTO CAMPOLONGO

*della Soc. An. Ansaldo — Genova*

1. L'emissione di titoli fiduciari è un complemento necessario della circolazione monetaria. Pertanto essa non deve essere riservata al solo Istituto di emissione, ma dev'essere lasciata piena libertà di emissione agli istituti di credito ordinario, naturalmente nei limiti stabiliti dalla legge. Ritengo che la limitazione di queste emissioni all'Istituto di emissione sarebbe motivo di diminuita elasticità della circolazione monetaria, e quindi rappresenterebbe un danno collettivo. Piuttosto adotterei criteri molto restrittivi circa l'emissione di assegni circolari da parte delle aziende di credito minori, con un veto assoluto di nuove autorizzazioni e con tendenza, ove possibile, anche a revocare alcune delle autorizzazioni già concesse agli istituti minori. Praticamente tenderei a far sì che gli istituti autorizzati fossero una dozzina in tutto (i 5 di diritto pubblico, le 5 di interesse nazionale e pochissime altre), in modo da abituare il pubblico a veder circolare soltanto gli assegni circolari di istituti di larga notorietà nazionale.

2. Sì, l'unificazione, oltre ai vantaggi di ordine pratico, coopererebbe ad abituare meglio il pubblico italiano all'uso di questi titoli fiduciari.

3. Sì, salva l'opportunità di una unificazione dei vari tipi di titoli fiduciari, come detto al n. 2.

4. Non ho elementi: mi sembra tuttavia che almeno per le grandi banche (gli altri istituti di credito di diritto pubblico oltre ai due banchi, e le tre banche di interesse nazionale) la risposta debba essere affermativa, ossia si debba concedere loro di emettere assegni di corrispondenti.

5. Mi sembra che questa unificazione risponda a lungo andare all'utilità nazionale. Non ho tuttavia elementi per poter giudicare se le difficoltà concrete che si oppongono a tale unificazione sarebbero superabili in breve tempo.

6. Non ho elementi.

7. Dev'essere favorita di pari passo col perseguimento di una maggior fiducia del pubblico nel sistema bancario. Tuttavia a tale scopo la nuova concessione dell'autorizzazione ad istituti di credito ordinario ad emettere assegni circolari dev'essere sottoposta a criteri molto restrittivi: praticamente dev'essere eccezionale il caso in cui una nuova banca venga a godere di tale autorizzazione, come detto al n. 1.

## CASSA RISPARMIO PROVINCE LOMBARDE — Milano

1. La circolazione dei titoli fiduciari si è in genere dimostrata vantaggiosa all'economia nazionale, ed ha utilmente integrato la circolazione monetaria. Dato che la circolazione di tali titoli è adeguatamente controllabile, e che l'emissione degli stessi è legata a deter-

minate norme, è da escludersi la possibilità di sensibili effetti inflazionistici.

Non si ritiene opportuno che la facoltà di emettere titoli fiduciari debba essere riservata all'Istituto di emissione, bensì mantenuta per gli istituti ai quali è

ora concessa: la copertura dei titoli stessi dovrebbe essere consentita sia in titoli di Stato garantiti dallo Stato, che in contanti.

2. Un'unificazione dei tipi di titoli emessi dai vari istituti è auspicabile, ed all'uopo si indica come più adatto l'assegno circolare.

Ragioni storiche e tradizionali consigliano però di mantenere anche determinati titoli emessi da particolari istituti, come viene meglio esaminato al punto 3.

3. Secondo un criterio rigoroso, non sembrerebbe più giustificata l'emissione dei vaglia cambiari da parte del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia, che da tempo non funzionano più come istituti di emissione. Comunque, un'immediata eliminazione di tali titoli non è forse opportuna. Le fedi di credito hanno una loro clientela particolare, specie nel mezzogiorno, e rispondono a determinate esigenze: la loro utilità è pertanto palese. Non così delle polizze notate del Banco di Napoli, oramai pressochè disusate ed anacronistiche.

Ai fini dell'unificazione di cui è fatto cenno al n. 2, si riterrebbe opportuno che i due banchi meridionali venissero privati della facoltà di emettere assegni circolari di corrispondenti, sostituendoli con gli assegni circolari, come praticato dagli altri istituti di credito.

4. In relazione a quanto esposto al precedente n. 3, si è contrari all'ulteriore estensione della facoltà di

emissione degli assegni di corrispondenti, sembrando più opportuno che le aziende di credito ricevano l'autorizzazione di affidare l'emissione dei loro assegni circolari ai propri corrispondenti.

5. Si è favorevoli, per le ragioni già esposte, al solo assegno circolare. L'assegno di corrispondenti dovrebbe essere lentamente, ma gradualmente eliminato.

6. Nulla da osservare circa le garanzie di copertura richieste in tempi normali. Ci si augura che, rientrata ormai nella normalità la circolazione degli assegni circolari, vengano presto eliminate le riduzioni di copertura, concesse recentemente in considerazione delle circostanze eccezionali e delle particolari esigenze dei pagamenti, derivanti dalla rarefazione del contante.

7. La circolazione dei titoli fiduciari risponde alle moderne esigenze di una economia progredita, e quindi deve essere favorita, unificando però il più possibile i tipi dei titoli.

A maggiore garanzia del pubblico, è bene che in futuro nella concessione dell'autorizzazione ad emettere assegni circolari, vengano eseguiti criteri molto restrittivi, limitando le autorizzazioni stesse ad istituti che diano piena assicurazione di efficienza, di solidità, di serietà, e la cui importanza trascenda notevolmente all'ambito locale.

### S. A. ANSALDO — Genova

1. La imitazione a un solo istituto dell'emissione di titoli fiduciari porterebbe ad una diminuzione di elasticità della circolazione monetaria: è opportuno quindi che tale facoltà sia conservata agli istituti di credito ordinario. Eventualmente si potrebbe limitare la concessione ai principali istituti in modo da familiarizzare il pubblico con l'uso degli assegni circolari.

2. Sì.

3. Sì: tale facoltà non ha mai portato ad inconvenienti.

4. Si ritiene di sì almeno per quanto riguarda i principali istituti.

5. Non si hanno elementi.

6. Non si hanno elementi.

7. Si deve cercare di favorire la circolazione dei titoli fiduciari estendendo così anche al mercato italiano l'uso di tali titoli.

### LINIFICIO E CANAPIFICIO NAZIONALE — Milano

1. La facoltà di emissione di titoli fiduciari, a nostro avviso, deve essere mantenuta in tutte le banche.

2. Sarebbe desiderabile una maggiore unificazione dei tipi e si esprime parere che il titolo fiduciario più rispondente alle attuali esigenze sia l'assegno circolare.

3. Sì.

4. No.

5. Si è favorevoli ai due tipi segnalati: assegno circolare e assegno di corrispondenti.

6. Si esprime l'avviso che il credito attuale di garanzia (40 % fino all'importo del patrimonio e 100 % per importi superiori) venga modificato come segue: per il 40 % impegno di investirli in titoli di Stato, per il rimanente deposito in contanti a condizioni favorevoli e cioè con un tasso corrispondente a quello dei titoli di Stato. Ciò, secondo noi, sarebbe desiderabile per evidenti ragioni di una più pronta liquidità.

7. Riteniamo che nuove autorizzazioni possano essere assecondate in casi di comprovata opportunità.

## QUESTIONARIO 11

# DISTRIBUZIONE TERRITORIALE E FUNZIONALE

Il questionario concernente « La distribuzione territoriale e funzionale » pone i seguenti quesiti :

*Sulla base della concreta esperienza e con riferimento alla situazione delle zone di vostra diretta competenza, si prega di riferire il vostro giudizio sui seguenti argomenti :*

1. *Qual'è il contributo recato in genere all'economia locale dalle varie categorie di aziende (grandi banche, banche provinciali, casse di risparmio e banche locali ? Quali i rispettivi campi di azione ? Quali le eventuali modifiche che ravvisereste opportuno ai fini di una più razionale ed efficiente organizzazione bancaria ? Avete particolari suggerimenti al riguardo ?*

2. *Ritenete che la pressione delle maggiori aziende abbia pregiudicato l'attività delle aziende minori con danno per l'economia locale ? Ritenete che il processo di assorbimento di banche locali da parte dei maggiori istituti sia stato spinto oltre il limite segnato dall'utilità della economia locale ? Avete proposte al riguardo ? In particolare, ritenete utile l'espansione territoriale delle banche con organizzazione a carattere nazionale nei minori centri di provincia ?*

3. *La rete delle aziende e degli uffici bancari delle zone di vostra esperienza è adeguata a ben distribuita ? Quali le eventuali necessità di riassetto ? Quali le misure da adottare ? Revisione e ridistribuzione di sportelli, assorbimenti, fusioni, concentramenti di aziende, nuove aperture, ecc. ? Secondo quali criteri ?*

4. *Ritenete che il processo di distribuzione territoriale degli sportelli bancari (nuove aperture e chiusure, sostituzioni, ecc.) debba essere regolato dal pubblico potere ? Per quali motivi ? Da quali organi (eventuale cooperazione tra organi centrali e organi locali ? Quale il vostro giudizio sui risultati del sistema oggi in vigore ? Ritenete che abbia risposto agli interessi dell'economia ? O avete riscontrato inconvenienti ? Quali ? Quali eventuali riforme e orientamenti proporreste ? In particolare, ritenete che le autorizzazioni all'apertura di nuovi sportelli debbano continuare ad ispirarsi a criteri restrittivi, oppure debbano essere improntate a criteri di maggiore libertà per favorire l'espansione dei servizi bancari e della rete creditizia ?*

*Oppure consigliereste di abolire ogni controllo pubblico e di riaffidare la materia al gioco della libera concorrenza delle aziende bancarie ?*

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti :

*Associazione Bancaria italiana - Roma.*

*Dott. Paolo Ambrogio*

*Capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia - Roma.*

*Dott. Arnaldo Giannini.*

*Direttore centrale amministrativo della S. A. Ansaldo - Genova.*

*Dott. Celeste Guadagnini*

*Direttore centrale della Banca Nazionale del Lavoro. - Roma.*

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA - Roma

1. *Astraendo dal riferimento specifico a singole zone, si esprime un'opinione riassuntiva su concetti di carattere generale.*

*Ciascuna delle varie categorie di aziende di credito ha recato all'economia locale un contributo che varia da zona a zona, ma è in genere conforme alle particolari strutture e possibilità funzionali delle aziende ed a vicende evolutive di ciascun ambiente economico.*

*Ogni tipo di azienda rivolge la propria attività prevalentemente in determinate direzioni che gli sono*

*proprie, ma essi si integrano reciprocamente e fra di essi non esiste né può esistere una netta diversità di campo di azione. Anche per questo non si può definire o graduare il contributo recato da ciascuno di essi all'economia locale.*

*Non si vede quali concrete direttive di carattere generale possano rendere più razionale ed efficiente l'organizzazione bancaria, all'infuori di quella di una leale ed economica concorrenza da un lato e di una efficiente collaborazione dall'altro nelle operazioni e*

nei servizi; termini questi non necessariamente antitetici, ma anzi integrabili nell'interesse generale.

2. Lo sviluppo delle maggiori aziende — non limitato del resto al settore bancario — ha indubbiamente ridotto l'attività esplicata dalle aziende minori; solo in certi casi peraltro può dirsi che ciò abbia provocato danni per l'economia locale non compensati da altri vantaggi.

In qualche zona il processo di assorbimento di banche locali da parte dei maggiori istituti ha superato il limite corrispondente all'utilità dell'economia locale; ciò si riferisce a casi nei quali minore era la possibilità di resistenza delle aziende più modeste di fronte a situazioni di particolare difficoltà.

In generale gli assorbimenti dovrebbero avvenire preferibilmente — quando possibile — fra aziende dello stesso tipo che, avendo analoghe caratteristiche strutturali ed organizzative, potrebbero meglio adempiere le rispettive funzioni.

L'espansione territoriale delle banche con organizzazione a carattere nazionale dovrebbe limitarsi di regola ai centri inseriti nel sistema dei rapporti economici a largo raggio: tali centri tuttavia non si possono considerare coincidenti con i capoluoghi di provincia.

3. Il quesito comporta risposte riferite alle singole zone o provincie. In via generale può dirsi che la rete nazionale delle aziende e degli uffici bancari presenta esuberanze e sovrapposizioni in talune zone, deficienze o insufficienze in altre: occorre però considerare che la materia rispecchia interessi e condizioni di carattere aziendale e non può conformarsi a schemi astratti: inoltre spesso quelle che a chi giudica dall'esterno appaiono come anomalie trovano giustificazione in particolarità locali od in sviluppi storici.

Viene espresso, in rapporto alle recenti tendenze delle aziende e dell'autorità di vigilanza, il voto che nel momento attuale non venga consentito uno sviluppo di organizzazione periferica del quale non è oggi possibile valutare la durevole economicità.

Data la situazione dei costi e del lavoro bancario, l'istituzione di nuovi sportelli dovrebbe infatti avvenire unicamente quando risponda a sentita e comprovata necessità locale e presenti una effettiva utilità economica, non bastando a giustificarla l'impulso delle singole aziende verso l'espansione e la concorrenza.

4. Il processo di distribuzione territoriale degli uffici bancari si determina essenzialmente in base a considerazioni di convenienza economica ed a studio degli

sviluppi delle economie locali, compiuti da ciascuna azienda. La naturale spinta di ciascuna azienda verso la maggior espansione consentita dalle proprie possibilità strutturali e funzionali trova un correttivo nel rilevante costo di impianto e di gestione di ogni nuovo sportello. Dovrebbe quindi escludersi, nell'attuale situazione bancaria, una sproporzionata espansione degli sportelli, che non potrebbe essere conforme a nessun interesse aziendale: ad ogni modo, come detto al n. 3, l'intervento del pubblico potere in questa materia è giustificato nei limiti dell'opportunità, ai fini dell'interesse generale di contenere gli effetti dannosi per singole aziende della eccessiva concorrenza esercitata da altre.

Piuttosto, per meglio valorizzare l'opera degli organi di credito, si potrebbe contemplare una revisione delle norme vigenti sulla competenza territoriale degli organi stessi.

Il sistema di disciplina attualmente in vigore sembra abbia dato in complesso buoni risultati, in quanto già involge una operazione fra organi centrali e organi locali, i quali si regolano in genere con sufficiente indipendenza ed avvedutezza.

Nella situazione attuale non sarebbe prudente abolire ogni controllo pubblico e riaffidare la materia alla libera concorrenza delle aziende. In un momento in cui da qualche parte si pone anche un problema di esuberanza di attrezzatura bancaria sembra necessario un assai oculato uso della facoltà di autorizzare l'istituzione di nuove aziende o l'apertura di nuove filiali in rapporto alla situazione organizzativa ed alle esigenze delle economie locali. Accordi volontari per revisione o sostituzione di sportelli sono assai difficili da raggiungere e l'imposizione di piani elaborati d'autorità, oltre ad essere di difficile giustificazione, presenta inconvenienti assai gravi.

5. In via di massima è opportuno evitare di riservare talune funzioni o settori di attività delle banche di credito ordinario a determinate categorie di aziende. Infatti è nell'interesse generale dell'economia e giova dal punto di vista tecnico che le singole aziende di credito si orientino prevalentemente verso determinate attività a seconda delle rispettive tradizioni, attrezzature e possibilità, ma ciò deve avvenire in modo spontaneo e senza rigide delimitazioni. Sono stati ampiamente dimostrati gli inconvenienti della specializzazione funzionale, specie dal punto di vista della ripartizione dei rischi.

## Dott. PAOLO AMBROGIO

*Capo del Servizio «Vigilanza sulle aziende di credito» della Banca d'Italia - Roma*

1. Tutte le aziende di credito, giudicate nel loro complesso, hanno sin qui recato il rispettivo contributo — ed in maniera apprezzabile — all'economia locale. In particolare:

a) le grandi banche finanziando le imprese di importanza nazionale o di maggiore interesse, residenti nei singoli centri, ed offrendo tutti quei servizi che le banche minori non possono disimpegnare;

b) le banche provinciali sovvenzionando le iniziative e le imprese di minor mole e diffondendo la pratica della banca attraverso una rete, più o meno ampia, di filiali;

c) le casse di risparmio finanziando specialmente gli enti e le istituzioni pubbliche territoriali;

d) le banche locali adempiendo, in più ristretta cerchia, le funzioni delle banche provinciali ed operando, prevalentemente, nel campo del credito assistito da garanzie personali.

Questo nelle grandissime linee, giacchè una netta distinzione non è possibile, nè è opportuno delimitare rigorosamente i campi di azione delle diverse categorie di aziende di credito, atteso che la materia degli affari mal si adatterebbe ad una disciplina vincolativa del genere.

2. Non si reputa che l'economia locale abbia subito danni in dipendenza della pressione delle maggiori banche sulle minori. Così pure non sembra che il processo di assorbimento di banche locali da parte di istituti maggiori sia stato eccessivo.

Su questo punto, anzi, si deve osservare che gli assorbimenti della specie sono stati quasi sempre originati dal dissesto della banca minore, la quale, o per cattiva amministrazione o per scarsa resistenza agli effetti di crisi, ha dovuto cessare l'attività. L'intervento della banca maggiore si è risolto, in questi casi, in un beneficio per i depositanti, giacchè in genere, la banca stessa o si è sostituita agli impegni dell'assorbita ovvero, nel caso di liquidazione di quest'ultima ed insediamento sul posto di uno sportello della prima, ha dato un contributo economico che ha permesso di distribuire ai creditori una percentuale più elevata.

Per quanto concerne, poi, l'ultimo quesito, si esprime parere non favorevole all'espansione territoriale delle banche aventi organizzazione nazionale nei minori centri, reputandosi che tali istituti dovrebbero essere insediati soltanto nei capoluoghi di provincia o tutt'al più in altre poche piazze di particolare importanza dal lato specialmente industriale.

3. Tralasciando di rispondere alla parte del quesito che è diretta a dirigenti di singole aziende, si soggiunge che, in materia di distribuzione territoriale degli sportelli, sarebbe desiderabile venisse adottato, in linea generale, un criterio in base al quale in ogni provincia

operassero, oltre alle grandi banche (nel capoluogo) e le banche minori (nei centri secondari), una banca ordinaria, una banca popolare ed una cassa di risparmio a carattere strettamente provinciale. Unica eccezione può farsi per le casse di risparmio, ove sussistano già delle aziende del genere a carattere regionale od inter-provinciale (ad es. Cassa risparmio provincie lombarde Cassa risparmio provincie siciliane).

4. Ove venisse lasciata libertà di iniziativa alle aziende di credito in materia di apertura di nuovi sportelli, si ripeterebbero quasi certamente i gravi inconvenienti verificatisi nel passato che originarono il dissesto o lo squilibrio di molti istituti.

Malintese ragioni di prestigio o troppo spinte forme di concorrenza porterebbero, infatti, ad un esuberante sviluppo della rete delle filiali e la pressione esercitata dalle banche maggiori sulle minori potrebbe diventare, a lungo andare, insopportabile per le piccole aziende.

Presentemente la distribuzione territoriale degli sportelli è soddisfacente, ove si eccettuino taluni centri agricoli di secondaria importanza fin qui sforniti di dipendenze bancarie e per i quali si sta gradatamente provvedendo.

È quanto mai opportuno, ed in ispecie nel momento attuale in cui l'apertura di una nuova filiale comporta costi d'impianto rilevantissimi, che la materia rimanga disciplinata dagli organi proposti alle funzioni di vigilanza, i quali del resto, attraverso la cooperazione e le segnalazioni degli organi locali, non mancano di tener conto delle necessità creditizie che si appalesano via via nei centri in sviluppo commerciale, industriale, agricolo e demografico e vi sopperiscono tempestivamente.

Si soggiunge, infine, che — attesa la presente situazione di stasi produttiva — è opportuno che gli organi di vigilanza non si discostino, per il momento, in materia di concessione di nuovi sportelli, da benintesi criteri restrittivi.

5. L'esplicazione di taluni servizi o funzioni da parte di determinate categorie di banche, non è effetto di preferenza, ma conseguenza di una specializzazione acquisita dalle banche stesse.

Sembra, quindi, che non sia necessaria, nè opportuna alcuna innovazione ai criteri sin qui seguiti.

## Dott. ARNALDO GIANNINI

*Direttore centrale amministrativo della Soc. An. Ansaldo - Genova.*

1. Per quanto riguarda la Liguria, a grandi linee, si può dire che i principali istituti di credito hanno rapporti con le più grandi imprese industriali e commerciali della zona. Le banche locali hanno rapporti soprattutto con le piccole aziende locali, rapporti che derivano da reciproca conoscenza delle persone responsabili. Ritengo tuttavia che, almeno per quanto concerne la piazza

di Genova, non occorra apportare sostanziali modifiche all'attuale organizzazione bancaria.

2. Non ritengo che la pressione delle maggiori aziende abbia pregiudicato in modo sostanziale l'attività delle aziende minori: è evidente che le piccole banche non possono intrattenere rapporti finanziari importanti

con grandi aziende industriali o commerciali, quali potrebbero essere l'Ansaldo, l'Ilva, la S. Giorgio, e così via. Non ritengo neppure che il processo di assorbimento di banche locali da parte dei maggiori istituti sia stato spinto oltre il limite segnato dall'utilità dell'economia locale. L'espansione territoriale delle banche nei centri minori risponde ad una utilità nazionale, a meno che ciò non significhi l'apertura di nuovi sportelli, che non ritengo per nulla necessaria.

3. Per quanto posso giudicare, come direttore amministrativo della più grande azienda della Liguria, debbo dire che la rete degli istituti di credito della Liguria è adeguata e ben distribuita in relazione almeno alle esigenze delle grandi industrie.

4. Il processo di distribuzione territoriale degli sportelli

bancari, sebbene non debba essere abbandonato al gioco della libera concorrenza, non ritengo che debba essere regolato dall'ente cui è demandato il controllo del credito. Non ho elementi particolari per dare un giudizio sui risultati del sistema oggi in vigore, ma ritengo che, nell'insieme, esso abbia risposto agli interessi della economia. L'apertura di nuovi sportelli deve essere ispirata a criteri restrittivi: le grandi banche potrebbero espandere i loro servizi bancari e la loro rete creditizia non aprendo però nuovi sportelli, ma effettuando fusioni o concentrazioni con banche minori.

5. Non ho particolari elementi per rispondere ma ritengo che non vi siano ragioni fondamentali per continuare a riservare determinate funzioni bancarie, ad esempio, cambio, a determinate categorie di aziende di credito.

## Dott. CELESTE GUADAGNINI

*Direttore centrale della Banca Nazionale del Lavoro - Roma*

1. Non è certo agevole stabilire il contributo recato dalle varie categorie di banche all'economia locale, anche perchè i campi di azione delle diverse specie di aziende di credito si sono venuti in questi ultimi tempi sempre più confondendo. E andrebbero, invece, possibilmente delimitati.

In linea di massima le grandi banche dovrebbero evitare operazioni di modesta importanza, il credito all'artigianato e a piccole aziende, crediti che possono essere meglio seguiti da istituti a carattere locale. Le grandi banche dovrebbero avere sedi solo in capoluogo di provincia o in centri, anche non capoluogo, ma di notevole importanza commerciale o industriale, nei quali la presenza di una grande banca può essere utile per seguire da vicino la clientela affidata.

Le casse di risparmio dovrebbero indirizzare prevalentemente la loro attività verso quella clientela che, nel passato specialmente, ha fatto capo soprattutto a questo istituto (comuni, provincie, opere ipotecarie ed anche ditte o privati della propria zona di competenza) evitando i finanziamenti e le operazioni commerciali, a carattere specializzato, ad aziende di importanza nazionale, operazioni che, anche per ragioni di specializzazione e attrezzatura bancaria, possono essere meglio svolte e seguite dalle grandi banche.

Attualmente, per esuberanza di disponibilità e necessità economiche, le casse di risparmio e le banche provinciali tendono — e non sempre con vantaggio, definitivo per i propri bilanci — a dilagare nel campo della clientela propria delle grandi aziende di credito.

2. Non si ritiene che la pressione delle maggiori aziende di credito abbia, di regola, pregiudicato l'attività delle aziende minori. Nè che il processo di assorbimento dei piccoli istituti da parte dei maggiori abbia — tranne in qualche provincia — oltrepassato il limite segnato dall'utilità dell'economia locale.

Come si è già accennato si ritiene che l'espansione territoriale delle banche con organizzazione a carattere nazionale non dovrebbe estendersi nei minori centri di provincia.

3. In genere può affermarsi che, tranne casi eccezionali, la rete delle aziende bancarie è adeguata alle necessità delle varie zone. La sproporzione si verifica tra la rete delle varie grandi aziende bancarie che non è sempre adeguata all'importanza dei singoli istituti. Da qui le richieste continue delle aziende meno favorite — e cioè degli istituti più giovani — per ottenere una maggiore attribuzione di sportelli. Richieste che dovrebbero essere tenute in maggiore considerazione di quanto sia stato fatto finora, anche perchè una adeguata concorrenza si risolve, molto spesso, in un vantaggio per le economie locali. Facendo cessare situazioni di quasi monopolio — e ci si riferisce, in modo particolare, al Mezzogiorno — la presenza di altri istituti desiderosi di farsi una clientela, determina sovente, un maggiore interessamento alle necessità della zona anche da parte degli istituti che già vi operano. In questa più adeguata redistribuzione e completamento della rete bancaria tra i vari istituti, può essere data la preferenza a nuove aperture, senza escludere, quando se ne presenti la opportunità, gli assorbimenti, le fusioni o i concentramenti di aziende, allorchè si tratti di eliminare istituti la cui esistenza può essere divenuta, per cause varie, precaria.

4. Si ritiene che il processo di distribuzione territoriale debba essere regolato dal pubblico potere. Il ritorno ad una libertà incontrollata può essere causa di gravi inconvenienti con danno degli stessi istituti e, perciò, dei risparmiatori. È più diffusa di quello che si crede la convinzione che con una maggiore rete di sportelli si possano migliorare situazioni che lasciano a desiderare.

Attualmente le autorizzazioni di nuovi sportelli vengono concesse dal Ministero del Tesoro su parere favorevole della Banca d'Italia. È un sistema che può anche andare, ma potrebbe essere anche semplificato.

Indubbiamente i maggiori elementi di giudizio, sulla concessione o meno di nuovi sportelli bancari, sono oggi in possesso dell'Istituto di emissione.

Si ritiene che in materia di nuove autorizzazioni i criteri attuali siano eccessivamente restrittivi. Pur essendo favorevoli al pubblico controllo si ritiene che un indirizzo di maggiore libertà, e, soprattutto, di maggiore giustizia distributiva sia da augurarsi. Tale indirizzo, pur tenendo presente il grado di saturazione della rete bancaria nelle varie zone, dovrebbe mirare ad eliminare le sperequazioni tra i vari istituti, onde non

sacrificare quelle aziende il cui sviluppo si presenta più promettente. Mentre, in qualche altro caso, una riduzione di attrezzatura troppo estesa, e, perciò, costosa, potrebbe tornare di giovamento agli stessi istituti che tale riduzione dovessero subire.

5. Si ritiene che determinate funzioni bancarie, come ad esempio la trattazione dei cambi, le operazioni di credito sull'estero, ecc., debbano essere riservate solo a quegli istituti che possiedono un'attrezzatura specializzata per tali servizi. Potrebbe essere il pubblico potere di vigilanza o l'Istituto di emissione a stabilire le banche che possono essere autorizzate ad effettuare le operazioni di cui sopra.

QUESTIONARIO N. 12  
**CREDITI SPECIALI**

Il questionario concernente « I crediti speciali » pone i seguenti quesiti :

1. *Nell'interesse generale del Paese ritenete opportuno mantenere forme speciali di credito di esercizio, di impianto e di miglioramento per determinati settori di attività? Ritenete opportuni particolari contributi da parte dello Stato?*

2. *Ritenete opportuno concentrare in determinati istituti o enti l'esercizio del credito ordinario a certi settori?*

*Ritenete utile concedere particolari facilitazioni soltanto se il credito viene effettuato dai medesimi istituti o enti?*

3. *Per il credito di impianti e di miglioramento ritenete necessario l'esercizio accentrato presso un unico istituto o credete che possano concorrervi intere categorie di istituti (casse di risparmio, istituti di credito fondiario, istituti regionali di credito mobiliare e affini) anche per tener conto della distribuzione capillare delle piccole aziende? O ritenete che solo i finanziamenti per importi rilevanti di istituti?*

**RISPOSTE**

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti :

*Prof. Niccolò Introna*

*Direttore Generale della Banca d'Italia - Roma.*

*Associazione Bancaria Italiana - Roma.*

*Banco Ambrosiano - Milano.*

*Dott. Giannini Arnaldo*

*Direttore centrale amministrativo della S. A. Ansaldo - Genova.*

*Prof. Giovanni Nicotra*

*già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura Roma.*

**Prof. NICCOLO' INTRONA**

*Direttore generale della Banca d'Italia — Roma*

1. In linea di massima, si è favorevoli al mantenimento di forme speciali di credito di esercizio, impianto e miglioramento, in quanto si pensa che, anche quando non sussista un interesse generale del Paese, determinate attività produttive possano abbisognare, in relazione anche alle loro peculiari caratteristiche, di una speciale creditizia.

Per quanto concerne, invece, la corresponsione di particolari contributi da parte dello Stato, si pensa — pur essendo pregiudizialmente contrari ad interventi di carattere finanziario da parte del Tesoro — che condizione essenziale debba essere l'effettiva esistenza degli accennati interessi generali.

Si soggiunge che il concorso finanziario da parte dell'Erario si potrebbe concepire nei casi di attività produttive speciali in fase di nascita o di profonda rinnovazione tecnica oppure allorchè si verificano crisi che incidano sensibilmente sulle attività produttive stesse.

2. È desiderabile che tutte le aziende di credito possano effettuare operazioni di credito ordinario in qualsivoglia settore produttivo; una diversa prassi darebbe origine a non simpatiche posizioni di privilegio se non di monopolio.

Per la medesima ragione, si ritiene che delle eventuali facilitazioni consentite ad un determinato credito specializzato debbano poter fruire tutti indistintamente gli istituti che effettuino operazioni del genere.

3. Nei riguardi del credito di impianto e di miglioramento e cioè di forme di credito che presentano un notevole coefficiente di immobilizzo, non si reputa che siano applicabili rigorosamente i criteri di che al punto 2.

Si è, per altro, non favorevoli all'accentramento delle operazioni del genere presso un unico istituto, ritenendosi che, in armonia al principio generale enunciato, le operazioni stesse possano essere compiute da intere ca-

tegorie di istituti, da scegliersi in relazione alle peculiari caratteristiche di ogni tipo di credito specializzato.

Circa l'ultimo quesito, pur non ritenendosi che possano fissarsi in materia criteri rigidi, si ritiene che l'organo di vigilanza debba fissare per ogni istituto, tenuto

conto della sua consistenza patrimoniale, il limite massimo di ciascuna operazione, nonchè, specie per determinate categorie di istituti, quali ad es. le casse di risparmio, anche l'importo massimo delle operazioni del genere complessivamente considerate.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. Allo scopo di agevolare determinati settori della vita economica che non potrebbero da soli trovare le basi del loro sviluppo, ove tali settori venissero considerati meritevoli di appoggio per ragioni economiche nazionali, sociali o politiche, in armonia con quanto esposto nelle risposte al questionario n. 1, si ritiene possibile l'intervento e il contributo dello Stato. Tale contributo deve mirare a consentire l'equilibrio del conto economico, nelle prime fasi di sviluppo, delle imprese che operano nel settore. Una volta raggiunto questo risultato, tali imprese potranno trovare nell'ordinario mercato del credito le possibilità di finanziamento. Perciò il problema dei « settori speciali » non è un problema di forme speciali di credito.

2. In via di massima, in relazione a quanto sopra esposto, non si ritiene che sia opportuno concentrare in determinati istituti o enti l'esercizio del credito a particolari settori della vita economica.

Si esprime anzi il voto che venga evitata in modo assoluto l'istituzione di privilegi e la creazione di monopoli, che nel nostro settore sono ugualmente nocivi alle aziende di credito ed al perfezionamento dei servizi per la clientela.

3. Il credito di impianto e di miglioramento dovrebbe essere esercitato dagli appositi istituti, rispettando il principio basilare della legge bancaria, della separazione

fra questo credito e il credito di esercizio: tutte le aziende di credito dovrebbero per altro poter dare la loro collaborazione in materia in condizioni di parità, anche per assicurare l'efficienza capillare dell'organizzazione creditizia e la massima conoscenza e valorizzazione delle situazioni locali.

Per il credito d'esercizio, siamo meno propensi a riconoscere la necessità di speciali sezioni di credito fruente di contributi e di agevolazioni da parte dello Stato. Invece per quanto riguarda il credito di impianto e di miglioramento per determinati settori di attività, (trattandosi di credito che importa rischio e immobilizzo), riteniamo che lo Stato possa, nell'interesse del Paese, mantenere forme speciali di credito.

In linea generale, esprimiamo contraria opinione ai contributi diretti dello Stato. Riteniamo invece preferibile contributi indiretti, alle attività economiche che si ritiene di favorire, sotto forma di agevolazioni fiscali, esenzioni di dazi, ecc.

Non riteniamo opportuno concentrare in determinati istituti l'esercizio del credito ordinario a breve termine relativo a *certi settori ed operazioni*.

4. Per il credito di impianto e di miglioramento, riteniamo necessario non accentrare l'esercizio presso un unico istituto, ma estendere ad altri istituti di credito mobiliare tale facoltà.

## Dott. ARNALDO GIANNINI

*Direttore centrale amministrativo della S. A. Ansaldo — Genova*

1. Nell'interesse generale del Paese non ritengo assolutamente opportuno mantenere forme speciali di credito di esercizio, quali appunto il credito alberghiero, quello cinematografico, quello peschereccio, e così via; così pure non ritengo assolutamente opportuno mantenere forme speciali di credito di impianto e di miglioramento per determinati settori di attività. Queste forme di privilegio danno luogo ad affermazioni non giustificate di interessi particolaristici. Penso poi che sia addirittura inconcepibile che vengano versati da parte dello Stato particolari contributi per questi scopi. Non è equo che si faccia ricadere sui contribuenti il risultato di operazioni di finanziamento male attuate e male riuscite.

2. Secondo quanto risposto nella domanda precedente ritengo che le forme speciali di credito, nel senso specificato dal questionario, debbano essere abolite: in un primo tempo potrebbero essere concentrate, presso determinati istituti per giungere però a poco a poco, al punto sopra indicato. Nell'insieme però non riesco a comprendere bene la domanda.

3. Anche questa domanda non mi pare molto chiara. In linea di massima, nell'ambito delle grandi categorie di credito (agrario, fondiario, mobiliare), ritengo logico che i vari istituti interessati concorrano tra loro.

**Prof. GIOVANNI NICOTRA***già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura — Roma*

1. Ritengo che le speciali sezioni di credito esistenti, o speciali istituti come quello per l'artigianato ecc. possano essere mantenuti, data la loro estrema specializzazione. Ma stimo altresì che altri organi del genere non siano da costituirsi se non dopo molto attento esame. Il quale dovrebbe essere fatto con criteri restrittivi.

Quanto ai contributi statali è evidente che essi non vanno a beneficio degli istituti di credito (se non in quanto concorrono alla garanzia dell'operazione) ma sibbene a favore delle attività produttive finanziate.

Pertanto la questione dei contributi statali non è propria del campo creditizio ma rientra principalmente in quello della protezione o meno di alcune attività produttive.

2. Non reputo opportuno, anzi stimo pericoloso, salvo i ristretti limiti indicati al precedente n. 1 di concentrare in determinati istituti o enti l'esercizio del credito ordinario a determinati settori di attività.

3. Per il credito di impianto e di miglioramento ritengo che, analogamente a quanto si pratica per il credito agrario di miglioramento, il finanziamento per importi rilevanti possa essere concesso soltanto da istituti centrali mentre il finanziamento per importi più modesti possa essere utilmente demandato ad istituti minori di carattere locale.

Per ulteriori particolari, mi riferisco alle risposte date al questionario n. 13 e 14.

## IL CREDITO MOBILIARE

Il questionario concernente « Il credito mobiliare » pone i seguenti quesiti :

1. Nel campo dell'economia industriale prevedete nuovi orientamenti e quindi nuove esigenze? E, in relazione alla evoluzione industriale che voi prevedete, quali riforme giudicate opportune in termini generali nel campo del credito di impianto? In particolare prevedete la necessità di favorire un notevole sviluppo delle medie e piccole industrie?

2. In relazione ai maggiori rischi delle gestioni industriali ritenete che il finanziamento effettuato attraverso il credito mobiliare sia da sviluppare o da contrarre nei confronti di altre forme di finanziamento (collocamento tra il pubblico di azioni e obbligazioni?) E se ritenete che sia da incrementare il finanziamento delle imprese attraverso il collocamento di azioni, quali riforme, provvedimenti o nuovi orientamenti in campo fiscale e in altri campi si ritengono consigliabili per facilitare la diffusione degli investimenti azionari?

3. Ritenete che la emissione diretta di obbligazioni possa costituire una buona forma di finanziamento per le imprese maggiori? Nel caso affermativo quali provvedimenti fiscali o di altro genere si ritengono opportuni per rendere possibile una maggiore diffusione di questa forma di finanziamento?

4. Come viene giudicata l'opera dell'IMI, i criteri da esso seguiti nel concedere finanziamenti alla grande e alla media e piccola industria, nella distribuzione per territorio e per settori industriali, nella fonte, forma, misura dell'acquisizione di fondi, nella elasticità, ponderatezza, tecnicità, sollecitudine, nella concessione dei finanziamenti?

5. Credete opportuno mantenere la quasi esclusività dell'esercizio del credito mobiliare da parte dell'IMI nella forma attuale? O ritenete utile la costituzione di qualche altro istituto a raggio d'azione nazionale? Ritenete che il finanziamento di talune categorie di grandi aziende con ingenti immobilizzazioni possa venire compiutamente esercitato dagli esistenti Istituto Mobiliare Italiano e Istituto di Credito per Imprese di Pubblica Utilità o ritenete utile qualche suddivisione con carattere di specializzazione? Quali i riflessi sul mercato dei titoli obbligazionari? Ritenete utile un coordinamento fra i vari istituti o credete preferibile che operino in concorrenza fra di loro?

6. Se giudicate utile un allargamento del credito di impianto a favore delle minori aziende industriali, ritenete che questo allargamento possa aver luogo attraverso la creazione di filiali regionali o interregionali dell'IMI? Oppure attraverso la creazione di istituti regionali per il credito di impianto alle medie e piccole aziende? Oppure attraverso la creazione di sezioni autonome, o istituti speciali giuridicamente autonomi espressi da grandi istituti di credito e a questi collegati? Ritenete utile il collegamento sistematico di questi organi regionali col- l'IMI o ritenete preferibile che ognuno agisca autonomamente con vantaggio delle aziende a cui si dà la possibilità di scelta fra più istituti? Quale il campo di azione di ciascun organismo?

7. Se si propugna la creazione di istituti regionali o interregionali di credito a medio e lungo termine quali forme si propongono per la costituzione, per il conferimento di capitali in dotazione iniziale, e per l'ordinaria assunzione di finanziamenti?

8. Credete più opportuno che essi siano espressione consorziale di istituti di credito regionali tipo Casse di risparmio, società finanziarie, banche di deposito?

9. Credete che gli istituti di credito che raccolgono depositi possano, senza venir meno al principio della loro sostanziale liquidità, ed entro quali limiti, sottoscrivere al capitale di fondazione dei predetti istituti mobiliari, assorbire titoli di credito a media e lunga scadenza emessi dagli istituti regionali di credito mobiliare e dagli istituti nazionali, e concedere agli stessi finanziamenti transitori?

10. Onde consentire un maggiore afflusso di disponibilità verso gli istituti di credito mobiliare, quali condizioni si dovrebbero prescrivere e quali caratteristiche dare ai titoli stessi per aumentarne il mercato e la commerciabilità?

11. E' consigliabile la emissione di buoni speciali a 2-3-5-8 anni da parte dei predetti istituti? Si può consentire a questi istituti il possesso di azioni e tutte le operazioni finanziarie a questo relative?

12. Devono gli istituti limitarsi a compiere operazioni di credito mobiliare con garanzia reale e non possono adottare anche altre forme di credito a medio termine che meglio si adeguino alle esigenze e alle caratteristiche delle modeste aziende da finanziare?

13. Debbono in ogni caso compiere operazioni con preconstituiti piani di ammortamento o possono, se lo credono opportuno, adottare anche altre forme più elastiche di rientro?

14. In quali forme e attraverso quali istituti potrebbe il capitale estero esercitare in Italia il credito mobiliare?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Associazione Bancaria Italiana — Roma.

Dott. Alberto Campolongo  
della Soc. An. Ansaldo — Genova.

Banco Ambrosiano  
Direzione generale — Milano.

Prof. Niccolò Introna  
Direttore generale della Banca d'Italia — Roma.

Dott. Arnaldo Giannini  
Direttore centrale amministrativo della Soc. An.  
Ansaldo — Genova.

Dott. Alberto Cucchiarelli  
Direttore generale del Consorzio di Credito per le  
Opere Pubbliche — Roma.

### ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. Pur non potendosi prevedere fin d'ora in modo preciso l'orientamento della nostra attività industriale, si può presumere che le industrie che sopravviveranno alla fine dell'autarchia ed all'instaurazione di un regime di maggiore libertà negli scambi internazionali avranno bisogno di un ingente afflusso di risparmio, sia per ricostruire gli impianti distrutti, sia per rimodernare quelli arretrati, sia per « convertire » certe speciali attrezzature alle esigenze dello sviluppo futuro. Più che di prospettare riforme generali nel campo del credito di impianto, si tratta quindi di esaminare l'entità e la potenzialità del relativo finanziamento.

Si può prevedere infine che le medie e piccole industrie avranno un notevole campo di azione in futuro, in taluni settori produttivi, data la particolare struttura economica del Paese e le esigenze del mercato interno ed internazionale.

2. Nell'accennato presupposto di un forte incremento del fabbisogno di finanziamenti da parte dell'industria sembra che siano da sviluppare tanto i finanziamenti da effettuarsi sotto forma di credito mobiliare, quanto quelli da effettuarsi attraverso il diretto collocamento tra il pubblico di azioni e obbligazioni. Non si vede peraltro che fra l'uno e l'altro tipo di finanziamento vi sia una contrapposizione od una alternativa, chè anzi, se per credito mobiliare s'intende l'attività rivolta da una parte a somministrare capitale fisso alle imprese industriali, dall'altra a ricercare un mercato per investimenti definitivi e permanenti del capitalista, può dirsi che esso prepara ed agevola la seconda forma di investimenti, e ne è quindi funzione complementare.

Sarà comunque opportuno e necessario favorire una assunzione diretta di rischi delle gestioni industriali da parte di quegli investitori che siano disposti a farlo mediante la ricostituzione di un mercato finanziario attivo ed efficiente e la riduzione degli oneri fiscali che

costituiscono una grave remora per questa forma di credito. In particolare potranno avere notevole influenza per un più agevole collocamento dei titoli azionari:

1) riguardo alle società emittenti:

- l'eliminazione delle limitazioni sui dividendi (che hanno un effetto psicologico negativo superiore alla loro portata concreta);
- l'attenuazione dell'imposta ordinaria sul patrimonio;
- l'alleggerimento delle altre disposizioni vincolative;

2) riguardo ai titoli azionari:

- l'abolizione o quanto meno l'attenuazione della nominatività obbligatoria (vedere in proposito il questionario n. 18 sul mercato finanziario);
- la soppressione dell'imposta cedolare;
- l'adozione di tipi speciali di titoli a reddito in parte fisso e in parte variabile o convertibili;

3) riguardo al mercato finanziario:

- rendere più vasto e più attivo il mercato di borsa onde porlo in grado di assolvere efficacemente la sua funzione di pronto assorbimento e trasferimento, lasciando la necessaria libertà agli operatori ed agli intermediari che presentano adeguate garanzie di serietà e capacità;
- consentire la maggiore semplicità e speditezza delle operazioni;
- unificare e attenuare le imposte di negoziazione;

- in genere, adottare una direttiva di minore ingerenza dello Stato nel mercato;

4) favorire lo sviluppo di organismi finanziari tipo « investment trusts » e « holdings » che sono essenziali per consentire il graduale collocamento dei titoli sul mercato.

3. La emissione diretta di obbligazioni può essere considerata per le imprese maggiori una buona forma di finanziamento integrativa delle altre, specie in una situazione normale di mercato, in cui anche i piccoli risparmiatori, che preferiscono un reddito fisso: potrebbero investire in tal modo il loro risparmio.

In Italia per vero, pur non essendosi sviluppato un vero e largo mercato delle obbligazioni industriali, principalmente a causa della concorrenza dei titoli di Stato e della differenza di trattamento fiscale, le emissioni di questi titoli hanno sempre trovato buon assorbimento.

Condizioni prime per una maggiore diffusione di questa forma di finanziamento sono, oltre che il raggiungimento della stabilità monetaria, un sensibile alleggerimento degli oneri tributari e soprattutto la formazione di un mercato ampio ed attivo.

Nel momento attuale, e finchè i capitali delle società non avranno potuto essere adeguati ai nuovi valori monetari, i limiti dell'emissione di obbligazioni posti dall'art. 2410 C. C. hanno praticamente valore di impedimento.

La emissione di obbligazioni dovrebbe comunque essere accompagnata da opportune cautele atte ad assicurare che i titoli emessi abbiano tutti i requisiti indispensabili affinché siano salvaguardati gli interessi degli obbligazionisti.

4. L'IMI pur essendo sorto con la possibilità statutaria di assumere anche partecipazioni azionarie, ha avuto in concreto il compito di concedere mutui contro garanzia reale e cioè soprattutto di esercitare il credito industriale ipotecario. Pertanto l'opera dell'IMI deve essere giudicata ponendola in rapporto con questo suo compito, e non già, genericamente, con le esigenze di finanziamenti a medio e lungo termine da parte dell'industria, esigenza dal cui punto di vista può essersi rilevata qualche insufficienza nei confronti del sistema degli organi di finanziamento.

Con questa premessa, deve dirsi che l'IMI ha corrisposto al suo compito sia sotto il profilo tecnico, sia sotto quello economico-finanziario. Esso ha esercitato una assai notevole e importante azione, la quale deve essere valutata tenendo conto delle caratteristiche e delle difficoltà tecniche proprie di questo tipo di credito, specie nei confronti della media e piccola industria, che spesso, non può agevolmente fornire garanzie adeguate alla durata del finanziamento. Deve inoltre porsi in evidenza che l'adozione di criteri di oculata prudenza è indispensabile per mantenere il prestigio dell'Istituto e del proprio titolo sul mercato, e si risolve in un vantaggio generale in quanto consente di effettuare le provviste dei fondi a tassi più favorevoli e di evitare ogni pericolo di eventuale ricorso allo Stato.

La funzione dell'IMI deve pure essere considerata come quella di un organo tecnico indipendente, la cui prudente valutazione delle singole operazioni costituisce un efficace garanzia per il mercato che deve assorbire i titoli, e compie in Italia una funzione che su altri mercati è demandata ad appositi organi di revisione.

5. Non può ravvisarsi una situazione di esclusività nell'esercizio del credito industriale da parte dell'IMI in quanto non vi sono limitazioni di principio allo sviluppo di altri istituti di credito a medio e lunga scadenza, e di fatto, oltre all'IMI operano da un lato l'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità, dall'altro la nuova Banca di credito finanziario, le società finanziarie, ecc.

Il fabbisogno di credito a medio e lungo termine sarà tale da richiedere il concorso di tutti gli organismi idonei; comunque come in tutti gli altri settori del credito, è opportuno mantenere pure in questo il sistema dell'autorizzazione per l'istituzione di nuovi istituti e del controllo sull'attività di quelli esistenti.

Si ritiene che l'attuale ripartizione di compiti fra vari istituti risponda ad opportunità ed esigenze tecniche ed economiche. Il maggiore o minor grado di specializzazione dipende più da orientamenti di ordine pratico che da considerazioni di principio.

Per quanto si riferisce alla concorrenza fra i vari istituti, pur ammettendola e considerandola utile, si ravvisa pur sempre l'opportunità di un controllo e di una vigilanza, se non di un coordinamento.

6. Nè sembra possa seguirsi in materia un sistema unico. Non si esclude a priori l'eventuale istituzione di altre filiali locali dell'IMI oltre quella di Milano, od anche la creazione di istituti locali particolarmente dediti al credito d'impianto per le medie e piccole industrie, mentre per qualche regione può esser preferibile la creazione, già in atto, di sezioni autonome di grandi istituti di credito: tuttavia si osserva che l'IMI già opera perifericamente attraverso le filiali della Banca d'Italia. Si osserva comunque che questo tipo di credito non richiede l'immediatezza di concessione che è propria del credito ordinario.

In ogni caso non è da auspicare nè un monopolio, nè un sovrachio decentramento, dato che l'esercizio di questo tipo di credito esige personale di prim'ordine per capacità e competenza.

Si può studiare la possibilità di un collegamento degli eventuali organismi periferici con l'IMI; è stato espresso dalle banche il voto di poter concretare una forma di collaborazione con l'IMI che possa riuscire utile alla clientela e agevolare con lo inserimento di altri organi periferici l'esercizio del credito mobiliare.

7. La costituzione di istituti di credito mobiliare può essere effettuata con conferimento del capitale iniziale da parte di aziende di credito o società finanziarie o industriali, ma il loro funzionamento deve basarsi su capitali da attingere — direttamente o attraverso l'intermediazione di aziende di credito — dal mercato.

8. Si è risposto al quesito precedente.

9. Gli istituti di credito ordinario possono, senza incidere sulla propria liquidità, sottoscrivere al capi tale di istituti mobiliari per una congrua quota de

proprio capitale. Non dovrebbero peraltro assorbire titoli di credito a media scadenza da essi emessi se non nei limiti consentiti da una profonda proporzione con le passività e dalla possibilità di pronto realizzo offerte in ogni momento dal mercato. Piuttosto essi potrebbero sviluppare la propria azione in questo campo, sia favorendo il collocamento di obbligazioni fra la propria clientela, sia effettuando finanziamenti transitori alle aziende in attesa del perfezionamento di operazioni a medio termine.

10. Lo studio del mercato può fornire elementi per determinare le caratteristiche dei titoli in armonia con le operazioni che essi servono a finanziare e con la natura e la funzione dell'istituto emittente.

Si richiama comunque quanto esposto al n. 2.

11. L'emissione da parte degli istituti di credito mobiliare di buoni con una scadenza congruamente determinata, e in forme tali da non rappresentare un pericolo per il regolare afflusso del risparmio alle aziende di credito, può essere sperimentato purchè coordinata per quanto riguarda i tassi con le condizioni praticate rispettivamente dallo Stato e dalle banche per la raccolta del risparmio nelle varie forme.

Sembra debba essere consentito a tali istituti il possesso di azioni e lo svolgimento delle relative operazioni per adeguarsi alle mutevoli situazioni di mercato naturalmente con le opportune cautele intese ad evitare un immobilizzo delle posizioni.

12. La ragione d'essere della eventuale creazione di

altri organismi di credito mobiliare sta proprio nell'integrare con altre forme creditizie l'azione svolta dagli istituti esistenti con garanzia reale: quindi la loro tecnica dovrebbe essere diversa. L'impostazione data alla Banca di credito finanziario ne è una riprova.

L'adozione di forme tecniche adeguate alle caratteristiche delle aziende minori può essere consentita a tali organismi dalla loro struttura locale, e dovrebbe comunque essere subordinata ad opportune cautele da parte dell'autorità di vigilanza.

13. L'attività degli istituti di credito mobiliare può informarsi a schemi più o meno rigidi a seconda che abbiano natura pubblicistica o privatistica. Vi è tuttavia una opportunità di ordine economico-tecnico, derivante dalla gradualità della ricostituzione, attraverso il reddito, dei capitali investiti, che consiglia di prestabilire adeguati piani di ammortamento, sia pure con possibilità di versamenti anticipati a titolo di rimborso.

14. Il capitale estero disposto ad esercitare in Italia il credito mobiliare dovrebbe essere agevolato in ogni modo possibile e compatibile con gli interessi nazionali. Le forme preferibili sarebbero la partecipazione di minoranza in istituti italiani e l'assorbimento da parte di mercati o gruppi esteri, di obbligazioni da essi emesse.

La necessaria intermediazione a questo fine può essere prestata da società finanziarie, istituti di credito mobiliare e aziende di credito, preferibilmente italiane che abbiano la fiducia dei gruppi stranieri.

## Dott. ALBERTO CAMPOLONGO

della Soc. An. Ansaldo - Genova

1. È facilmente prevedibile un fortissimo fabbisogno per il finanziamento della ripresa industriale. Quindi è opportuno che gli istituti di credito mobiliare si attrezzino per poter far fronte a questa domanda di credito. Non mi pare che esista il problema di favorire lo sviluppo della media e piccola industria come problema a sè. Se il credito mobiliare è aperto a parità di condizioni all'industria piccola come a quella grande, saranno le condizioni del mercato a stabilire in modo automatico in quale settore deve essere diretto il maggior contributo del credito mobiliare. Comunque il credito mobiliare, per la stessa natura del mercato, si rivolge principalmente alle aziende medie e grandi, e non alle piccole.

Piuttosto vi è da tener presente che il finanziamento della ricostruzione assorbirà un volume di mezzi tanto enorme che vi è da dubitare se l'IMI e gli altri due istituti mobiliari vi possano far fronte, sia come attrezzatura organizzativa, sia come possibilità di procurarsi i mezzi richiesti. L'intervento dello Stato è quindi ne-

cessario; ma con questo si esce dall'argomento del credito mobiliare, perchè questa è una questione che interessa la politica economica dello Stato.

2. La questione non è di tener conto della diversità di rischio per sviluppare o contrarre il finanziamento effettuato attraverso il credito mobiliare, ma nel lasciare libertà al mercato del credito, in modo che le condizioni alle quali il credito viene concesso si adeguino ai maggiori rischi. Non vi è contrapposizione fra credito mobiliare e collocamento di azioni e obbligazioni: le due forme di finanziamento rispondono ad esigenze diverse e possono essere attuate parallelamente.

3. Certamente, e dovrà essere favorita in modo da alleggerire gli istituti di credito mobiliare dal gravame dei finanziamenti diretti all'industria. Però il successo dell'emissione di obbligazioni dipende dalla situazione del mercato: attualmente e nel prossimo futuro non sembra per niente probabile che il mercato possa ac-

cogliere favorevolmente l'emissione di obbligazioni da parte di aziende industriali disestrate, anche nell'ipotesi in cui venga concessa la totale esenzione fiscale. La meta cui tendere dovrebbe essere quella di arrivare ad una situazione in cui gli istituti mobiliari divenissero superflui, e l'industria si finanziasse da sé sul mercato finanziario. Per cooperare a raggiungere questa meta, anziché ricorrere ai soliti provvedimenti fiscali e simili, la cui utilità è spesso notevolmente attenuata dalle complicazioni suscitate, converrà far tutto il possibile per assicurare la funzionalità del mercato finanziario. Si potrebbe tendere, come ad obiettivo intermedio, ad una situazione in cui gli istituti mobiliari, anziché concedere mutui alle imprese industriali, e finanziarsi emettendo obbligazioni in proprio, funzionassero come semplici intermediari nel collocamento sul mercato di obbligazioni emesse dalle imprese industriali, o eventualmente anche di azioni (in occasione di aumenti di capitale).

4. Non ho elementi completi, ma ritengo tuttavia che quest'opera, pur essendo compiuta con criteri sostanzialmente sani, pecchi per pesantezza burocratica, difetto di elasticità, insufficiente sollecitudine, eccessiva prevalenza di mutui ipotecari, gravosissimi per l'industria, ed eccessiva fiscalità.

Non ho elementi quanto alla distribuzione territoriale, né per la parte relativa all'acquisizione dei fondi.

5. Ritengo utile la creazione di qualche altro istituto mobiliare a raggio d'azione nazionale (come quello recentemente — febbraio 1946 — annunciato fra Comit, Credit e Banroma); non fosse altro che per togliere all'IMI il carattere di quasi-monopolista. Con l'occasione occorre non dimenticare che l'IRI da parte sua esercita già di fatto il finanziamento delle imprese proprie, non precisamente come erogazione di credito mobiliare, ma come finanziamento dei disavanzi di gestione, nelle note circostanze contingenti. In ogni caso, se venisse realizzata la pluralità degli istituti di credito mobiliare, mi sembra preferibile che essi operino in concorrenza reciproca, senza il cosiddetto coordinamento, spesso condannato a rimanere sulla carta.

6. Meglio attraverso filiali regionali dell'IMI (o di analoghi istituti mobiliari nazionali) che attraverso istituti regionali; ciò per la compensazione dei rischi e l'efficienza generale della gestione. Non mi pare opportuna la creazione di sezioni autonome e simili di grandi istituti di credito: ciò finirebbe presto o tardi per essere incompatibile col principio della separazione del credito ordinario dal credito mobiliare.

7. Non ho elementi.

8. Non ho elementi.

9. Per gli istituti di credito ordinario la partecipazione al credito mobiliare rimane sempre eccezione ad una regola. Tuttavia, entro certi limiti, che difficilmente si possono stabilire a priori, anche gli istituti di credito ordinario potrebbero sia acquistare titoli (obbligazioni) di istituti mobiliari aventi largo mercato, sia finanziare anticipazioni e riporti su tali titoli, sia curare, singolarmente o in consorzi, le nuove emissioni da parte di altri istituti mobiliari, sia infine, tenuto conto delle circostanze contingenti, spingersi anche, entro dati limiti, e con particolari cautele, anche allo sconto di effetti emessi da tali istituti.

10. Come già detto, ritengo che l'afflusso di disponibilità agli istituti di credito mobiliare non dipende tanto dalle caratteristiche dei titoli, quanto dalle possibilità del mercato.

11. Non mi pare che vi siano ragioni per non consigliare l'emissione di buoni a breve scadenza, oltre alle obbligazioni vere e proprie a lunga scadenza; salve, s'intende, le cautele del caso. Direi anche che si possa consentire il possesso di azioni (specialmente se di nuova emissione, come partecipazione agli aumenti di capitale), nel qual caso però questi istituti di credito mobiliare muterebbero la loro fisionomia, assumendo in parte quella di investment trusts.

12. Riterrei preferibile che essi potessero adottare anche altre forme più snelle, ma non so suggerire quali potrebbero essere, senza nuocere alla solidità sostanziale della gestione.

13. Riterrei preferibile che essi potessero adottare anche altre forme più elastiche di rientro (specialmente per le operazioni passive a media e breve scadenza), ma anche qui non so suggerire quali potrebbero essere.

14. Mi sembra che risponderebbe alla convenienza nazionale agevolare in ogni modo possibile questa partecipazione del capitale estero al credito mobiliare: sia attraverso l'emissione all'estero di obbligazioni degli istituti mobiliari, sia mediante il collocamento all'estero di azioni industriali detenute, qualora gli istituti di credito mobiliare assumessero parzialmente la figura di investment trusts. Mi pare che occorra non esagerare l'importanza sentimentale della partecipazione estera al capitale industriale nazionale, quando il corrispettivo è l'acceleramento della ripresa industriale. È certo però che il successo di questo ricorso al credito mobiliare estero dipende da circostanze di prospettive della ripresa industriale ecc. che sono al di fuori del campo del credito mobiliare.

## BANCO AMBROSIANO

Direzione centrale - Milano

1. Data la struttura demografica del nostro paese, in relazione alle risorse naturali, riteniamo che la evoluzione industriale, debba necessariamente affermarsi in maniera sempre più decisa ed intensa. Pertanto, in relazione a questa premessa, riteniamo opportuno che il credito di impianto sia sviluppato con il sorgere di istituti di credito a breve e a lungo termine anche a carattere regionale, onde favorire lo sviluppo delle medie e delle piccole industrie.

2. Riteniamo che il finanziamento effettuato attraverso il credito mobiliare, sia da sviluppare parallelamente alle altre forme di finanziamento. In genere si osserva che il collocamento fra il pubblico di azioni ed obbligazioni, riguarda più particolarmente aziende di importanza nota a larghi strati di risparmiatori, e poichè riteniamo che il credito a medio e a lungo termine, debba essere sviluppato anche nei confronti delle aziende medie e piccole, è ovvio la necessità di fare ricorso e di sviluppare il credito mobiliare in tal senso.

Circa il finanziamento delle imprese attraverso il collocamento di azioni, potrebbe essere utile rimuovere la nominatività per attrarre a questa forma di investimento, il risparmio monetario. Il problema però è di vastità maggiore e coinvolge anche tutta la politica dei debiti pubblici e quella salariale e sociale.

3. In linea generale è preferibile che il risparmiatore prenda diretto interesse nella azienda e ne condivida le alee e i lucri, in linea pratica però il ricorso al finanziamento sotto forma di obbligazione, può essere preferibile per le aziende specie quando effettuato per rinnovare impianti e migliorare attrezzature il cui migliore rendimento si presuma valga anche a fronteggiare il servizio degli interessi e dell'ammortamento. Tale forma di finanziamento, come è detto, è adottata dalle imprese maggiori. Certamente è fuori dubbio che gli attuali carichi fiscali sulle obbligazioni, (imposta R. M. cat. A., imposta cedolare, imposta negoziazione, imposta ordinaria sul patrimonio) costituiscono una potente remora sullo sviluppo di questa forma di finanziamento.

4. Riteniamo in linea generale, che l'opera dell'IMI sia insufficiente a fronteggiare i bisogni di credito a medio termine dell'industria nazionale, e che l'istituto manchi del necessario decentramento, atto a dargli elasticità, ponderatezza, tecnicità, sollecitudine nella concessione dei finanziamenti.

5. Riteniamo opportuno che sia favorita la costituzione di istituti di credito mobiliari a carattere privatistico, tanto a raggio di azione nazionale, quanto regionale.

Sotto il punto di vista della tecnicità dei finanziamenti sembrerebbe opportuna una suddivisione con criteri di specializzazione (e d'altronde i finanziamenti Iri-Ferro e Iri-Mare ne danno un po' lo spunto), sotto invece il punto di vista della ripartizione del rischio del credito, la specializzazione non è raccomandabile. Peraltro, fra queste due opposte ragioni, si potrebbe venire alla conclusione che il credito mobiliare, fornito da istituti di natura pubblica (IMI, Istituto di Credito per Imprese di Pubblica Utilità), potrebbe avere carattere specializzato; mentre il credito mobiliare concesso da istituti a carattere privatistico non dovrebbe essere specializzato.

6. Si ritiene che il credito di impianto a favore delle minori aziende industriali, debba avere luogo attraverso la creazione di istituti regionali a carattere privatistico per il credito mobiliare, dando ad essi autonomia di azione.

7-8. Istituti regionali ed interregionali di credito a medio e a lungo termine potrebbero essere costituiti con il concorso associato sia delle banche, sia del privato risparmio.

9. Riteniamo che gli istituti di credito a breve termine, senza venir meno al principio della loro sostanziale liquidità, potrebbero sottoscrivere al capitale di fondazione dei predetti istituti mobiliari ed assorbire i loro titoli di credito a media e a lunga scadenza, in una tenue proporzione dei loro depositi, o ad esempio in misura complessiva non superiore al capitale sociale, riserve escluse.

Quanto ai finanziamenti transitori, essi potrebbero essere possibili se a breve termine e con eventuali garanzie collaterali (titoli di Stato, obbligazioni).

10-11. Per consentire un maggior afflusso di disponibilità, gli istituti di credito mobiliari, potrebbero essere facoltizzati ad assumere depositi a lungo termine (da 3 a 10 anni a tassi ovviamente superiori a quelli dei depositi a scadenza più breve).

Non si ritiene di dare ai titoli di questi istituti, caratteristiche speciali. Il successo della loro emissione, sarà determinato dalla bontà della gestione degli istituti emittenti.

Si ritiene opportuno consentire a questi istituti il possesso di azioni e tutte le operazioni finanziarie relative, naturalmente entro limiti ben determinati.

12-13. Riteniamo che gli istituti di credito mobiliare debbano normalmente compiere operazioni di finanziamento con garanzia reale, senza tuttavia escludere anche altre forme (la forma cambiaria a lungo termine).

Dovrebbero anche interessarsi per la costituzione di sindacati di collocamento sia di azioni che di obbligazioni.

14. Il capitale estero potrebbe esercitare il credito

## Prof. NICCOLÒ INTRONA

*Direttore generale della Banca d'Italia - Roma*

1. In via preliminare occorrerebbe conoscere se e quali clausole relative all'attività industriale del Paese contratterà lo stipulando trattato di pace.

Comunque, ammesso che detta attività si orienti verso imprese di medie e piccole dimensioni, sarebbe quanto mai desiderabile che le imprese stesse sorgessero per effetto dell'iniziativa privata e provvedessero almeno in misura prevalente, con mezzi propri alle spese di impianto.

2. Non si ritiene possibile una risposta rigorosa, in quanto la preferenza da darsi piuttosto ad una che ad altre forme di finanziamento suindicate deve essere posta in relazione alla destinazione del finanziamento stesso, alla situazione dell'azienda interessata, alle condizioni del mercato finanziario, ecc.

Tendenzialmente, si preferirebbe la forma del collocamento tra il pubblico di titoli mobiliari; tale genere di finanziamento potrebbe ricevere uno speciale impulso, per quanto ha tratto particolarmente alle azioni, da idonei provvedimenti fiscali e generali, quali ad es. l'abrogazione delle norme concernenti la nominatività dei titoli ed il limite dei dividendi; la facilità di ammissione alle quotazioni di borsa, ecc.

3. L'emissione di obbligazioni costituisce indubbiamente, in linea generale, una buona forma di finanziamento per le imprese maggiori, le quali, attesa la loro notorietà, possono più facilmente trovare un mercato favorevole.

In materia di provvedimenti fiscali intesi a diffondere tale forma di finanziamento si dovrebbe prospettare la possibilità (di difficile attuazione data la situazione dell'Erario) dell'attenuazione dell'imposta cedolare.

Un sistema che potrebbe invogliare il pubblico sarebbe quello di assicurare ai portatori di obbligazioni, oltre l'interesse fisso, una partecipazione agli utili dell'impresa.

4. In base agli elementi cognitivi, si reputa che l'IMI abbia fornito nel complesso una buona prova in tutti i campi suaccennati, superando soddisfacentemente anche il difficile periodo della guerra.

5. Specialmente nell'attuale momento, non si reputa opportuno di procedere alla costituzione di altri istituti a raggio d'azione nazionale.

mobiliare intervenendo con partecipazioni di minoranza, tanto alla sottoscrizione del capitale degli istituti di credito mobiliare, quanto all'acquisto di azioni e di obbligazioni.

Una specializzazione di compiti tra IMI ed Istituto di credito per imprese di pubblica utilità di fatto già esiste, poichè quest'ultimo si è dedicato al finanziamento delle imprese elettriche e telefoniche.

Dati gli importanti riflessi che il credito mobiliare determina sul mercato finanziario, si ritiene utile un coordinamento tra gli istituti esercenti il credito stesso.

6. Non si vede la necessità dell'istituzione di filiali regionali od interregionali dell'IMI, dato che esso si vale ordinariamente, con risultati soddisfacenti e con grande utilità economica, dell'organizzazione periferica della Banca d'Italia.

Del pari non si vede l'opportunità di procedere sistematicamente alla creazione di istituti regionali per il credito di impianto alle medie e piccole aziende, ritenendosi preferibile, se mai, incoraggiare le iniziative private. Nè è da temere che queste ultime abbiano a difettare. I due Banchi meridionali e le tre banche di interesse nazionale hanno già attuato o stanno attuando sezioni od enti per il credito mobiliare. Sarebbe desiderabile che detti organismi si mettessero d'accordo tra loro e con l'IMI al fine di coordinare e delimitare la rispettiva azione sia nel campo territoriale che in quello delle aziende da finanziare.

7. Si omette la risposta, in relazione a quanto detto al punto 6.

8. Per le ragioni già dette, si omette la risposta.

9. In linea di principio non si vede favorevolmente che gli istituti di credito che raccolgono depositi sottoscrivano al capitale di fondazione di istituti mobiliari.

A ragion veduta, l'organo di vigilanza potrà, caso per caso, concedere in materia particolari autorizzazioni specie nei riguardi degli istituti di credito di diritto pubblico e delle banche di interesse nazionale.

Non sarebbe consigliabile che le aziende di credito ordinario assorbissero titoli di credito a media e a lunga scadenza emessi da istituti mobiliari e concedessero finanziamenti transitori.

10. Come accennato precedentemente, a proposito di quesito analogo, si pensa che, per assicurare la maggiore diffusione ai titoli degli istituti di credito mobiliare, si dovrebbe ammetterli alle quotazioni di borsa, concedere loro una partecipazione agli utili dell'istituto e, possibilmente, addolcire l'imposta cedolare.

11. In linea di principio non si ha nulla da obiettare in ordine all'emissione dei buoni speciali di cui al quesito.

Occorrerà, per altro, provvedere a che i tassi di interesse afferenti i titoli in parola non siano tali da originare una apprezzabile forma di concorrenza, tenuto anche conto della scadenza, ai buoni fruttiferi emessi dalle banche ed ai buoni del tesoro ordinari.

Del pari non si hanno rilievi da muovere circa il possesso di azioni ed il compimento di operazioni finanziarie sulle stesse da parte degli istituti di credito mobiliare, ritenendosi che la materia possa rientrare nel campo della loro competenza.

12. Non si ritiene possibile fissare rigidi criteri in merito, anche per lasciare agli istituti di credito mobiliare la necessaria elasticità che consenta loro di adeguarsi alla congiuntura ed alle specifiche esigenze di determinati settori produttivi.

13. La preconstituzione di piani di ammortamento è indubbiamente il mezzo preferibile: per altro, non si ritiene che essa debba costituire un principio inderogabile.

14. Le forme potrebbero essere tutte quelle suggerite dalla tecnica bancaria e finanziaria. Tra le tante si reputano preferibili le seguenti:

- partecipazione al capitale di istituti di credito mobiliare o di potenti società finanziarie;
- finanziamenti a lungo termine agli istituti e società predetti;
- sottoscrizione di obbligazioni emesse da istituti di credito mobiliare, società finanziarie ed industrie interessate;
- finanziamenti diretti alle industrie interessate e partecipazioni azionarie nelle stesse.

## Dott. ARNALDO GIANNINI

*Direttore centrale amministrativo della Soc. An. Ansaldo - Genova*

1. Si può facilmente prevedere una fortissima richiesta di mezzi finanziari per la ripresa industriale. È quindi necessario che gli istituti di credito mobiliare si attrezzino per fronteggiare questa domanda di credito. Non mi pare che sia il caso di impostare problemi per favorire lo sviluppo delle medie e delle piccole industrie. Il credito mobiliare deve essere aperto a parità di condizioni tanto alle industrie grandi come a quelle piccole e dovrebbero essere le condizioni del mercato a stabilire verso quali settori debba essere diretto il maggior apporto al credito mobiliare. Ad ogni buon conto, è chiaro che il credito mobiliare, per la stessa natura del nostro mercato, si rivolge oggi principalmente alle aziende grandi e medie piuttosto che alle piccole.

Vi è inoltre da tenere presente che il finanziamento della ricostruzione assorbirà un volume di mezzi tanto enorme che vi è da dubitare se l'IMI e gli altri due istituti immobiliari vi possano far fronte sia come attrezzatura organizzativa sia come possibilità di procurarsi i mezzi richiesti. Inoltre nel momento particolare che le industrie stanno attraversando con la eccedenza di personale rispetto al fabbisogno e con la stasi di tutti i mercati, si delinea indispensabile l'intervento dello Stato nel finanziamento dell'industria: si tratta però evidentemente di questione che esorbita dall'argomento del credito mobiliare.

2. Tra credito mobiliare e collocamento tra il pubblico di azioni e obbligazioni non vi è contrapposizione: le due forme di finanziamento rispondono a esigenze diverse e possono essere attuate parallelamente. Tutto sta nel lasciare libertà al mercato del credito in modo che le condizioni alle quali il credito viene concesso si adeguino ai differenti rischi.

3. La emissione diretta di obbligazioni può senz'altro costituire una buona forma di finanziamento per le imprese maggiori. È chiaro però che il successo della emissione di obbligazioni dipende dalla situazione del mercato: attualmente e nel prossimo futuro non sembra per niente probabile che il mercato possa accogliere favorevolmente la emissione di obbligazioni da parte di aziende industriali dissestate, anche nella ipotesi in cui venga concessa la totale esenzione fiscale.

4. L'opera dell'IMI, pur essendo compiuta con criteri sostanzialmente sani, pecca per pesantezza burocratica, difetti di elasticità, insufficiente sollecitudine, eccessiva prevalenza di mutui ipotecari, gravosissimi per le industrie, ed eccessiva fiscalità.

Non ho elementi per rispondere alle domande sulla distribuzione territoriale né per la parte relativa alla acquisizione dei fondi.

5. Sebbene, in un certo senso, l'IMI detenga in Italia il carattere di quasi monopolio, tuttavia nella particolare situazione del nostro mercato, non ritengo che sia il caso di creare nuovi istituti mobiliari a ragio di azione nazionale; del resto, specie in questi ultimi tempi, l'IRI ha dovuto da parte sua già esercitare il finanziamento delle proprie imprese non sotto la forma di credito mobiliare, ma come finanziamento dei disavanzi di gestione. In linea di massima ritengo che il finanziamento delle grandi aziende con ingenti immobilizzazioni possa venire compiutamente esercitato dagli attuali istituti, sempre ammesso che gli stessi acquistino una maggiore agilità e correntezza.

Se si dovesse arrivare alla costituzione di più istituti di credito mobiliare ritengo che gli stessi dovrebbe-

ro operare in concorrenza reciproca : non credo nel coordinamento dei vari istituti.

6. Attraverso filiali regionali dell'IMI o di analoghi istituti mobiliari nazionali o attraverso istituti regionali : ciò per la compensazione dei rischi e per l'efficienza generale della gestione. Non ritengo opportuna la creazione di sezioni autonome e simili di grandi istituti di credito : non si avrebbe più la separazione del credito ordinario dal credito mobiliare.

7. Non ho elementi.

8. Non ho elementi.

9. In linea di principio, gli istituti di credito ordinario dovrebbero essere esclusi dalla partecipazione al credito mobiliare, tuttavia in casi particolari (nel caso, ad esempio, si tratti di istituti mobiliari aventi largo mercato) anche gli istituti di credito ordinario potrebbero acquistare tali titoli od effettuare anticipazioni o riporti su tali titoli. Potrebbero inoltre curare la nuova emissione di titoli. Non mi pare facile concedere loro altre facoltà senza venire meno al principio della loro sostanziale liquidità.

10. Come già accennato, ritengo che l'afflusso di disponibilità agli istituti di credito mobiliare dipenda più che dalle caratteristiche dei titoli, dalle possibilità del mercato.

11. Non ritengo che vi siano particolari ragioni per

non consigliare la emissione di buoni speciali a 2, 3, 5, 8 anni da parte degli istituti di credito mobiliare.

Ugualmente, non mi pare che vi siano ragioni sostanziali per impedire a questi istituti il possesso di azioni, per questa operazione essi verrebbero, in un certo senso, ad assumere la fisionomia di investment trusts.

12. In linea di principio ritengo che le operazioni di credito mobiliare debbano essere compiute con garanzia reale : tuttavia, specialmente nel caso di grandi aziende (più che nel caso di quelle modeste) di provata serietà e di larga introduzione sul mercato, penso che si possano adottare forme di credito a medio termine, che meglio si adeguino alle esigenze delle industrie e che risultino meno costose.

13. In linea di massima, ritengo che tali operazioni debbano essere compiute con precostituiti piani di ammortamento : tuttavia, sempre nel caso di grandi aziende di provata serietà ed affermazione sul mercato, ritengo che potrebbero essere adottate forme più elastiche di rientro.

14. Ritengo che la partecipazione del capitale estero al credito mobiliare, risponda alla convenienza nazionale. Tale partecipazione potrebbe essere attuata attraverso la emissione all'estero di obbligazioni degli istituti mobiliari o mediante il collocamento all'estero di azioni industriali detenute da tali istituti. Il successo di tale ricorso al capitale estero dipende però da circostanze di prospettive della ripresa industriale ecc. che sono al di fuori del campo del credito mobiliare.

## Dott. ALBERTO CUCCHIARELLI

*Direttore generale del Consorzio di credito per le opere pubbliche - Roma*

1. Si ritiene probabile, nel campo della economia industriale, un deciso orientamento verso lo sviluppo della media e piccola industria. L'avvenire della grande industria — la quale, specie per quanto riguarda quella pesante, è in buona parte controllata dallo Stato a mezzo dell'IRI — è connesso con fattori di carattere internazionale, che dovranno influire in modo determinante sulle direttive generali che potranno o dovranno seguirsi nei riguardi di essa. È verso le medie e piccole industrie che potranno, pertanto, liberamente affluire le forze economiche del paese : in linea generale si ritiene che dovrebbe essere agevolato il credito a tali aziende.

2. Al finanziamento delle aziende industriali dovrebbero partecipare in giusta proporzione il capitale azionario e le varie forme di credito, facendo ricorso al primo nella misura massima possibile e, in linea generale, con precedenza rispetto alle seconde, particolar-

mente nella fase attuale in cui le perdite da sanare e le posizioni pesanti da liquidare rappresentano un compito che solo l'afflusso di nuove partecipazioni permetterebbe alle aziende di risolvere con sano criterio. L'auto-finanziamento delle imprese attraverso il collocamento di azioni potrebbe indubbiamente essere agevolato dall'abolizione della nominatività e da una più lungimirante politica fiscale, che sappia rinunciare ai dubbi vantaggi di una tassazione immediata del capitale in cambio di quelli assai più cospicui che possono produrre, anche nel campo tributario, il risanamento e la produttività delle aziende.

3. Il finanziamento attraverso la emissione diretta di obbligazioni dovrebbe essere contenuto in limiti il più possibile ristretti e non va incoraggiato perchè — potendosi lo stesso scopo raggiungere attraverso il credito mobiliare — conviene lasciare agli istituti che esercitano quest'ultimo di attingere al risparmio me-

dante titoli obbligazionari, che abbiano un mercato ed una diffusione nazionale. La emissione diretta di obbligazioni non è praticamente possibile da parte dei grandi e ben noti complessi industriali, anche per i quali, però, essa non riuscirebbe più vantaggiosa del finanziamento ottenibile attraverso gli istituti esercenti il credito mobiliare.

5. Si ritiene che l'IMI — ampliando ed intensificando la sua attività nella sfera che gli è propria, e cioè nel campo del credito a medio termine, quale deve essere essenzialmente il credito mobiliare — possa in genere soddisfare le esigenze creditizie specialmente dei grandi complessi industriali.

L'Istituto di Credito per le Imprese di pubblica utilità ha, in base alla sua legge costitutiva, un settore d'attività ben definito: quello che riguarda il finanziamento a lunga scadenza delle aziende elettriche e telefoniche. L'IMI, costituito per provvedere ai finanziamenti a medio termine, ha ottenuto successivamente la facoltà di effettuare anche finanziamenti a lungo termine, con garanzie reali. In tal modo i due istituti hanno avuto una comune sfera d'azione, pur conservando l'IMI gli speciali privilegi fiscali attribuitigli per l'esercizio del credito a medio termine. Sembra quindi non solo utile, ma necessario stabilire un coordinamento dell'attività tra i suddetti due Istituti e quegli altri che potranno essere costituiti, lasciando a ciascuno la sfera d'azione che gli è propria.

Trattandosi di enti di credito di diritto pubblico, una concorrenza tra essi non è opportuna e non potrebbe portare ad alcun utile risultato.

6. Non sembra che la creazione di filiali regionali o interregionali dell'IMI possa essere utile a favorire l'allargamento del credito a favore delle medie e piccole aziende industriali, se l'attività dell'IMI continuerà ad essere rivolta quasi esclusivamente alla concessione di finanziamenti a lungo termine assistiti da garanzie reali.

Qualora non si ritenesse utile riportare il suddetto istituto a svolgere esclusivamente quella attività per la quale esso venne costituito, si renderebbe necessario studiare la possibilità di creare nuovi enti regionali i quali potrebbero anche essere espressioni di grandi istituti di credito ordinario.

7. Gli istituti regionali di credito a medio termine potrebbe assumere la forma di Consorzi.

8. (Veggansi n. 7).

9. Non sembra, in via di massima, che la liquidità degli istituti di credito che raccolgono depositi possa essere compromessa dalla partecipazione al capitale di fondazione di nuovi enti regionali di credito, dato che tale partecipazione sarebbe, generalmente, di mo-

desta entità, dovendo il capitale servire solo quale fondo di garanzia.

Per quanto poi concerne l'assorbimento, da parte dei suddetti istituti, di titoli di credito a media e lunga scadenza emessi dai costituenti enti regionali ovvero la concessione agli stessi di finanziamenti transitori, occorre evitare che da tali forme di investimenti derivino immobilizzi per le banche di credito ordinarie.

È necessario quindi che gli enti regionali attingano dal risparmio i fondi loro occorrenti, mediante collocamento sul mercato di titoli di credito.

10. È evidente che un maggiore afflusso di disponibilità verso gli istituti di credito mobiliari si otterrà solo aumentando la diffusione nel risparmio e la negoziabilità dei titoli emessi dagli istituti stessi.

Sarebbe utile studiare la possibilità di saggiare il mercato con titoli che, oltre ad assicurare ai portatori un interesse annuo fisso garantito, riservino ad essi il diritto di partecipare allo sviluppo delle aziende al cui finanziamento i titoli si riferiscono (partecipazione ai dividendi ed attribuzioni di diritti di opzione in caso di emissione di nuove azioni).

11. Solo in casi particolari può riuscire consigliabile l'emissione di buoni a breve termine (2-3-5 anni). Le spese di stampa e di allestimento dei titoli, l'onere per provvigioni o per scarto di collocamento rendono non conveniente l'emissione di tali buoni, dato il loro breve periodo di ammortamento.

Non sembra che possa consentirsi agli istituti di credito mobiliare, il possesso di azioni e tutte le operazioni a questo relative. Gli istituti devono esercitare azioni di controllo sulle aziende finanziate, ma non partecipare nè assumere la responsabilità della loro gestione.

12. Per le operazioni di credito mobiliare si dovrebbe far ricorso a garanzie reali solo quando quelle mobiliari risultassero inadeguate. Specie nelle operazioni di finanziamento di modesta entità a favore di piccole aziende si dovrebbe seguire tale norma, che faciliterebbe e renderebbe più spedito il concretamento delle operazioni senza aggravarne il costo.

13. Le forme di rientro da adottare dipendono dalle possibilità dell'istituto finanziatore e sono connesse con le modalità di ammortamento dei titoli emessi come contropartita dei finanziamenti.

14. Nel 1926 l'Istituto di Credito per le Imprese di pubblica utilità emise sul mercato di New York proprie obbligazioni per dollari 20.000.000 in corrispondenza di mutui concessi ad un gruppo di importanti società elettriche italiane. Attraverso tale forma, tramite il detto istituto o altri enti similari, potrebbero essere studiati nuovi interventi del capitale estero nei finanziamenti di credito mobiliare.

## SEPARAZIONE DEL CREDITO ORDINARIO DA QUELLO MOBILIARE

Il questionario concernente «La separazione del credito ordinario da quello mobiliare» pone i seguenti quesiti:

1. Ritenete che le crisi bancarie ricorrenti in Italia nell'ultimo mezzo secolo siano state determinate prevalentemente dall'esercizio del credito di carattere mobiliare? Erano altrimenti evitabili?

2. Ritenete che, storicamente, l'esercizio del credito mobiliare, anziché migliorare i bilanci bancari, abbia cagionato (tenuto conto dei numerosi e costosi salvataggi) notevolissime perdite alle aziende bancarie? Quale l'entità? Chi ne ha fatto le spese?

3. Ritenete che i rischi delle crisi industriali siano divenuti, negli ultimi tempi, più rilevanti che nel passato più lontano?

4. Ritenete che le crisi bancarie di cui sopra siano state occasionate da mancanza di liquidità (anche in relazione all'attiva politica dell'Istituto di emissione) o dagli squilibri di carattere patrimoniale dovuti all'esercizio del credito mobiliare con relativa compartecipazione ai rischi industriali?

5. Ritenete che il grado di immobilizzo bancario sia più alto nel caso del finanziamento a medio e lungo termine a confronto degli impieghi diretti o indiretti in azioni, i quali possono essere più facilmente smobilizzati?

6. Ritenete che gli istituti di credito che raccolgono depositi possano assumere i rischi del processo produttivo

propri dell'imprenditore? Quali sono le forme di credito che consentono alle banche di rimanere più libere nella manovra di rientro senza subire in pieno le vicende negative delle aziende finanziate?

7. Ritenete che, prescindendo dal difficile esame della effettiva destinazione del credito nell'ambito aziendale, debba la banca preoccuparsi di conservare le caratteristiche formali e sostanziali di un credito revocabile a insindacabile suo giudizio? Basta, per la banca, regolarsi in modo che l'azienda finanziaria possa sostituire il finanziamento con altri senza esiziali scosse per l'azienda stessa?

8. Ritenete che, dal complesso delle risposte alle domande precedenti, i rischi dell'esercizio del credito mobiliare siano tali da sconsigliare alle banche che accolgono depositi questo tipo di credito e di investimenti, lasciando l'esercizio ad appositi istituti?

9. Nell'ipotesi opposta, si ammetterebbero tutte le forme di credito mobiliare o solo alcune? Quali? Con quali limitazioni di forma e di entità?

10. Nella prima ipotesi in quali forme potrebbero gli istituti di credito ordinario partecipare anche largamente al finanziamento di carattere mobiliare senza venir meno alla salvaguardia della loro liquidità e senza assumersi direttamente i rischi industriali (acquisto di titoli di istituti mobiliari aventi largo mercato, ecc.)?

## RISPOSTA

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Associazione Bancaria Italiana - Roma.

Dott. Francesco Coppola D'Anna

Condirettore Associazione fra le società italiane per azioni. - Roma.

Dott. Carlo Martens

Direttore della Banca d'Italia - Venezia.

Banca d'Italia

Direzione di Varese.

Prof. Niccolò Introna

Direttore generale Banca d'Italia - Roma.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. Sembra difficile ricondurre le crisi bancarie dell'ultimo mezzo secolo all'effetto prevalente di una unica causa, date le variazioni intervenute nel frattempo nel sistema bancario e data la diversità dei fattori che influirono sulle crisi dei maggiori istituti e su quelle

dei minori. Comunque gli immobilizzi derivanti dall'esercizio del credito mobiliare furono indubbiamente un importante fattore di crisi.

In qualche caso le conseguenze delle crisi sarebbero state assai meno gravi se il credito mobiliare fosse stato

esercitato da istituti diversi dalle Banche di credito ordinario, giacchè tali istituti, non essendo esposti a repentine domande di rimborso di depositi, avrebbero potuto non preoccuparsi di transitorie diminuzioni di valore dei propri investimenti e attendere senza alcuna perdita il compimento del ciclo economico.

2. Per rispondere al quesito si richiederebbe una indagine apposita. Le perdite assumono poi una entità ben diversa a seconda che si giudichino con riferimento ad una o ad altra epoca: così i pacchetti azionari rilevati alle grandi banche nel 1932 hanno conseguito negli anni successivi forti rivalutazioni. Gli immobilizzi hanno avuto ripercussioni principalmente o per il depositante o per il contribuente: in ogni caso per l'azionista.

3. È da credere che i rischi delle crisi industriali siano avvenuti negli ultimi tempi più rilevanti che nel passato più lontano a motivo:

- 1) della crescente evoluzione della tecnica produttiva;
- 2) delle maggiori dimensioni assunte dalle imprese;
- 3) della parte crescente che la produzione industriale ha assunto nella condotta della guerra.

4. Alcune delle crisi bancarie italiane sono state occasionate dalle ripercussioni dei rischi industriali assunti dalle banche: tuttavia sembrano prevalenti nel complesso i casi di temporanea mancanza di liquidità.

5. In via di massima l'immobilizzo bancario può presumersi maggiore nel caso di finanziamento a medio e lungo termine che nel caso di investimento in azioni, ma alla domanda non può darsi risposta tassativa.

Infatti se i finanziamenti sono frazionati per importo e ben ripartiti per scadenza possono dare tranquillità come impiego di fondi raccolti con passività non a vista; per contro la facilità di smobilizzo delle azioni può

venir meno in determinate situazioni di mercato, che ogni vendita può rendere sempre più pesanti.

6. Le banche di credito ordinario non devono assumere i rischi dell'imprenditore. I crediti da esse concessi devono limitarsi a fornire alle imprese il capitale circolante.

7. In via generale dovrebbe darsi al quesito risposta affermativa; tuttavia la caratteristica giuridica di credito revocabile in ogni momento non ha importanza se ad essa non corrisponde anche la possibilità economica del rientro. Che poi l'azienda finanziata possa sostituire un creditore ad un altro, può servire a soddisfare la prima banca finanziatrice, ma non risolve il problema rispetto al sistema creditizio nel suo complesso, nei cui confronti l'immobilizzo permane.

8. Come si è già detto, si è d'avviso che l'esercizio del credito mobiliare debba essere riservato ad istituti diversi dalle banche di credito ordinario, in quanto l'esperienza fatta con l'applicazione della legge bancaria è favorevole al principio della separazione.

Tecnicamente non vi sarebbero difficoltà a consentire alle banche di investire in operazioni di credito mobiliare una limitata percentuale (ad es. 10%) dei loro depositi, ma ciò avvierebbe la loro attività in una direzione che è meglio evitare.

9. Vedi risposte precedenti.

10. Gli istituti di credito ordinario possono assumere partecipazioni al capitale di istituti di credito mobiliare, ma non sembra che possano intervenire largamente nei finanziamenti senza compromettere la propria liquidità. Essi possono piuttosto collaborare per il collocamento sul mercato, e in particolare, fra la propria clientela, dei titoli emessi da tali istituti; direttamente ne possono assorbire a condizione che si tratti di titoli di largo mercato e sui quali la Banca d'Italia conceda anticipazioni.

## DOTT. FRANCESCO COPPOLA D'ANNA

*Condirettore Associazione fra le società italiane per azioni — Roma*

1. L'esercizio del credito mobiliare da parte delle banche ordinarie ha influito indubbiamente nel determinare le crisi bancarie in Italia. Sarebbe tuttavia eccessivo sostenere che ne abbia costituito la causa prevalente. Le crisi bancarie sono state il riflesso delle crisi economiche, alle cui ripercussioni le banche che esercitavano più largamente il credito mobiliare hanno potuto opporre ovviamente minor resistenza.

2. Per rispondere a questa domanda occorrerebbe effettuare una apposita indagine, certamente lunga e

laboriosa. I risultati di siffatta indagine potrebbero anche portare a conclusioni diverse da quelle che molti si aspetterebbero. L'esercizio del credito mobiliare ha molto giovato per lunghi decenni alle banche che lo esercitavano. E se esse avessero potuto mantenere in portafoglio fino alla ripresa i titoli che possedevano al momento della crisi, avrebbero forse finito col pareggiare in gran parte le perdite che hanno subito.

Tutto questo non toglie, a nostro avviso, che alle banche ordinarie debba continuare ad essere inibito l'esercizio del credito mobiliare.

3. Probabilmente sì.

4. Gli squilibri di carattere patrimoniale dovuti all'esercizio del credito mobiliare avrebbero potuto essere sanati a lungo andare; ma la loro esposizione in bilancio o, comunque, la conoscenza di essi da parte del pubblico, avrebbe, in ogni caso, creato il panico fra i depositanti e determinato la corsa ai ritiri, alla quale nessuna banca è in grado di resistere.

5. L'esperienza non sembra suffragare una risposta affermativa. In momenti di crisi, è difficile ottenere il pagamento di crediti immobilizzati, ma è almeno altrettanto difficile smobilizzare, senza andare incontro a perdite enormi, dei possessi azionari.

6. Come abbiamo già detto, riteniamo che le banche di deposito non debbano assumere cointeressenze, nè aperte nè larvate, nelle aziende produttive. Esse debbono limitarsi ad esercitare il credito a breve o spingersi al massimo, con tutte le possibili cautele, alla concessione di crediti a medio termine di cui sia assicurato il regolare smobilizzo entro un termine non superiore ad uno o due anni.

7. Troviamo illusoria la clausola della revocabilità del credito ad insindacabile giudizio della banca, se non sussiste la effettiva possibilità di pagamento da parte delle aziende finanziate.

8. Già risposto al n. 2 ed al n. 6.

9. Già risposto al n. 6.

10. Le banche possono agevolare largamente il finanziamento di carattere mobiliare svolgendo opera per il collocamento delle azioni e delle obbligazioni, senza tuttavia assumere partecipazioni dirette, nè acquistare in proprio obbligazioni a lunga scadenza. C'è chi pensa che esse possano anche partecipare alla costituzione del capitale di aziende di credito mobiliare come è stato fatto di recente in Inghilterra e più recentemente ancora in Italia. Ma ogni giudizio al riguardo sarebbe evidentemente prematuro. E, comunque, tutto sta a vedere entro quali limiti le partecipazioni saranno mantenute e se ad esse non faranno seguito altre forme d'immobilizzo aperto o larvato.

## Dott. CARLO MARTENS

*Direttore Banca d'Italia — Venezia*

1. Indubbiamente le cause delle crisi bancarie verificatesi dopo alcuni anni dalla cessazione della guerra 1915-18 e precisamente nel 1921 e nel 1929 — non si ha ricordo di crisi precedenti di un certo rilievo, all'infuori di qualche frammentaria notizia relativa a quella verificatesi negli ultimi anni del XIX secolo — furono dovute, in specie per quanto concerne la prima di dette crisi, al credito di carattere mobiliare che le maggiori banche svilupparono durante la guerra per esigenze di carattere bellico e continuarono a sviluppare nel dopoguerra.

Si ritiene che se si fosse pensato tempestivamente alla creazione di un istituto che potesse smobilizzare le principali operazioni di credito mobiliare compiute dagli istituti di credito ordinari, attingendo i mezzi occorrenti attraverso la costituzione di un capitale adeguato da parte degli istituti interessati e, principalmente, con la diretta partecipazione del risparmio attraverso la emissione di più serie di obbligazioni di diversa durata, le crisi sopra cennate avrebbero potuto forse essere evitate.

È innegabile, infatti, che benefici risultati si ebbero più che altro, dopo l'efficace attività svolta dalla Sezione autonoma del consorzio per sovvenzioni su valori industriali, dalla creazione dell'Istituto Mobiliare Italiano, prima e da quella dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale, poi.

2. È indubbio che l'esercizio del credito mobiliare, dal quale le aziende di credito si pensa si ripromettessero larghi profitti, ha invece cagionato, nella generalità dei casi, perdite assai rilevanti, sulla cui entità non si è peraltro in grado di riferire con precisione. Se le aziende hanno potuto superare le crisi subendo perdite sanabili, l'onere è ricaduto, come è ovvio, sul capitale; se invece le crisi furono superate mercè diretti od indiretti contributi governativi, chi ne ha fatto le spese è logicamente l'Erario e di conseguenza il contribuente; infine, se le aziende sono cadute in dissesto, sacrificato è rimasto il capitale e il risparmiatore. Naturalmente nei casi in cui, per effetto di dissesti, l'Istituto di Emissione è venuto a subire delle perdite in dipendenza della parziale inesigibilità di suoi crediti, l'onere si è pure ripercosso sull'erario che ha visto diminuire l'entità di quella parte dei profitti che l'Istituto di Emissione ha l'obbligo di corrispondergli.

3. È da ritenersi che i rischi delle crisi industriali siano negli ultimi tempi divenuti più forti di quelli che potevano corrersi nei primi anni del secolo, e ciò per effetto dello sviluppo industriale nazionale e mondiale che più facilmente può determinare, con una maggiore concorrenza, squilibri tra costi e ricavi in un mercato non turbato da eventi di carattere eccezionale.

4. Si ritiene che la causa principale delle crisi bancarie siano stati proprio gli squilibri di carattere patrimoniale dovuti all'esercizio del credito mobiliare e la conseguente larga compartecipazione delle banche ai rischi industriali.

La mancanza di liquidità, primo sintomo della crisi, si verificava in dipendenza delle difficoltà o addirittura della impossibilità di ottenere il risconto dell'Istituto di Emissione della carta che proveniva appunto dall'esercizio del credito mobiliare e da identiche difficoltà o impossibilità di smobilizzare le partecipazioni industriali.

5. Premesso che l'impiego diretto od indiretto in azioni ammesse alle quotazioni di borsa di società favorevolmente note, può essere definito un impiego aleatorio ma non un immobilizzo poichè riesce assai agevole sia alienare tali azioni che compiere con esse operazioni di riporto, si è d'avviso che il grado di immobilizzo bancario nell'impiego in azioni di società minori sia più alto che nel caso di finanziamenti a medio e a lungo termine.

6. È da ritenersi che gli istituti di credito che raccolgono depositi *non possano* o, meglio, *non debbano* esercitare il credito mobiliare.

Le forme di credito che consentono ordinariamente alle banche di rimanere più libere nella manovra di rientro senza subire in pieno le vicende negative delle aziende finanziate sono quelle che, di regola, vengono

adottate dagli istituti di credito ordinario (credito a breve termine, operazioni di riporto, anticipazioni su titoli, operazioni su merci, ecc.).

7. La banca deve preoccuparsi di conservare le caratteristiche formali e sostanziali dei crediti revocabili a insindacabile suo giudizio, quando la revoca sia logicamente possibile in relazione agli scopi per i quali sono stati concessi i crediti stessi.

Se la banca che intende revocare un credito, lo fa per effetto di una sua particolare difficile situazione, o per particolari suoi punti di vista che potrebbero non essere condivisi da altro ente finanziatore, ha il dovere di preoccuparsi, in sede di revoca, di assicurare il finanziamento da parte di altra azienda sovvenitrice se invece la revoca dovesse essere consigliata da un accertato cattivo andamento dell'azienda beneficiata, si è del parere che incomba l'obbligo alla banca che l'ha sovvenuta di seguitare a sorreggerla onde evitarne il dissesto poichè si ritiene immorale in tali casi che il rischio venga accollato ad altro istituto.

8. Sì.

10. Gli istituti di credito ordinario potrebbero partecipare anche largamente ai finanziamenti di carattere mobiliare con l'assorbimento, in rapporto alle rispettive potenzialità, di titoli obbligazionari emessi dagli istituti ai quali è demandato l'esercizio del credito mobiliare.

## BANCA D'ITALIA — Varese

, Direttore

1. Uno sguardo d'insieme all'attività bancaria nell'ultimo cinquantennio induce a rispondere affermativamente alla prima domanda.

In seguito alla liquidazione delle due prime banche di credito mobiliare, la Società Generale di Credito Mobiliare Italiano e la Banca Generale, per circa un trentennio in Italia non sorse alcuno istituto specializzato per il credito mobiliare, cosicchè le banche commerciali, in aggiunta alle operazioni di credito ordinario, furono portate ad esplicare la loro attività nel campo del credito mobiliare. Tale intervento, che coincide con una fase di notevole e rapida ascesa economica del nostro paese, divenne molto più intenso durante il periodo della guerra 1915-1918 e nell'immediato dopoguerra, tanto che all'inizio del movimento di depressione, le banche commerciali si trovarono fortemente impegnate in finanziamenti industriali, proprio in un momento di grave crisi economica, che avrebbe invece richiesto la massima liquidità della loro situazione.

È noto, infatti, che la Banca italiana di sconto cad-

de, verso la fine del 1921, per la posizione eccezionalmente pesante in cui era venuta a trovarsi appunto a causa delle operazioni di credito mobiliare e industriali, ed un disagio simile venne avvertito da tutte le altre grandi banche ordinarie, le quali risentirono degli immobilizzi per molti anni, fintantochè non riuscirono, grazie alla creazione di appositi istituti parastatali, a liberarsi dei residui impieghi di carattere mobiliare, mentre avevano già mutato indirizzo, tendendo a dedicare la loro attività soltanto al lavoro commerciale.

Poteva essere evitata tale crisi bancaria? Forse sì, se fossero stati precostituiti per tempo istituti specializzati nel credito mobiliare, come quelli che furono creati successivamente al verificarsi della crisi e che evitarono il crollo delle più importanti banche. In tale ipotesi i più notevoli finanziamenti a medio e lungo termine alle maggiori industrie sarebbero stati, con ogni probabilità, effettuati dagli istituti specializzati e le grandi banche ordinarie avrebbero svolto in più ristretti limiti la loro azione nel settore del credito

mobiliare, con vantaggio proprio e delle aziende finanziate.

2. L'esercizio del credito mobiliare, che pure in tempi di ascesa e sviluppo dell'industria aveva apportato maggiori utili alle banche commerciali, essendo senza dubbio più redditizio delle operazioni a breve durata, in definitiva, con l'avvento della crisi del 1921, cagionò notevolissime perdite alle banche stesse.

Le perdite derivanti dalla detta crisi furono molto forti e, in alcuni casi, vennero sostenute dai depositanti (come nel crollo della banca italiana di Sconto), in altri dall'Istituto di emissione e in altri ancora dalle banche stesse (ad esempio nel 1934 il rilievo da parte dell'IRI dei titoli industriali ancora in possesso della Comit, del Credit e del Banco di Roma, nonché dei crediti dalle stesse vantati verso società industriali, fu operato con una notevole svalutazione dei titoli e crediti medesimi, svalutazione cui i tre istituti soppe- rirono mediante riduzione delle proprie riserve straordinarie. Ma chi ne fece le spese maggiori fu soprattutto lo Stato, il quale, col contributo naturalmente di tutti i cittadini, dovette intervenire per compiere i desiderati atti di salvataggio. Basta ricordare che soltanto all'IRI lo Stato concesse una sovvenzione di 85 milioni annui per la durata di 20 anni a partire dal 1933 (in totale 1.700 milioni).

3. Si ritiene che i rischi delle crisi industriali non siano divenuti più rilevanti che nel passato.

Devesi però considerare che, dopo una guerra tanto disastrosa, come quella in cui ci ha condotto la dittatura fascista, è inevitabile un periodo non breve di depressione economica che porterà probabilmente all'eliminazione di quei complessi industriali che non hanno potenzialità di ripresa. I finanziamenti alle industrie richiedono ora particolare oculatezza da parte degli istituti sovventori, i quali non solo devono tener conto della situazione patrimoniale dell'azienda richiedente, ma devono anche soffermare la loro attenzione sui programmi di lavorazione e di trasformazione delle aziende stesse ed accertare che i dirigenti abbiano la capacità d'indirizzare la nuova produzione su un piano di perfezionamenti tecnici e di economia tali da garantire il collocamento dei prodotti in regime di libera concorrenza.

4. Si ritiene che le crisi bancarie di cui sopra siano state occasionate da mancanza di liquidità, dovuta appunto agli squilibri di carattere patrimoniale conseguenti all'esercizio del credito mobiliare. Se, infatti non si fossero verificati siffatti squilibri, le banche non si sarebbero trovate ad avere uno scarso grado di liquidità e non avrebbero accusato alcuna crisi.

In proposito l'esperienza delle precedenti crisi può essere preziosa. Chi non ricorda la caduta clamorosa di istituti bancari trascinati al fallimento in conseguenza di forti partecipazioni industriali e di esagerati finanziamenti concessi a grande industrie, che pure avevano attraversato precedentemente periodi di pro-

sperità? Sembra certo che se invece di eccedere nella concessione di crediti a lunga scadenza, che incoraggiavano le frenesie espansionistiche di certi gruppi industriali, le banche avessero seguito sani criteri nell'erogazione dei crediti e nell'assunzione di partecipazioni, non trascurando il rapporto tra impieghi e scadenza dei fondi raccolti, molte crisi dolorose si sarebbero evitate.

5. Si ritiene che a siffatta domanda non possa essere data una risposta precisa, giacché a seconda del caso specifico che si presenta il grado di immobilizzo bancario potrà essere più alto nel finanziamento o nell'investimento in azioni.

Ad esempio, se trattasi di un'industria in formazione, il grado di immobilizzo nel caso del finanziamento a medio e lungo termine sarà uguale, se non minore, a quello dell'investimento diretto o indiretto in azioni, il collocamento delle quali sul mercato sarà almeno tanto difficile quanto lo smobilizzo del credito; e dare dette azioni a riporto non sarà più facile che scontare gli effetti provenienti dall'operazione di finanziamento.

Per le industrie in fase di trasformazione o sviluppo, o comunque abbisognevole di aumentare il proprio capitale fisso, bisognerà invece distinguere il caso di un'azienda già conosciuta favorevolmente sul mercato dall'altro di un'industria che lascia dei dubbi sulla sua solidità, ovvero che non sia nota. Nel primo caso si può affermare, senza esitazione, che il grado di immobilizzo sarà minore negli investimenti in azioni, mentre nel secondo potrebbe essere maggiore, e così via.

6. È noto che il credito mobiliare, data la sua stessa natura, è rischioso per le banche, ma lo diventa in special modo nel caso delle partecipazioni di gestione, nel caso cioè dello esercizio diretto di imprese industriali e commerciali, per cui l'azienda bancaria assume i rischi del processo produttivo propri dell'imprenditore. In considerazione di tale particolare gravità del rischio, si ritiene opportuno che le partecipazioni di gestione siano assolutamente inibite alle aziende di credito che raccolgono depositi.

In merito al secondo quesito, è ovvio che le banche rimarranno più libere nella manovra di rientro dei crediti concessi, senza subire le vicende sfavorevoli delle aziende finanziate, coll'accordare i crediti stessi nelle consuete forme su prestazione di adeguate garanzie reali o personali (sconto di pagherò diretti e aperture di conti correnti garantiti da titoli statali, da azioni e obbligazioni facilmente negoziabili, da pegni, ipoteche, fideiussioni, ecc.).

7. Sarebbe certamente l'ideale se i finanziamenti a media e lunga scadenza concessi da una banca commerciale avessero e conservassero le caratteristiche formali e sostanziali di un credito revocabile a insindacabile giudizio di essa banca. Così si conseguirebbe il duplice scopo che la banca possa evitare pericolosi immobilizzi e che le iniziative degli industriali, appena

venissero a palesarsi non sane, sarebbero tosto stroncate. Nè siffatta possibilità di revoca potrebbe rappresentare un serio pregiudizio per le industrie degne di appoggio, giacchè è inammissibile che una banca revochi per mero capriccio il suo finanziamento ad una azienda in sicuro sviluppo e che promette bene.

Che il finanziamento abbia però caratteristiche formali e sostanziali di un credito revocabile a insindacabile giudizio della banca sarà, in pratica, molto difficile, essendo tali caratteristiche in contrasto con la natura delle operazioni mobiliari. Se spesso non riesce facile lo smobilizzo dei crediti sorti a breve scadenza, ben più problematico sarà il rientro subitaneo di finanziamenti a medio e lungo termine, tanto più che il rientro sarà, di norma, chiesto solo nel caso di andamento sfavorevole dell'industria finanziata.

Può solo raramente verificarsi il caso che particolari situazioni dell'istituto sovventore costringano quest'ultimo a revocare il finanziamento. Ove avvenisse, sarà sufficiente che l'istituto si regoli in modo da consentire all'azienda debitrice di sostituire il finanziamento con altri senza che essa subisca scosse esiziali.

8. L'esercizio del credito mobiliare da parte delle banche commerciali, pur costituendo una deviazione della loro attività normale, può essere tuttavia giustificato e ammesso se contenuto entro limiti moderati, e ciò per considerazioni riflettenti l'interesse delle banche e per considerazioni attinenti alle esigenze delle industrie.

Le banche ordinarie con la congiuntura di operazioni a medio e a lungo termine con operazioni a breve scadenza possono dare conveniente impiego alla gran copia dei mezzi liquidi che ad esse affluiscono ed assicurarsi così un lavoro regolare e continuato. Si è d'avviso, infatti, che le crisi bancarie di cui innanzi, siano state causate prevalentemente dallo sproporzionato impiego dei depositi a breve e brevissima scadenza in finanziamenti a media e lunga durata. Nè è da trascurare che fino allo scoppio della prima guerra mondiale le banche commerciali operarono il credito mobiliare con vantaggio proprio e delle industrie che ebbero una forte espansione.

D'altra parte è da tener presente l'attuale attrezzatura bancaria del nostro paese, in cui mancano del tutto le banche d'affari e le banche private di credito mobiliare. Per sopperire a tale deficienza da poco più di un decennio sono stati creati appositi istituti parastatali, a carattere permanente, che sarà bene tenere in vita perfezionandoli ed aumentandone la potenzialità, affinchè possano essere in grado di dare vivo impulso alla ricostruzione industriale. Ma tali istituti non possono essere che in numero limitato e, quindi,

non possono essere sufficienti a soddisfare tutti i bisogni del credito a medio e lungo termine delle più svariate aziende industriali meritevoli d'appoggio.

Essi naturalmente tendono in modo particolare ad accogliere soltanto operazioni di grande portata, mentre il bisogno di credito a media e lunga scadenza investe un grandissimo numero di piccole e medie imprese disseminate dappertutto, le quali possono essere assistite ed aidate solo dalle ordinarie banche commerciali. La netta separazione del credito commerciale da quello finanziario va a tutto danno delle imprese piccole e medie che sono soprattutto utili all'economia nazionale.

9. Ad eccezione della partecipazione di gestione di cui al n. 6, si ammetterebbero tutte le forme di credito mobiliare, ritenendosi che a priori non sia possibile stabilire se siano più facilmente smobilizzabili i finanziamenti a confronto degli investimenti in azioni o obbligazioni (vedasi n. 5).

Allo scopo di ottenere che le partecipazioni ed i finanziamenti a medio e lungo termine siano contenuti entro limiti moderati e che la banca non assuma i rischi propri dell'imprenditore, si crede che sia necessario una duplice limitazione circa l'entità, e precisamente:

1) che l'ammontare dei finanziamenti non ecceda una determinata percentuale della massa dei depositi fiduciari. Partendo dalla considerazione che una parte dei depositi a breve termine è sempre duratura e che è perfettamente possibile utilizzare questa parte in impieghi a termine più lungo, sarà opportuno fissare il limite massimo dei finanziamenti che può concedere la banca commerciale (ad esempio il 10 o il 15 per cento della massa fiduciaria);

2) che la partecipazione azionaria in una società industriale o commerciale non ecceda una data quota (ad es.  $\frac{1}{4}$ ) del capitale della società stessa, e comunque non superi il quinto del patrimonio sociale della banca. Analoghe limitazioni dovranno stabilirsi per l'assunzione di obbligazioni e per la concessione di finanziamenti che non rivestono la forma di investimenti in titoli mobiliari.

10. Se i limiti delle operazioni di credito mobiliare da potersi compiere dalle banche commerciali saranno molto ristretti, e ciò dipenderà dalla misura delle limitazioni di cui al numero precedente, le banche stesse potranno naturalmente anche partecipare ai finanziamenti di carattere mobiliare, investendo una determinata parte delle loro disponibilità in titoli di istituti mobiliari aventi largo mercato.

## Prof. NICCOLO' INTRONA

*Direttore generale della Banca d'Italia — Roma*

1. Le banche risentono di tutti gli avvenimenti dell'ambiente in cui vivono e, quindi, allorchè per una qualsiasi causa o complesso di cause, si determina una crisi, le aziende di credito non possono non subire in genere ripercussioni più o meno gravi.

L'esperienza insegna, inoltre, che tali ripercussioni possono diventare particolarmente acute e produrre spesso effetti esiziali per le banche che si siano dedicate anche all'esercizio del credito mobiliare, in conseguenza degli immobilizzi connaturati a tale forma di credito.

Il crollo delle banche maggiori, quelle cioè che prevalentemente effettuavano il credito mobiliare, ha comportato anche la caduta di istituti minori, per effetto soprattutto dei riflessi psicologici che il fenomeno venne a creare tra i risparmiatori.

Quanto precede è convalidato, in particolare, dall'esperienza italiana attraverso le grandi crisi verificatesi alla fine del secolo scorso, nel passato dopo guerra e susseguentemente al noto « boom » di Wall Street. La prima, dovuta ad una profonda depressione economica, coinvolse in notevole misura alcune banche le quali, veramente, si erano immobilizzate specialmente con finanziamenti edilizi.

La seconda, tipica del periodo di smobilitazione industriale post-bellica travolse alcune banche che avevano largamente esercitato il credito mobiliare e altre ancora portò all'orlo della rovina, rendendo necessario l'intervento dello Stato.

La terza, attuata dopo che era stato abbandonato il tipo della banca « mista » ed aveva avuto inizio la separazione del credito ordinario da quello mobiliare, pur segnando un indice di particolare depressione, venne meglio sopportata dal settore bancario.

2. Nel periodo 1900-1915, in cui la banca « mista » cominciò ad affermarsi in Italia, l'esercizio del credito mobiliare contribuì indubbiamente a migliorare i bilanci bancari.

Non bisogna tuttavia dimenticare che si era in fase di ascesa economica e che la congiuntura, che già accennava a flettersi, fu prolungata dallo scoppio del conflitto.

Il periodo del dopoguerra è stato quello, invece, in cui i bilanci bancari hanno scontato — e largamente — tutti i benefici fino allora conseguiti attraverso l'esercizio del credito mobiliare.

La perdita complessiva è difficilmente accertabile, ma si aggira indubbiamente su alcuni miliardi. Tale perdita è stata sopportata in parte dagli azionisti e depositanti e, per quanto concerne i salvataggi, dallo Stato e dalla Banca d'Italia.

3. Sì, in relazione al progressivo diffondersi dell'industria ed a causa della stretta interdipendenza che sussiste sempre più tra i diversi rami di attività industriale.

4. La causa determinante è stata, senza dubbio — oltre all'errore di sfrenata concorrenza — lo squilibrio di carattere patrimoniale dovuto all'esercizio del credito mobiliare, squilibrio che ha provocato quella mancanza di liquidità cui un'eventuale politica attiva dell'Istituto di emissione, ispirata alle necessità d'ordine superiore, non poteva sopperire senza che l'istituto stesso venisse meno ai doveri impostigli, dalla propria responsabilità verso i possessori di biglietti.

5. Volendo considerare il problema astrattamente, si dovrebbe ritenere che i finanziamenti a medio e lungo termine presentino un grado di immobilizzo più elevato che non gli impieghi diretti od indiretti in azioni, atteso che questi ultimi, specie nel caso in cui le azioni stesse abbiano un vasto mercato, offrono effettivamente maggiori possibilità di smobilizzo.

Si deve però aggiungere che, in caso di crisi, e cioè nel momento in cui il grado di immobilizzo bancario viene ad assumere un'importanza decisiva, la differenza suaccennata viene praticamente meno, giacchè la crisi medesima comporta un tracollo nelle quotazioni del mercato e rende assai difficile e talvolta impossibile lo smobilizzo degli investimenti azionari.

6. La risposta alla prima parte del quesito è senz'altro negativa. L'azienda di credito che si dedica alla raccolta di depositi fiduciari non deve assolutamente assumersi i rischi del processo produttivo. L'esperienza fatta in materia sta ad ammonire su le tragiche conseguenze di avventure del genere intraprese in momenti di euforia.

Le banche possono, al più, colmare temporaneamente lo sfasamento transitorio tra i costi immediati di esercizio ed i futuri ricavi di prossimo realizzo, mediante lo sconto di carta a breve termine o anticipazioni su merci in magazzino, di facile conservazione e di sicura commerciabilità.

7. Si risponde affermativamente ad entrambe le domande.

8. Si conferma l'avviso già espresso nel senso che le aziende di credito raccogliatrici di depositi debbano astenersi dall'esercizio del credito mobiliare.

9. Vedasi risposta al quesito n. 8.

10. Gli istituti di credito ordinario non dovrebbero partecipare neppure indirettamente a finanziamenti di carattere mobiliare.

Con questa premessa, si soggiunge che, in ogni caso, le forme di finanziamento preferibili sarebbero le seguenti:

- acquisto di titoli di istituti mobiliari aventi

larghissimo mercato e stanziabili presso l'Istituto di emissione;

- partecipazione, ben limitata in relazione alla rispettiva consistenza patrimoniale, al capitale o fondo di dotazione di enti o sezioni di credito mobiliare (detta partecipazione sarebbe tollerabile soltanto per le banche di interesse nazionale e gli istituti di credito di diritto pubblico).

## QUESTIONARIO N. 15

# CREDITO AGRARIO

Il questionario concernente « Il credito agrario » pone i seguenti quesiti :

1. Considerata la necessità di una speciale regolazione del credito agrario, sono ritenute idonee le attuali disposizioni ? In particolare :

a) risponde ad effettiva esigenza l'attuale distinzione in operazioni di credito agrario di esercizio e credito agrario di miglioramento ?

b) in caso affermativo ritenete che occorra rivedere l'attuale assegnazione all'un tipo o all'altro delle varie operazioni ? Per esempio dei prestiti per l'acquisto di macchine ?

c) ritenete opportuna l'assimilazione del credito agrario di miglioramento dei mutui per la formazione della piccola proprietà coltivatrice ? E la stipulazione dei mutui per evitare il frazionamento delle unità poderali costituite in comprensori di bonifica (Legge 3 giugno 1940, n. 1078) ?

2. Sono ritenute idonee e sufficienti le garanzie e i privilegi legali previsti per le operazioni di credito agrario ? La procedura per la costituzione dei privilegi speciali (convenzionali) è sufficientemente rapida ? Avete suggerimenti da fare al fine di migliorare la procedura di garanzia per la effettiva destinazione del credito agli scopi specifici per cui è stato richiesto ? Risulta effettivamente utile lo schedario regionale, secondo l'ordinamento attuale ? Avete suggerimenti in proposito ?

3. Ritenete idoneo il sistema dei contributi di Stato per le operazioni di credito agrario di miglioramento ? Quali inconvenienti avete riscontrato ad esempio per la cessione dei crediti verso lo Stato che sorgono dalla con-

cessione di contributi ? Hanno un'effettiva portata pratica e sono ritenute sufficienti le agevolazioni fiscali accordate alle operazioni di credito agrario ? Ritenete che le agevolazioni concesse agli istituti speciali debbano essere estese anche agli istituti autorizzati ?

4. Ritenete adeguata l'attuale partecipazione di tecnici agli organi deliberativi degli istituti speciali di credito agrario ? In caso contrario quali proposte formulate ?

5. Si ritiene adeguata la struttura e la potenzialità degli istituti speciali e di quelli autorizzati al credito agrario ? In particolare nella zona di azione dell'istituto cui è rivolto il presente questionario ? Quali suggerimenti al riguardo proponete ? Maggior larghezza nella autorizzazione ? Libertà di esercizio per le operazioni a breve da parte di tutti gli istituti di credito ? In caso negativo, perchè ritenete necessaria una specializzazione di istituti o sezioni ?

6. Ritenete adeguata l'attuale struttura del Consorzio nazionale di credito agrario di miglioramento ? E la ripartizione di compiti fra esso, e gli istituti speciali ? Avete suggerimenti in proposito ?

7. Sono ritenuti adeguati agli effetti del coordinamento e della integrazione dell'attività creditizia degli enti ed istituti locali i compiti degli istituti speciali di cui all'art. 14 del R. decreto-legge 29 luglio 1927, n. 1509 ? Avete suggerimenti in proposito ?

8. Ritenete debba essere mantenuta l'autorizzazione ad esercitare il credito agrario ad enti non di credito quali l'Opera Nazionale Combattenti, i Consorzi agrari, ecc. ?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti :

Prof. Giovanni Nicotra  
già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura -  
Roma.

Associazione Bancaria Italiana - Roma.

Banco di Sicilia  
Direzione generale - Ufficio studi economici e finanziari - Palermo.

Istituto Federale delle Casse di Risparmio delle Venezia

Banco di Napoli  
Direzione Generale.

Casse di Risparmio delle Provincie Lombarde - Milano.

### Prof. GIOVANNI NICOTRA

già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura - Roma

1. a) La distinzione in operazioni di credito agrario di esercizio e di miglioramento è necessaria ed è alla base del nostro ordinamento sul credito agrario.

b) Non occorre una revisione. L'acquisto di macchine, ammortizzabile in 5 anni è giustamente considerata « esercizio ».

c) Si ad ambedue le domande.

2. Le garanzie e i privilegi previsti per le operazioni di credito agrario sono idonee e sufficienti. Peccano se mai per eccesso. Comunque le cautele per assicurare la effettiva destinazione del prestito devono essere prese con molta cura, ma non devono opprimere l'agricoltore.

Lo schedario regionale è effettivamente utile.

3. Il sistema dei contributi statali è idoneo per le operazioni di miglioramento.

Non ho riscontrato inconvenienti nella cessione di contributi statali, peraltro essi dovrebbero essere concessi con oculato rigore poichè si prestano a sviamenti.

Le agevolazioni fiscali per il credito agrario non sono mai abbastanza sufficienti essendo necessario abbassare al possibile i costi di questa speciale forma di credito. Stimò perciò che esse vadano estese anche agli istituti autorizzati.

Stimò infine che per le stesse ragioni debbanò concedersi contributi statali per il credito agrario di esercizio mentre ora sono limitati al credito di miglioramento.

4. Sì, la ritengo adeguata.

5. La struttura e la potenzialità degli istituti speciali e di quelli autorizzati va potenziata. Come? Fornendo loro maggior copia di capitale e applicando avvenimenti per la riduzione dei costi.

Una maggiore larghezza nelle autorizzazioni potrebbe essere utile all'uopo. Ma deve trattarsi sempre di istituti autorizzati, non di qualsiasi istituto. L'autorizzazione dovrebbe essere data soprattutto in base alle attrezzature tecnico-agrarie dell'istituto richiedente. Non mi risulta che tale criterio sia stato finora rigorosamente seguito.

6. Ritengo adeguata l'attuale struttura del consorzio. La ripartizione dei compiti tra esso e gli istituti speciali potrebbe essere notevolmente riveduta nel senso di aumentare il limite delle operazioni che questi ultimi sono autorizzati a compiere.

7. Sì, ritengo adeguati i compiti degli istituti speciali ai fini del coordinamento e dell'integrazione dell'attività creditizia degli enti e degli istituti locali.

8. Sì, salvo sempre la salvaguardia della loro attrezzatura tecnico-agraria.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. Una speciale regolazione del credito agrario è necessaria. In linea generale si può ritenere adeguata la sua attuale struttura legislativa:

In particolare:

a) la distinzione fra credito di esercizio e credito di miglioramento risponde ad effettiva esigenza, considerando le diverse finalità da perseguire e la diversa tecnica che è propria dei due tipi di operazioni;

b) non si ritiene necessaria una revisione dell'attuale assegnazione all'un tipo o all'altro delle varie operazioni; pur considerando che risulterebbe di reale ed efficace ausilio all'agricoltura il precisare che le operazioni di credito per l'attrezzatura di stabilimenti di prima trasformazione dei prodotti (cantine ecc.) possono essere assimilate alle operazioni di miglioramento;

c) per quanto la formazione di piccole proprietà dirette coltivatrici non sia sempre connessa alla esecuzione di opere di miglioramento fondiario, essa, laddove è consentita dalle condizioni naturali, risponde, oltre che a fini sociali, anche a fini economici e pertanto si ritiene giustificata l'assimilazione di cui si tratta con i vantaggi che ne derivano. Per analogia di criteri tale trattamento dovrebbe spettare anche ai mutui stipulati allo scopo di mantenere le unità poderali ad es. in caso di successione.

Lo stesso dicasi per i mutui concessi allo scopo di garantire le unità poderali costituite in comprensori di bonifica.

2. I privilegi (legali e convenzionali) ammessi dalle attuali disposizioni rappresentano un elemento essen-

ziale per la concessione del credito agrario di esercizio alle condizioni di favore (durata, tasso, ecc.) La regolamentazione di tali privilegi è in linea generale buona: salvo alcuni particolari, d'altra parte di notevole importanza, che meriterebbero modifiche o precisazioni:

a) per quanto si riferisce ai privilegi legali si osserva:

1° la mancanza di una norma che stabilisca la priorità di grado in base all'ordine cronologico delle operazioni. Tale norma consentirebbe una maggiore sicurezza per gli istituti e, in definitiva, una maggiore larghezza nella concessione di credito agli agricoltori.

La priorità di operazioni dovrebbe naturalmente risultare dalla registrazione nell'apposito schedario (di cui più particolarmente si parlerà in seguito), e dovrebbe essere stabilita la decadenza dal privilegio per gli istituti che non avessero denunciato allo schedario il prestito concesso.

2° Taluni auspicano, anche nella considerazione dell'unità economica dell'azienda agraria e in armonia con quanto è disposto per le operazioni di credito per acquisto di sementi, concimi ecc. (che sono privilegiati sui frutti dell'azienda) che le operazioni per acquisto di bestiame, siano privilegiate, non solo sui capi che ne formano oggetto, ma anche su tutti i frutti dell'azienda, o quanto meno su tutto il bestiame esistente nell'azienda. Ciò eviterebbe difficili controlli sull'oggetto specifico di privilegio e consentirebbe una maggiore elasticità nelle operazioni di rinnovo, sostituzione ecc., delle stalle da parte degli agricoltori. Non ci si nasconde tuttavia la difficoltà di accettare tale sistema, che po-

trebbe appesantire la procedura di concessione di nuovi crediti all'agricoltore che volesse allargare ulteriormente la propria stalla, in considerazione della priorità del privilegio di cui si è detto.

3° Sarebbe opportuno chiarire per legge (il regolamento lo ammette) la esistenza del privilegio sui prodotti oggetto di trasformazione presso enti associativi, destinati alla conduzione o gestione degli enti stessi.

b) la procedura per la costituzione dei privilegi speciali sembra sufficientemente rapida.

c) Non si pensa che provvedimenti legali possano migliorare l'attuale posizione degli istituti di credito nel riflesso dell'accertamento della effettiva destinazione del credito agli scopi specifici per cui è stato richiesto. Gli istituti compiono, col loro personale tecnico, la necessaria sorveglianza in tale senso. Si potrebbe prospettare la possibilità, limitatamente alle operazioni per l'acquisto di prodotti utili all'agricoltore presso enti associativi (quali i Consorzi agrari) che la corresponsione del denaro non avvenisse direttamente all'agricoltore ma attraverso il pagamento diretto all'ente venditore delle fatture relative.

d) Nella eventualità di adozione del sistema di priorità nei privilegi legali, si ritiene opportuna l'istituzione di schedari provinciali, anziché regionali che dovrebbero venire conservati presso gli organi di vigilanza (Banca d'Italia) nelle sedi di provincia.

3. a) Il sistema attualmente vigente è, di massima, idoneo allo scopo.

b) Non si sono riscontrati inconvenienti nella cessione dei crediti verso lo Stato, sorgenti dai contributi concessi.

c) Oltre che sulla necessità di ammettere la cancellazione di privilegi convenzionali con l'identico procedimento dell'iscrizione, si richiama l'attenzione più ancora che sulle entità delle agevolazioni fiscali — problema questo di più larga e diversa impostazione — sulla necessità che dette agevolazioni siano accordate con norme precise, anche nei dettagli, onde evitare diversità di interpretazioni da parte degli agenti tributari.

Infine si richiama l'attenzione sulla opportunità di tornare al sistema dell'esenzione da bollo per le cambiali agrarie.

d) Anche per ragioni di sistematicità, tutti gli istituti autorizzati all'esercizio del credito agrario dovrebbero fruire delle agevolazioni fiscali previste per gli istituti speciali, in quanto tali agevolazioni sono concesse per il tipo di operazione e non per la specialità dell'istituto.

4. L'attuale partecipazione di agricoltori alle commissioni di sconto di ispettori agricoli agli organi direttivi degli istituti, sembra sufficiente, in relazione anche alle diverse situazioni dei vari istituti.

5. In via generale l'attrezzatura degli istituti speciali e degli istituti autorizzati sembra adeguata.

Non si ritiene possibile un allargamento dell'esercizio del credito agrario se non ad istituti che abbiano o che possano procurarsi rapidamente una competenza a base tecnica tale da permetterne l'esercizio.

Si richiama infine l'attenzione sulla necessità che le autorizzazioni vengano accordate agli istituti per tutta la loro sfera territoriale di azione, anziché con limitazioni per singole filiali o zone.

6. L'attrezzatura e l'organizzazione del Consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento, che ha specifica funzione integrativa dell'azione degli altri istituti, sono adeguate ai suoi compiti. Per quanto si riferisce ai rapporti con gli istituti speciali (specie fissaione di massimi e rispettivamente minimi di entità dei mutui) è opportuno lasciare all'accordo diretto un campo di così variabile natura.

7. La funzione di coordinamento e direttiva, ora svolta dagli istituti speciali, potrebbe anche affidarsi agli organi di direzione e vigilanza.

8. L'autorizzazione all'esercizio del credito agrario va limitata ai soli istituti di credito. I consorzi agrari e la loro Federazione è bene però che siano autorizzati, come attualmente, esclusivamente alla concessione di crediti in natura.

## BANCO DI SICILIA

Direzione generale — Palermo

1. Si, con le variazioni di cui appresso :

a) Si, con le aggiunte e variazioni di cui in appresso

b) Si.

Anche i prestiti per acquisto macchine infisse al suolo, quando non rientrino in un complesso piano di miglioramenti, data la loro destinazione specifica, si ritiene che debbano essere considerati tra i prestiti di esercizio.

A proposito dei prestiti di esercizio si propone inoltre di aggiungere :

1° che essi possono essere concessi :

a) per estinzione di debiti creati per acquisto di bestiame, macchine ed attrezzi agricoli occorrenti alla dotazione dei fondi (vedasi art. 18 del regolamento alla legge 9 aprile 1922 n. 932 approvato con R. D. 29 ottobre 1922 n. 1825).

b) per pagamento di canone, corrisposte di affitto, spese di assicurazione e di imposte (vedasi art. 5 del T. U. delle leggi dei decreti dsul credito graario approvato con R. D. 9 aprile 1922 n. 932).

E ciò perchè per quanto il Ministero abbia chiarito

a suo tempo che nella disposizione generica di « prestiti per conduzione », sono compresi anche i suddetti prestiti, potrebbe, in sede di giudizio, essere contrastato il privilegio per la mancata specificazione di detto scopo.

2° che gli istituti speciali di credito agrario siano autorizzati a consentire sconti diretti agli enti intermediari per metterli in grado di fare agli agricoltori le sovvenzioni di cui ai nn. 1, 2 e 3 dell'art. 2 della legge 5 luglio 1928 n. 1760 (vedasi art. 152 del R. D. 29 ottobre 1922 n. 1825 che approva il regolamento per l'esecuzione del T. U. delle leggi e dei decreti sul credito agrario).

3° che, in deroga alle disposizioni della legge comune, per le anticipazioni sui prodotti agricoli consegnatario possa essere lo stesso debitore.

In tal caso dovrebbero però aggravarsi le sanzioni penali a carico del consegnatario che distrae il prodotto conferito in pegno.

Infatti per l'art. 10 della legge agraria vigente il prestatario è considerato consegnatario di oggetti pignorati e non vi è ragione quindi di negare all'agricoltore che chiede l'anticipazione su pegno la stessa fiducia che gli si è accordata durante il periodo di cultura per la custodia dei prodotti in maturazione.

e) No.

Essi, anche se trattati sotto certi aspetti alla stessa stregua dei prestiti per miglioramento, dovrebbero costituire una categoria a parte, in quanto, pur proponendosi il conseguimento di speciali fini sociali ed economici, non presuppongono, come ad esempio i prestiti per acquisto di terreni o affrancazione di canoni, la esecuzione di opere di miglioramenti agrari vere e proprie.

Si ritiene che anche i mutui per evitare il frazionamento delle unità poderali costituite in comprensori di bonifica siano, per le considerazioni ora esposte, da comprendere nella categoria a parte avanti proposta.

2. a) Sì, con le seguenti variazioni ed aggiunte.

Occorrerebbe riportare, per quanto riguarda i privilegi, al suo testo originale l'art. 8 della Legge 5 luglio 1928 n. 1760 che convertì in legge il R. D. L. 29 luglio 1927 abrogando le modifiche apportate col D. M. 18 giugno 1928 e col R. D. L. 29 luglio 1928 n. 2085 nel senso che in caso di mancato raccolto il privilegio si estenda sul prodotto dell'anno successivo anche quando il fondo non resti in possesso del prestatario.

Occorrerebbe inoltre modificare l'articolo II della su citata legge 5 luglio 1928 n. 1760 per snellire la procedura speciale di sequestro.

Il 1° comma del detto articolo dovrebbe essere modificato come segue:

« Se il debitore non versa integralmente alle scadenze stabilite l'importo del prestito o delle singole rate di rimborso di esso, il pretore del mandamento, su istanza dell'istituto mutuante, ordina il sequestro e la vendita degli oggetti sottoposti a privilegio ».

Meglio ancora il detto articolo potrebbe essere sostituito dal seguente:

« Se il debitore non versa integralmente alle scadenze

stabilite l'importo del prestito o delle singole rate di rimborso di esso, l'istituto mutuante può in base al protesto per mancato pagamento, procedere a mezzo di ufficiale giudiziario al sequestro degli oggetti sottoposti al privilegio.

« La vendita di tali oggetti sarà disposta dal pretore del mandamento su istanza dell'istituto mutuante e sarà eseguita senza formalità giudiziarie e con le norme dell'art. 1515 del conto corrente ».

Per i prestiti di esercizio aventi per oggetto acquisto macchine infisse al suolo inservienti ad un dato fondo si ritiene necessario estendere il privilegio legale, oltre alle macchine stesse, anche ai prodotti del fondo a beneficio del quale le macchine sono destinate.

E ciò in considerazione della maggiore produttività che le macchine conferiscono agli immobili.

b) Sì.

c) Per quanto riguarda i prestiti per acquisto animali sarebbe opportuno sancire una norma con la quale venga disposto di apporre sulle bollette di anagrafe del bestiame una dichiarazione attestante che l'animale è sottoposto al privilegio legale o convenzionale.

Dovrebbe inoltre concedersi agli istituti di credito agrario, a garanzia dei prestiti a favore di enti ed associazioni agrarie, di cui al n. 4 art. 2 del R. D. L. 29 luglio 1927 n. 1509, o a garanzia di cambiali dirette in genere rilasciate dai detti enti, privilegio legale sui prodotti da vendere collettivamente o da utilizzare e trasformare.

d) Sì, in quanto evita che sullo stesso fondo e per gli stessi scopi possano da parte di istituti diversi accordarsi prestiti il cui montare superi il fabbisogno.

Ciò ai fini del privilegio legale che grava sui prodotti.

e) Ad evitare che possano sorgere contestazioni nel caso in cui siano stati accordati prestiti sullo stesso fondo e per gli stessi scopi da parte di vari istituti, occorrerebbe ripristinare la disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'art. 37 del regolamento al R. D. L. 29 luglio 1927, n. 1509 approvato con D. M. del 23 gennaio 1928 e cioè:

« Nel caso di concorso di crediti garantiti dal privilegio di cui all'art. 8 della legge 5 luglio 1928 n. 1760, sarà potiore il credito dell'istituto che abbia preventivamente chiesto ed ottenuto il nulla osta dell'istituto speciale e notificato a quest'ultimo, l'operazione compiuta ».

3. a) Sì.

b) Sì è solo riscontrato l'inconveniente che, dovendo subordinare gli effetti della cessione ai certificati di avanzamento dei lavori visti dal genio civile, si è lamentato l'eccessivo ritardo col quale tali visti vengono consentiti, mentre, d'altro canto, ottenuto il visto, gli interessati ritengono superflua la cessione per la brevità del tempo che corre tra il visto medesimo e la liquidazione e il pagamento del contributo.

c) Si ritiene opportuno proporre le seguenti aggiunte e variazioni alla legge vigente e cioè:

1° Il ripristino delle norme già sancite dall'art. 25 della legge 29 marzo 1906 n. 100 riguardanti l'esenzione

delle tasse di bollo e di registro per gli atti costitutivi e statuti degli enti agrari nonchè per le modifiche agli statuti degli enti stessi.

*N. B. — Ciò per favorire la costituzione di tali enti.*

2° La soppressione della disposizione contenuta nelle norme transitorie del Codice civile per quanto riguarda le pubblicazioni da farsi dalle cooperative agricole, casse rurali e casse agrarie e l'applicazione invece della soppressa norma già contenuta nell'art. 2 della legge 7 luglio 1907 n. 526 in base alla quale era sufficiente che tale pubblicazione fosse fatta nel foglio degli annunci legali, estendendo tale agevolazione alle cooperative con capitale superiore alle L. 30.000.

*N. B. — E ciò non essendo messo in atto il registro delle imprese di cui parla il vigente Codice civile.*

d) No, perchè in atto le agevolazioni che peraltro sono di natura fiscale, sono limitate agli istituti speciali di credito agrario ed alle casse comunali di credito agrario, in quanto tali enti esercitano soltanto la detta specie di credito ed hanno quindi bilanci e situazioni che, comprendendo solamente operazioni di credito agrario, sono facilmente controllati dagli uffici finanziari; invero per gli altri enti autorizzati all'esercizio del credito agrario, tali operazioni rappresentano una attività accessoria mentre, essendo esse comprese con le altre di diversa natura in unica situazione, non riesce possibile sceverare quelle di natura prettamente agraria alle quali soltanto dovrebbero estendersi le agevolazioni fiscali.

4. Si.

5. a) La struttura e potenzialità degli istituti speciali si ritiene adeguata, altrettanto non può dirsi di tutti gli istituti autorizzati all'esercizio del credito agrario.

b) Per quanto riguarda la Sicilia occorrerebbe ovviare agli inconvenienti determinati dalle successive disposizioni legislative che modificarono la legge 29 marzo 1906 n. 100.

c) In virtù delle norme create dalla detta legge, in Sicilia si costituirono molte cooperative agricole e casse rurali che pur essendo dotate di modesti capitali, poterono spiegare un'ottima attività, in quanto, essendo enti a responsabilità illimitata, garantivano a sufficienza l'istituto speciale che li sovvenzionava.

Con la pubblicazione, però, del R. D. 29 luglio 1927 n. 1509, del D. M. 23 gennaio 1928, del D. M. 18 giugno 1928, della legge 5 luglio 1928 n. 1760, del R. D. 29 luglio 1928, della legge 6 giugno 1932 n. 655 modificata con la legge 25 gennaio 1934 n. 186 gran parte degli enti costituiti nell'Isola, non potendo sottostare a tutte le restrizioni o adempiere a tutte le formalità imposte dalle dette disposizioni legislative, si sciolsero.

Di contro si è venuta a delineare la tendenza a costituire cooperative agricole a responsabilità limitata con capitali modestissimi, in quanto ogni socio sottoscrive un'azione di L. 100, versando in contanti solo parte di tale azione.

Le cooperative così costituite non possono pertanto dare sufficiente affidamento per essere conveniente-

mente sovvenzionate dagli istituti speciali di credito agrario

Per quanto poi riguarda la liquidazione degli istituti autorizzati al credito agrario si ritiene opportuno che, pur mantenendo l'istituto della liquidazione coattiva disposto dalla vigente legge, sieno emanate appropriate norme per snellire e rendere più sollecita la liquidazione stessa.

Fra l'altro occorrerebbe stabilire la estensione di diritto del gratuito patrocinio ai liquidatori e disporre che, nel caso in cui i liquidatori abbiano bisogno di mezzi strettamente necessari a mettere in atto la liquidazione, essi possano contrarre con gli istituti speciali prestiti accordando agli enti sovventori privilegio sui relativi loro crediti in guisa che possano essere rimborsati con assoluta preferenza rispetto agli altri creditori delle società.

Dovrebbe inoltre rendersi obbligatoria la facoltà, prevista dall'art. 74 della vigente legge sulla liquidazione coattiva, relativa alla trascrizione del decreto di messa in liquidazione presso l'Ufficio dei registri immobiliari del luogo in cui sono situati i beni immobili dei soci responsabili senza limitazione.

d) No.

e, f) No, a parte il fatto che le operazioni di credito agrario non hanno quasi mai breve scadenza (ossia inferiore ai sei mesi), vari sono i motivi che rendono necessaria una specializzazione di istituti o sezioni di credito agrario.

Vi è anzitutto da rilevare, dal punto di vista storico, che la tendenza ad accentrare presso istituti appositi il credito agrario si è manifestata ed attuata quasi ovunque, nell'antico come nel nuovo mondo, e sta a dimostrare che il bisogno in tale campo di istituti specializzati è di carattere generale ed egualmente sentito in tutti i paesi.

E non può non essere così, ove si tenga in giusto conto la delicatezza dell'attività creditizia rivolta alla terra, la sua speciale natura reale, i suoi scopi specifici, le sue caratteristiche di concessione e durata nettamente distinte da quelle del credito ordinario e la conseguente opportunità che le erogazioni abbiano luogo in ogni regione con unicità di vedute; il che non può realizzarsi che affidando l'azione stessa agli istituti di credito agrario specializzati e particolarmente attrezzati al riguardo, sia dal punto di vista tecnico che da quello della provvista dei fondi necessari.

Ciò che si può auspicare nell'interesse dell'agricoltura, è invece una specializzazione anche maggiore di quella in atto, poichè, ora, a fianco degli istituti tipici di credito agrario a base regionale, troppi istituti generici e non specifici svolgono un'attività sussidiaria in favore dell'agricoltura, non sempre proficua e comunque con deviazioni nocive all'utile destinazione delle sovvenzioni.

6. a) Si.

b) La ripartizione dei compiti fra il consorzio e questa sezione di credito agrario è regolata da apposita convenzione la quale ripartisce le operazioni per va-

lore, ed attribuisce alla sezione Istruzione tecnica ed amministrativa anche delle operazioni che per il loro valore rientrano nella competenza del consorzio.

7. Sì.

È da tenere presente, però, che, a seguito della legislazione speciale riguardante la disciplina dell'attività creditizia, praticamente i poteri degli istituti speciali sono stati limitati ai soli enti intermediari, ritenendosi che la vigilanza già di competenza dell'Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito ed ora della Banca d'Italia, per delega del Ministero del Tesoro, sugli istituti autorizzati all'esercizio del credito agrario non intermediari, escludesse la vigilanza da parte degli istituti speciali.

Occorrerebbe pertanto ridare piena efficacia alle disposizioni di cui all'art. 14 in esame, affinché — indipendentemente dalla vigilanza della Banca d'Italia agli enti che raccolgono depositi e che viene perciò esercitata col precipuo fine della tutela del risparmio — gli istituti speciali possono estendere il loro compito di vigilanza e di coordinamento a tutti gli istituti che comunque esercitano o possono esercitare il credito agrario.

E ciò anche ai fini della necessaria visione d'insieme della distribuzione del credito agrario nella regione e delle conseguenti eventuali proposte da fare.

8. Sì, con le limitazioni attuali.

#### ALTRE PROPOSTE

Assai utile sarebbe per l'incremento del credito agrario l'adozione di moderne forme di credito, quali le aperture di credito in conto corrente, che così largo sviluppo hanno avuto in questi ultimi tempi nel campo del credito ordinario.

Vive insistenze vengono fatte al riguardo dagli agricoltori, ma l'attuale legislazione prevede l'utilizzo del credito agrario di esercizio solo in forma cambiaria; mentre — dato il carattere essenzialmente reale del credito agrario, la sua specifica destinazione che spesso scaglionata le somministrazioni secondo l'epoca delle varie operazioni agricole, la scadenza anche essa talvolta scaglionata in caso di culture diverse dallo stesso fondo — la forma del conto corrente sarebbe perfettamente appropriata e conducente.

Occorrerebbe pertanto inserire nella legge una disposizione in virtù della quale almeno gli istituti speciali di credito agrario siano autorizzati a consentire prestiti di esercizio in forma di apertura di credito in conto corrente, con tutti i privilegi previsti per i corrispondenti prestiti utilizzati in forma cambiaria.

### ISTITUTO FEDERALE DELLE CASSE DI RISPARMIO DELLE VENEZIE

1. Le attuali disposizioni sul credito agrario sono da considerarsi di massima idonee alle esigenze di questo speciale campo creditizio.

In particolare poi osservasi che:

a) La distinzione delle operazioni nelle due categorie di *esercizio* e di *miglioramento* è indispensabile attagliandosi appieno a quelle che sono le esigenze specifiche degli investimenti di capitali nell'ambito delle aziende agricole;

b) non si ritiene invece né giusto né opportuno effettuare spostamenti dall'una all'altra delle categorie predette in disformità delle norme in atto, e ciò neppure per il credito volto all'acquisto di macchine agricole, giacché, rientrando le macchine nei capitali di esercizio aziendali, sarebbe irrazionale che i relativi finanziamenti venissero classificati di miglioramento. Solo le macchine destinate a costituire impianti fissi e semifissi di lavorazione di prodotti agricoli, come quelle necessarie alle cantine sociali, latterie sociali e simili, che si incorporano in definitiva con la parte immobiliare dell'impianto o stabilimento, sarebbero da considerarsi di miglioramento, ma d'altro canto non occorrono al riguardo chiarificazioni nella legge, dato che in pratica tali impianti vengono classificati già ora, ai fini creditizi, nel miglioramento;

c) l'assimilazione delle operazioni di credito agrario per la formazione della piccola proprietà coltivatrice al credito agrario di miglioramento non è inop-

portuna, né l'assimilazione stessa ha mai dato luogo ad inconvenienti di sorta. Non si vede pertanto l'opportunità di estromettere i mutui in parola dal posto che ora occupano nell'inquadramento della legge, molto più che i mutui per la formazione della piccola proprietà coltivatrice riguardano sovente oltre che l'acquisto anche l'esecuzione di miglioramenti. D'altra parte, ove si volesse, potrebbe farsene anche una categoria a parte comprensiva oltre che dell'acquisto anche degli eventuali miglioramenti, sempre che però si riservassero ai mutui di tale eventuale nuova categoria gli stessi benefici previsti attualmente, e gli altri che si rendessero possibili in avvenire, per i mutui di miglioramento veri e propri. Quanto ai mutui destinati ad evitare il frazionamento delle unità poderali costituite in comprensori di bonifica, essi pure, essendo in definitiva volti alla conservazione della piccola proprietà, s'inquadrano fra quelli specifici destinati alla formazione della piccola proprietà, per cui nulla di particolare e di diverso da quanto prospettato più sopra resta da dire per essi.

2. Le garanzie ed i privilegi legali attualmente esistenti per le operazioni di credito agrario sono di massima idonei, ma incompleti. Occorrerebbe infatti che fosse ammesso il privilegio legale anche sulle merci e macchine che gli enti associativi ed in particolare i consorzi agrari acquistano con il credito agrario per

la rivendita ai loro soci e clienti. Il privilegio in questo caso dovrebbe essere riferito alle merci e macchine acquistate e dovrebbe poi trasferirsi sul prezzo relativo al momento della vendita effettuata dall'ente associativo o dal consorzio. Occorrerebbe altresì che venisse specificato nella legge, a conferma di quanto è detto nel regolamento, il privilegio sui prodotti oggetto di trasformazioni presso enti associativi (cantine sociali e simili) e ciò per i prestiti destinati alla conduzione o gestione degli enti stessi. Oltre a ciò un privilegio apposito occorrerebbe venisse sancito per i finanziamenti di anticipazione su prodotti volontariamente ammassati o conferiti ad enti associativi come le cantine sociali e simili.

La procedura per la costituzione del privilegio speciale è sufficientemente rapida.

Altre norme destinate a migliorare la procedura di garanzia per l'effettiva destinazione del credito non sembrano opportune, e ciò per evitare di togliere quel minimo di elasticità che è necessario ai fini della buona gestione delle aziende agricole.

Lo schedario regionale non ovunque ha dato i risultati che si prefiggeva la legge. Laddove pochi sono gli istituti che esercitano il credito agrario non presenta un effettivo valore pratico. Ove invece la rete degli istituti autorizzati al credito agrario sia particolarmente estesa non si può negare che possa riuscire in qualche modo opportuno. D'altra parte la sua soppressione potrebbe determinare dei turbamenti non desiderabili.

3. Il sistema dei contributi statali per le operazioni di credito agrario di miglioramento attualmente vigente è idoneo di massima allo scopo. L'inconveniente che può rilevarsi sta nel fatto che il contributo risulta profondamente disforme secondo che l'operazione assume una durata lunga (trentennale) oppure breve (quinquennale), il che non è giusto, nè si coordina con le disposizioni specifiche di cui alla legge sulla bonifica integrale. Sarebbe perciò razionale ed equo che per i mutui aventi durata inferiore al trentennio il contributo dello stato fosse pari a quello conseguibile nel trentennio, e ciò potrebbe realizzarsi attraverso un sistema di sconto del contributo trentennale, ad un determinato tasso, che potrebbe essere quello del 6 o del 6.50 %, e conseguente redistribuzione del netto ricavo del numero di annualità previsto nell'ammortamento (quinquennale, decennale, ecc.). Inconvenienti nelle cessioni dei crediti verso lo Stato, sorgenti dai contributi, non se ne sono mai verificati, salvo ultimamente nelle regioni settentrionali rimaste staccate dal Governo centrale. In tali regioni si è verificato a liberazione avvenuta il bloccamento dei contributi delle annualità che già erano passate a spesa fissa, ciò che ha determinato un arresto nella possibilità da parte degli istituti di effettuare sconti del genere.

Le agevolazioni fiscali vigenti attualmente presentano una effettiva portata pratica, e l'accertamento relativo è snello e sollecito. Occorrerebbero però delle precisazioni nella legge che rendessero assolutamente uniformi i trattamenti fiscali riservati agli istituti speciali di credito agrario. Le precisazioni dovrebbero

consistere nell'assunzione, ai fini della tassazione in regime di abbonamento, degli investimenti risultanti dal bilancio di fine d'anno, ciò che attualmente, pur essendo adombrato nella legge, non viene però da tutti gli uffici accertatori rispettato in modo inequivocabile come sarebbe necessario. Il trattamento fiscale riservato agli istituti autorizzati è quello stesso degli istituti speciali, ben inteso limitatamente agli investimenti delle operazioni di credito agrario, per cui non si reputano necessarie modificazioni al riguardo.

4. I consigli di amministrazione degli istituti speciali di credito agrario sono disformati, ma di norma contengono nel proprio seno elementi tecnici che risultano adeguati allo scopo.

5. La struttura e la potenzialità dell'Istituto speciale di credito agrario, e così pure degli istituti autorizzati al credito agrario del territorio che particolarmente ci riguarda, vale a dire il compartimento triveneto, si ritengono adeguate alla bisogna. Non si reputa opportuna una maggiore larghezza nelle autorizzazioni, giacchè gli istituti idonei sono già tutti autorizzati al credito agrario. Si esclude l'opportunità che il credito agrario di esercizio per le operazioni a breve termine venga reso libero a tutti gli istituti di credito, in quanto che anche il credito di esercizio a breve termine è a base tecnica e può essere accordato solo da organi che abbiano una speciale competenza al riguardo, come sono gli istituti regionali di credito agrario e quelli autorizzati.

La specializzazione nel campo del credito agrario è indispensabile per i motivi già addotti in quanto che la distribuzione del credito in parola richiede una apposita competenza e la conoscenza di specifici elementi di carattere economico agrario che non sono posseduti dalla generalità degli istituti militanti in altri campi creditizi.

6. Il consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento si ritiene sia adeguato ai fini per i quali fu istituito. Esso è un istituto operante a lungo termine, per cui non potrebbe utilmente invadere altri campi creditizi nell'ambito del credito agrario. Si reputa piuttosto irrazionale l'attuale ripartizione di compiti fra esso consorzio e gli istituti speciali di credito agrario. Infatti il consorzio nazionale è un organo integrativo degli altri istituti per cui esso dovrebbe subentrare in quelle sole operazioni per le quali gli altri istituti non si trovano in grado di poter operare. Sarebbe perciò opportuno che venissero eliminate le attuali limitazioni stabilite in base a convenzioni speciali.

7. Per il coordinamento e l'integrazione dell'attività creditizia degli enti e istituti locali autorizzati al credito agrario si reputa di massima adeguata la vigente funzione degli istituti speciali. Occorrerebbe però un rafforzamento della funzione coordinatrice anzidetta, che desse adito agli istituti speciali stessi di meglio orientare e in certo senso seguire con opportuni consigli gli

istituti minori, il che attualmente non sempre verificasi a causa sopra tutto della portata relativamente vaga delle norme che affidano agli istituti speciali in parola la ingerenza sugli altri istituti. Il rafforzamento raccomandato consentirebbe una migliore distribuzione del credito ed eviterebbe pericoli e rischi soverchi derivanti dall'opera non sempre razionalmente condotta dagli istituti locali.

8. L'autorizzazione ad esercitare il credito agrario ad enti non di credito non sarebbe sotto il punto di vista tecnico raccomandabile. Tuttavia l'attività dell'Opera Nazionale Combattenti in questo ambito è ammissibile. Quanto poi ai consorzi agrari, più che l'autorizzazione diretta ad esercitare il credito agrario, sarebbe preferibile la creazione di rapporti fra i consorzi stessi e gli istituti speciali di credito agrario, nonché di altri istituti, rapporti che consentissero la preventiva fissazione, da parte degli istituti predetti, di fidi agli agricoltori singoli acquirenti di materie prime presso i consorzi in parola, ed abituali clienti degli istituti medesimi. Sarebbe resa così possibile l'apertura di conti correnti agrari in favore degli agricoltori, da utilizzarsi per i loro acquisti presso i consorzi. In tal modo i consorzi riceverebbero il pagamento immediato delle fatture staccate ai singoli loro clienti. Tale sistema già vige attualmente e da molti anni nelle Venezie presso l'istituto speciale di credito agrario con ottimi risultati.

Bisognerebbe però che il conto corrente agrario venisse ammesso dalla legge sul credito agrario, a differenza di quanto non sia ora, e che fosse codificato per modo che i conti correnti stessi non venissero più a poggiare sul rilascio di cambiali. Altresì sarebbe necessario che il conto corrente agrario fosse un vero e proprio conto corrente, tale cioè da poter venire utilizzato in acquisti, da essere poscia accreditato delle somme disponibili presso gli agricoltori ed essere quindi, occorrendo, addebitato nuovamente per nuovi acquisti. Ora invece è ammesso solo il prelievo di somme in un primo tempo, e poscia solo restituzioni, per cui non trattasi di un effettivo conto corrente in quanto le somme via via versate dagli agricoltori non possono più venire ulteriormente utilizzate.

Il congegno prospettato, che comporterebbe, fra l'altro, la estromissione dei consorzi dalla funzione creditizia, mentre distoglierebbe i consorzi stessi da compiti per i quali risultano di massima inadatti, lasciando loro solo la funzione commerciale, escluderebbe quel conflitto che ora sussiste presso i consorzi medesimi, consistente nella tendenza ad una larga espansione di vendite che talora è irrazionale e che può dar luogo a rischi non indifferenti. In sostanza ora i consorzi, in quanto autorizzati al credito agrario di esercizio e in quanto invogliati ad effettuare le maggiori possibili vendite, accordano con larghezza per i fini commerciali i loro fidi, non sempre preoccupandosi del buon fine dei medesimi.

## CASSE DI RISPARMIO DELLE PROVINCE LOMBARDE — Milano

1. In linea generale non si ritengono sufficientemente idonee le disposizioni riguardanti le operazioni di esercizio.

La distinzione fra operazioni di esercizio e di miglioramento corrisponde a criteri tecnici e non vi è ragione di variarla.

Non si ritiene pertanto debba essere modificata l'attuale assegnazione all'un tipo o all'altro delle varie operazioni; occorre però venga chiarito che le macchine fisse debbono ritenersi conglobate con le costruzioni cui sono strettamente connesse, e che i prestiti o mutui per esse corrisposti rientrano nelle operazioni di miglioramento.

Le operazioni di mutuo per la formazione della piccola proprietà coltivatrice e per evitare il frazionamento delle unità poderali costituite in comprensori di bonifica sono ritenute di assoluto interesse agrario, e pertanto è opportuno la loro assimilazione alle operazioni di credito agrario di miglioramento.

2. L'esperienza sinora fatta non induce a ritenere sufficienti le garanzie ed i privilegi legali previsti per le operazioni di credito agrario.

La procedura per la costituzione dei privilegi speciali si è dimostrata abbastanza rapida e rispondente alle necessità.

Ad una maggior garanzia della effettiva destinazione del credito agli scopi specifici per cui è stato richiesto si potrebbe giungere potenziando le operazioni di esercizio sotto forma di apertura di conti correnti, collegandole con le operazioni di acquisto sementi, concimi, antierittogamici, attrezzi e macchine effettuate dagli agricoltori presso i consorzi agrari.

S'impone però una chiarificazione alla legge, in modo che la forma del conto corrente possa essere estesa a tutte le operazioni agrarie, senza che ciò provochi eccezioni, rilievi e discussioni.

Gli schedari regionali nel loro attuale ordinamento si rivelano istituzioni di nessuna efficacia pratica agli effetti della tutela del credito, limitandosi ad essere uffici informativi senza garanzia di esattezza, di completezza e di regolarità, ed in ogni caso senza alcun valore giuridico.

La pratica nell'esercizio del credito agrario ha dimostrato come sarebbe più utile nell'interesse sia degli agricoltori che degli istituti sovventori e dei terzi creare un'unica figura di privilegio agrario che, partecipando alle priorità di grado ed a tutti i caratteri del privilegio legale, offra le garanzie più ampie e la maggiore tutela dei diritti dei terzi assicurata dalle norme regolanti il privilegio convenzionale.

Ed al privilegio legale quale unico privilegio agrario

sarà indispensabile fornire pubblicità nell'interesse degli enti e dei terzi, e stabilire un ordine cronologico di priorità, per regolare il concorso sulle attività privilegiate.

A tale risultato si potrà facilmente pervenire facendo regolarmente funzionare lo schedario regionale sulla base degli uffici ipotecari. Allo schedario regionale dovrebbero essere rigorosamente denunciati i prestiti, affinché l'ente sovventore si possa accertare, prima di accordare un fido, se il fondo è libero da altri privilegi. Ma allo stato attuale lo schedario è di scarsa utilità, non essendo stabilita alcuna sanzione per i trasgressori e non essendo stabilito un ordine cronologico nel grado dei privilegi.

Di conseguenza, l'istituto che ha accordato il prestito per il primo è costretto, in sede di reparto, a concorrere pro quota nel ricavo delle attività privilegiate con gli altri creditori che hanno accordato successivamente i prestiti, subendo il danno della scarsa prudenza degli altri.

Necessita quindi:

1° stabilire la priorità di grado in base all'ordine cronologico delle domande, come per il privilegio convenzionale;

2° stabilire la perdita del privilegio per gli enti che non denunciano il prestito allo schedario.

Questo premesso, e sempre in materia di privilegio legale, è indispensabile che una riforma della legge abbia a dare una definitiva ed inequivocabile interpretazione ad alcuni punti controversi, sostanziali per la efficacia del privilegio stesso.

3. Il contributo dello Stato nella misura del 2,50 % nel pagamento degli interessi su mutui di miglioramento agrario si ritiene in via di massima idoneo e sufficiente, e nessun inconveniente degno di rilievo è stato riscontrato nello sconto delle annualità relative.

Le agevolazioni fiscali accordate alle operazioni di credito agrario con la esenzione da ogni tassa ed imposta e l'applicazione in compenso di una quota di abbonamento rappresentano un effettivo vantaggio.

È d'uopo però avvertire che esso è andato, con gli anni, diminuendo a motivo dell'imposizione di nuove tasse (imposta patrimoniale, imposta sull'entrata, imposta sui maggiori utili dipendenti dallo stato di guerra, fondo solidarietà nazionale), le quali colpiscono o dovrebbero colpire anche indirettamente enti ed operazioni di credito agrario che nello spirito della legge avrebbero dovuto esserne esentati. Si osserva poi che la quota annua di abbonamento applicata in base alle risultanze del bilancio al 31 dicembre, senza preoccuparsi delle variazioni degli impieghi durante l'anno, porta ad una tassazione quanto mai irregolare. Con lo sviluppo degli ammassi, i cui finanziamenti segnano di norma a fine d'anno il loro culmine, ne è risultato un aggravio di aliquote annua notevolissimo.

Apparirebbe più ragionevole commisurare la quota di abbonamento alla media delle situazioni mensili degli impieghi, e si dovrebbe poi esentare gli istituti da tutte le tassazioni ordinarie e straordinarie appli-

cate successivamente alla legge 29 luglio 1927, tanto più che la tassa di abbonamento è stata raddoppiata (portandola da L. 0,10 a L. 0,20 per ogni 100 lire di capitale impiegato).

Le agevolazioni fiscali concesse agli istituti speciali, sembra possano essere ragionevolmente estese anche agli istituti autorizzati, sempre per quanto riguarda le operazioni di credito agrario.

4. L'attuale partecipazione di tecnici agli organi deliberativi degli istituti speciali di credito agrario sembra adeguata. La direttiva dovrebbe essere conservata e anzi, per quanto possibile, rafforzata. A parte la necessità di indirizzare il credito verso le particolari esigenze presentate dalle varie zone, occorrono solide conoscenze agrarie per poter giudicare sull'opportunità tecnica e sulla convenienza economica dei vari impieghi, e prevedere con fondatezza i risultati degli investimenti, da cui dipende poi la solidità della garanzia rappresentata dai privilegi.

5. Per quanto interessa la Lombardia si reputa adeguata la potenzialità e la struttura dell'istituto speciale di credito agrario. In generale gli istituti « autorizzati » non dispongono di una particolare struttura per il credito agrario.

L'istituto specializzato, affiancato alla Cassa di risparmio delle provincie lombarde, gode di disponibilità praticamente illimitate come lo dimostra l'ampia attività svolta fino dalle sue origini. Il capitale di fondazione di L. 100 milioni non rappresenta che una minima parte degli investimenti in favore dell'agricoltura regionale.

Il forte numero degli istituti « autorizzati » al credito agrario Lombardia (33), ha causato inconvenienti per il sovrapporsi ed il frazionarsi dei finanziamenti per lo stesso oggetto, con il risultato di diluire e annullare il valore del privilegio legale.

Perchè il credito agrario possa avere dal privilegio legale una netta e chiara garanzia occorrerebbe limitare ad un solo istituto, regione per regione, l'autorizzazione ad esercitarlo. Così facendo, verrebbe eliminata la necessità dello schedario regionale ed il privilegio assumerebbe piena possibilità di essere esercitato. Ciò si tradurrebbe in un vantaggio diretto per gli agricoltori, per il minor tasso che potrebbe venir praticato (in relazione al diminuito rischio) e per la possibilità della esclusione assoluta di garanzie sussidiarie.

Pertanto non sarebbe da adottare alcuna maggiore larghezza nelle autorizzazioni bensì, possibilmente, riduzioni.

Soprattutto poi è da evitarsi la libertà di esercizio del credito agrario a tutti gli istituti, perchè si verrebbero a moltiplicare gli inconvenienti che si lamentano per la molteplicità degli istituti che già oggi esercitano il credito agrario.

6. Non si ritiene di poter esprimere un giudizio generale sulla rispondenza della struttura del Consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento alle esigenze dell'economia agraria italiana.

La sezione di credito agrario della Cassa di risparmio delle provincie lombarde, disponendo dei larghissimi mezzi forniti dalla assea stessa, di una completa organizzazione tecnica, legale ed amministrativa, ha dato corso — con l'accordo dello stesso Consorzio — alle richieste di mutui di miglioramento per qualsiasi ammontare.

La sede in Milano della sezione, i mezzi di cui dispone, la sua organizzazione, l'effettuazione dei mutui in denaro anziché in cartelle, la rapidità dell'istruttoria, i modici tassi applicati e l'esiguo carico di spese costituiscono altrettanti elementi favorevoli per i mutuatari della Lombardia, che si rivolgono alla sezione.

7. I compiti della legge assegnati agli istituti speciali agli effetti del coordinamento e della integrazione dell'attività creditizia, si ritengono adeguati, ma di scarsa efficacia pratica per quanto riguarda il coordinamento,

ove, come per la Lombardia, sia di ostacolo il grande numero degli istituti che esercitano il credito agrario di esercizio, per le difficoltà di istituire e mantenere un serio controllo delle operazioni da essi svolte.

Un effetto pratico, indiretto, potrebbe ottenersi abolendo ogni limite minimo ai tassi d'interesse da applicarsi, lasciando libertà ad ogni istituto di favorire, nei limiti consentiti dalla propria organizzazione economica, gli agricoltori richiedenti il credito. Dovrebbero, semmai, essere stabiliti i tassi massimi ed i gravami accessori, al fine di evitare agli agricoltori l'incauta assunzione di oneri economicamente non sopportabili.

8. Si ritiene che con utilità si possa mantenere l'auto-organizzazione ad esercitare il credito agrario ai consorzi agrari, però solo come enti intermediari e per prestiti in natura.

## BANCO DI NAPOLI

### Direzione generale

1. Le disposizioni che attualmente regolano il credito agrario devono essere in parte modificate e integrate.

a) risponde ad effettiva esigenza l'attuale distinzione di credito agrario di esercizio e di credito agrario di miglioramento;

b) non è necessario rivedere i criteri di differenziazione fra le due predette categorie di operazioni;

c) riteniamo opportuno inserire fra le operazioni di credito agrario di miglioramento anche i mutui per la formazione della piccola proprietà coltivatrice.

Del pari fra le stesse operazioni possono essere inseriti i mutui intesi ad evitare il frazionamento delle unità poderali, mutui che, del resto, per effetto della legge 3 giugno 1940 n. 1078, sono già considerati come operazioni di credito agrario.

2. Il sistema di garanzia previsto per le operazioni di credito agrario deve essere perfezionato.

Mentre non è il caso di creare altre forme di garanzia (privilegi immobiliari o addirittura innominati oneri reali) l'ipoteca deve restare quale garanzia prevalente delle operazioni di miglioramento.

Certo per assicurare maggiore snellezza alla istruttoria delle operazioni di credito agrario di miglioramento non sarebbe eccessiva, in funzione anche del prevalente interesse economico sociale delle operazioni di miglioramento, una vera e propria garanzia ipotecaria privilegiata, sull'intero fondo da migliorarsi, a favore degli istituti mutuanti con modalità analoghe a quelle stabilite a seguito del terremoto del Vulture (R. D. L. 20 novembre 1930 n. 1579).

In caso di ostilità a tale proposta sarebbe legittimo adottare « ad adiuvandum » una ipoteca agraria privilegiata sul « plus valore » economico degli effettivi miglioramenti in aggiunta all'ipoteca normale a favore dell'istituto sovventore, la quale assumerebbe il grado

normale senza ledere in alcun modo i preconstituiti diritti dei creditori ipotecari precedentemente iscritti.

In ordine ai privilegi agrari sarebbe necessario riconoscere valore di vero diritto reale sulle cose gravate tanto al privilegio legale che a quello convenzionale. Sarebbe, inoltre, utile statuire che il diritto di seguito può accertarsi nei confronti di qualsiasi terzo di buona o mala fede, comunque sia venuto in possesso delle cose sottoposte a privilegio.

Naturalmente tali innovazioni sono in funzione delle proposte espresse in ordine alla riforma dello schedario regionale e, quindi, presuppongono lo accoglimento delle proposte stesse.

È opportuno inoltre evitare equivoci sulla portata dell'art. 8 della vigente legge agraria statuendo esplicitamente che il privilegio legale è poziore sul privilegio del credito fiscale.

Nessuna ulteriore garanzia riteniamo di aggiungere per conseguire la certezza della effettiva destinazione del credito agli scopi specifici per cui è stato richiesto: gli istituti di credito agrario danno il massimo affidamento per il controllo e l'accertamento di tale destinazione.

In ordine allo schedario regionale occorre innovarlo profondamente per ottenere che esso risponda a finalità di vera e propria pubblicità formale delle operazioni come già, in altro campo, si verifica per gli autoveicoli (D. L. 15 marzo 1927 n. 436) in maniera da servire alla pubblicità di tutti i prestiti agrari e dei relativi vincoli, tranne quelli ipotecari.

3. Si ritiene idoneo il sistema attuale dei contributi da parte dello Stato per le operazioni di credito agrario di miglioramento.

Nè, peraltro, abbiamo rilevato inconvenienti nelle operazioni di cessione dei crediti verso lo Stato che sor-

gono dalla concessione del contributo statale: poichè i valori della cessione sono corrisposti al cedente se ed in quanto la cessione è accettata dallo Stato non vi è possibilità di incertezze o di inconvenienti per operazioni del genere.

In merito al regime fiscale e tributario è opportuno precisare, esplicitamente, il diritto degli istituti regionali di credito agrario ad ottenere in esenzione il rilascio degli estratti catastali e di qualsiasi documento relativi alla istruttoria delle operazioni di credito agrario.

È poi indispensabile che sia chiarito legislativamente che, per i prestiti agrari di esercizio e di miglioramento, l'esenzione dal pagamento di qualsiasi tassa sugli affari comprenda anche le eventuali garanzie sussidiarie di qualsiasi natura.

Si dovrebbe, infine, ripristinare quella esenzione per gli atti giudiziali che, prima del D. L. 4 ottobre 1935 n. 1883 (art. 5°), la giurisprudenza aveva ritenuto che fosse implicitamente racchiusa nell'art. 21 della vigente legge.

4. Sì. In base alle disposizioni contenute nell'art. 10 del decreto 10 ottobre 1927 presso la direzione centrale della sezione di credito agrario è già istituito un comitato centrale del credito composto da provetti agricoltori e tecnici agricoli, che delibera fra l'altro sulla concessione di prestiti e mutui, in base alle attribuzioni ed ai limiti di competenza stabiliti dal consiglio di amministrazione.

5. Per quanto riguarda il nostro istituto, si ritiene in massima adeguata la struttura e la potenzialità della

nostra sezione di credito agrario. Si esclude l'opportunità della libertà di esercizio del credito agrario per tutti gli istituti di credito e conseguentemente si ritiene necessaria la specializzazione, dati i principi informativi del credito agrario, contraddistinto da due caratteri sostanziali: assicurarsi che le somme fornite siano effettivamente impiegate per la produzione agricola, e praticare il più basso saggio possibile. Il disinteressamento dall'uso riservato alle somme fornite a favorevoli condizioni comporterebbe l'impiego di tali somme in operazioni di più immediata remunerazione a scapito della produzione agricola.

6. Il Consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento, per le cospicue disponibilità che può procurarsi attraverso la emissione di proprie obbligazioni, può sostituirsi agli istituti regionali di credito agrario per le operazioni di mutuo di rilevante importo, salvo accordarsi con gli istituti regionali per la determinazione dei limiti di rispettiva competenza.

7. Si ritengono adeguati agli effetti del coordinamento e della integrazione dell'attività creditizia degli enti i compiti di cui all'art. 14 del R. D. L. 29 luglio 1927 n. 1509.

8. Ad evitare dannose interferenze non si ritiene opportuno mantenere l'autorizzazione ad esercitare il credito agrario ad enti non di credito quali l'Opera combattenti ed i Consorzi agrari.

Questi ultimi potrebbero soltanto accordare prestiti in natura.

## QUESTIONARIO N. 16

# ATTIVITÀ BANCARIA

Il questionario concernente «L'attività bancaria» pone i seguenti quesiti:

1. Qual'è la combinazione tra operazioni attive ed operazioni passive più tranquillante per la vostra azienda e al tempo stesso più fruttuosa? Quali sono i rapporti ottimi che in tempi normali debbono esistere tra le varie riserve di liquidità (cassa, disponibilità presso l'Istituto di emissione, portafoglio, buoni del tesoro e titoli di pronto realizzo, ecc.) e la massa fiduciaria (depositi e conti correnti di corrispondenza e assegni?) Quali sono i rapporti ottimi tra le dette attività e le aperture di credito non utilizzate?
2. Quali sono le ragioni strutturali che, a prescindere dalla situazione attuale determinata dagli eventi bellici, hanno determinato una lenta, ma continua contrazione del portafoglio commerciale? Preferiscono i vostri clienti le aperture di credito in conto corrente allo sconto di effetti? Se sì, per quali motivi? Secondo la vostra esperienza il rientro delle operazioni di sconto avviene più o meno rapidamente di quelle delle operazioni in conto corrente?
3. Le anticipazioni su titoli sono correlate a particolari necessità di credito ed a particolari categorie di richiedenti il credito? Qual'è il carattere che, secondo la vostra esperienza, distingue queste operazioni dalle precedenti sia dal punto di vista del cliente che da quello della destinazione del credito? Qual'è di fatto la durata media e qual'è quella massima di queste operazioni, tenuto conto dei rinnovi?
4. Ritenete che le operazioni di riporto siano operazioni che ben rispondano alle esigenze dell'azienda bancaria e che al tempo stesso siano indispensabili allo sviluppo del mercato finanziario? Oppure ritenete che le banche debbano mantenerle in limiti ristretti per l'elemento rischio in esse connesso, e perchè possano condurre ad immobilizzi?
5. Ritenete che gli investimenti in titoli siano un impiego liquido, data la possibilità di realizzo, oppure non liquido dato il tracollo delle quotazioni che si verificherebbe nell'eventualità di realizzo da parte di più banche? E' preferibile concentrare gli investimenti in una determinata categoria di titoli, oppure distribuirli in più categorie? Quali sono i titoli preferibili? Quale sarebbe, anche secondo la vostra esperienza, la partecipazione che gli investimenti in titoli dovrebbero avere nella massa degli impieghi?
6. Entro quali limiti ritenete che la vostra azienda e quelle della stessa categoria possano effettuare operazioni di mutuo ed investimenti immobiliari, tenuto conto del requisito della liquidità e, per l'ultimo tipo di investimento, del rischio connesso alle variazioni di prezzo degli immobili? In quale rapporto dovrebbero stare questi impieghi rispetto al patrimonio e rispettivamente alla massa fiduciaria?
7. Ritenete che i depositi a risparmio o vincolati possano effettivamente essere considerati come aventi una maggior stabilità di quelli in conto corrente, e che quindi nei loro confronti necessiti un minor grado di liquidità? Qual'è la vostra esperienza al riguardo? Ritenete che i depositi in conto corrente debbano essere remunerati? Ritenete che l'attuale tasso d'interesse possa essere considerato come un elemento rilevante nell'attrarre alle banche le disponibilità liquide? Non ritenete invece che un miglioramento dei servizi accessori alle banche a favore dei depositanti ed una efficace propaganda di questi servizi potrebbero compensare l'eventuale soppressione del tasso d'interesse sui depositi in conto corrente? Avete suggerimenti da fare al riguardo?
8. Secondo la vostra esperienza quali sono gli eventuali inconvenienti, quali le conseguenze, del ricorso alle banche ordinarie da parte dei comuni, delle provincie e dello Stato? Le sovvenzioni ai comuni ed alle provincie hanno condotto ad immobilizzi? Lo sconto di annualità differite statali non appesantisce eccessivamente la situazione della azienda? In quale grado i crediti provvisori per forniture statali o per opere d'interesse pubblico nell'attesa del riconoscimento del credito da parte dello Stato si sono risolti in immobilizzi? Avete suggerimenti da fare in merito ai limiti che debbono essere posti al ricorso alle banche da parte degli enti pubblici ed alle forme che questo ricorso dovrebbe assumere?
9. Avete in generale osservazioni e proposte in merito alle operazioni bancarie, con particolare riferimento alla vostra esperienza?
10. Ritenete che sia necessario o quanto meno utile il mantenimento del cartello interbancario? Oppure siete di avviso contrario? Nell'uno e nell'altro caso precisarne i motivi (considerando i riflessi sulla concorrenza tra aziende di credito e sul loro equilibrio economico, sull'attività produttiva del Paese, sulla formazione del risparmio, sull'equilibrio dei tassi di mercato anche in rapporto al collocamento dei titoli pubblici).
11. In caso affermativo ritenete del pari necessario o quanto meno utile che detto cartello venga mantenuto nella sua attuale estensione, o che sia invece sufficiente il regolamento uniforme delle principali operazioni lasciando libertà di trattamento per quanto riguarda i servizi?

12. Considerate necessario o quanto meno utile che il cartello venga emanato, come attualmente, in forma obbligatoria dall'autorità di vigilanza, o repute sufficiente che esso risulti dal libero accordo delle aziende di credito, come nel periodo iniziale della sua introduzione?

13. Oppure giudicate che l'attuale disciplina non sia sufficiente a garantire il rispetto del cartello e ravvisate l'opportunità di un suo rafforzamento ed in che modo questo potrebbe essere conseguito?

14. In considerazione che la Cassa depositi e prestiti raccoglie, a mezzo delle casse di risparmio postali una aliquota ingente del risparmio nazionale, ritenete necessaria l'estensione ad essa della regolamentazione del « cartello » in materia di tassi sui depositi?

15. Ritenete opportuno, al fine di evitare la moltiplicazione dei rischi nei confronti di uno stesso nominativo, l'istituzione di uno schedario comune dei fidi di entità considerevole?

In caso affermativo, ritenete che il limite di somma, al disopra del quale la denuncia del fido allo schedario dovrebbe essere obbligatoria, debba essere uguale per tutte

le aziende di credito oppure debba essere fissato in rapporto ad una percentuale del patrimonio dell'azienda? Quali dovrebbero essere questi limiti?

16. Ritenete che l'obbligo della denuncia debba essere esteso a tutte le aziende di credito o che, in un primo tempo almeno, venga limitato alle aziende aventi una consistenza economico-finanziaria di qualche rilievo?

17. Ritenete che la tenuta dello schedario possa essere affidata alla Banca d'Italia che, non trovandosi allo stato attuale in concorrenza con le aziende di credito, dà per l'espletamento di un compito così delicato le maggiori garanzie di correttezza e di scrupolosità?

In caso affermativo, per un più agevole espletamento del servizio ritenete consigliabile il decentramento dello schedario con criterio territoriale a base provinciale?

In caso negativo a quale organo od istituto dovrebbe essere affidata la tenuta dello schedario?

18. Quali accorgimenti suggerite affinché nella consultazione dello schedario da parte delle sole aziende tenute alla denuncia dei propri fidi sia rigorosamente osservato il principio del segreto bancario?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Associazione bancaria italiana — Roma.

Banca popolare di Milano  
Direttore generale.

Dott. Demetrio Martini  
Direttore della Banca popolare di Cremona.

Dott. Alberto Campolongo.  
S. A. Ansaldo — Genova.

Banco di Sicilia  
Direzione generale

Banco di Napoli  
Direzione Generale.

Prof. Niccolò Introna  
Direttore Generale della Banca d'Italia — Roma.

Banca provinciale lombarda — Milano.

Dott. Paolo Ambrogio  
Capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito », della Banca d'Italia — Roma.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. I rapporti tra i diversi tipi di operazioni variano a seconda delle caratteristiche tecniche e funzionali di ciascun istituto di credito, a seconda della zona e dell'ambiente economico in cui l'azienda opera, ed anche a seconda delle fasi del ciclo economico.

In tempi normali un rapporto del 60 % fra le indicate riserve di liquidità e la massa fiduciaria si può considerare soddisfacente.

Per quanto riguarda le aperture di credito non utilizzate vi sono sensibili variazioni stagionali, oltre che congiunturali. Inoltre vi sono diversità di consuetudini tecniche nella concessione fra azienda e azienda.

2. È difficile discernere le eventuali ragioni strutturali della contrazione delle operazioni di sconto che si accompagna ad un correlativo, aumento delle operazioni effettuate con aperture di credito. Il fenomeno è una diretta conseguenza della invalsa prevalenza delle transazioni commerciali per contanti, se non addirittura con pagamento anticipato, sulle vendite a respiro.

Il cliente preferisce l'utilizzo di crediti in conto corrente all'utilizzo mediante sconto di pagherò perchè con il primo sistema può usufruire del finanziamento man mano, ne ha bisogno, senza dover sottostare inutilmente all'onere degli interessi per il tempo in cui non

ha occorrenza del finanziamento, e d'altra parte evita di rilasciare cambiali, che è cosa più strettamente impegnativa e sgradita per ragioni psicologiche.

Inoltre lo stacco tradizionalmente esistente nelle condizioni praticate fra le due iperazioni, a favore della cambializzazione, si è attenuato attraverso il tempo per gli aumenti apportati al bollo sulle cambiali: è quindi da auspicare vivamente un alleggerimento di tale onere.

Per la banca la contrazione delle operazioni di sconto diminuisce la possibilità di smobilizzo dei crediti attraverso un riscontro, mentre l'incremento delle operazioni in conto corrente costituisce un certo vantaggio economico per il tasso di interesse leggermente superiore applicato a queste operazioni. Taluno auspica un incremento dei conti correnti assistiti da garanzia cambiaria.

Il rientro delle operazioni di sconto, assistito da un titolo esecutivo con scadenza certa, procede in genere più rapidamente di quello delle operazioni di conto corrente, che offrono maggiori possibilità di proroga e di intese. Comunque la rapidità del realizzo non dipende tanto dalla forma dell'operazione, quanto dalla qualità del cliente e dalle circostanze ambientali.

3. Non sembra che possa stabilirsi una concreta correlazione delle anticipazioni su titoli con particolari necessità di credito e con particolari categorie di richiedenti il credito. La natura di tali operazioni è, a differenza delle precedenti, prevalentemente finanziaria nel senso che esse vengono effettuate dalla clientela di ogni tipo quando abbia bisogno di somme liquide per scopi che possono differire notevolmente fra loro. L'anticipazione su titoli può infatti essere richiesta tanto da commercianti che abbisognano temporaneamente di fondi per sistemare il proprio negozio quanto da privati del ceto medio che, non volendo vendere i titoli in vista dell'eventualità di futuri premi, rimborsi ecc. o per ragioni psicologiche loro proprie, ricorrono all'operazione di cui trattasi per realizzare quanto loro necessita.

Ne consegue che la ragione d'essere di tali operazioni può anche prolungarsi: non è però possibile determinare la loro durata media e massima in quanto essa può dipendere da svariate circostanze.

4. Le operazioni di riporto sono necessarie, quando abbiano le loro normali caratteristiche di brevità e di liquidità e siano contenute entro opportuni limiti di volume e con larghi margini sui corsi di borsa, rispondendo bene alle esigenze dell'azienda bancaria e della clientela.

I riporti di borsa (con agenti di cambio, commissionari ecc.) effettuati dalle banche in caso di momentanea eccedenza di disponibilità, per trovare un impiego soddisfacente sia come rendimento, sia come liquidità e sicurezza, favoriscono certamente lo sviluppo del mercato finanziario.

Vi sono poi i riporti con privati, che hanno pure carattere di temporaneità in quanto chi vi ricorre prevede di poter estinguere presto l'operazione, senza dovere realizzare i titoli, e i riporti con ditte e società, a cui ricorrono le aziende che, dopo aver fruito del fido che hanno

ottenuto, hanno ancora bisogno di credito, e possono averlo dando in garanzia titoli del loro portafoglio, con qualche vantaggio anche riguardo all'onere per interessi.

La banca potrebbe rimanere immobilizzata in conseguenza di queste operazioni solo quando si verificasse un forte e repentino tracollo nelle quotazioni e molti operatori fossero costretti a gettare sul mercato forti quantitativi di titoli.

5. Gli investimenti in titoli hanno carattere più o meno liquido a seconda del tipo dei titoli stessi e dell'andamento del mercato. Come noto, i titoli di Stato sono anticipabili presso la Banca d'Italia e come tali non costituirebbero immobilizzo per le aziende di credito se non fossero applicati su di essi scarti talora anche sensibili; gli altri titoli non hanno invece queste caratteristiche.

Rinnovare e frazionare i propri investimenti in più categorie e specie di titoli giova per attuare la migliore possibile ripartizione di rischi, tuttavia le banche devono preferire i titoli redimibili, a scadenza non lunga o ammortizzabili con estrazioni ed in special modo i buoni del tesoro ordinari a scadenza inferiore, a un anno, distribuite mensilmente.

Inoltre, come accennato altrove, allo scopo di favorire i finanziamenti all'industria, le banche potrebbero investire una certa quota delle loro disponibilità in obbligazioni degli istituti di credito mobiliare, preferibilmente con possibilità di anticipazioni da parte della Banca d'Italia.

È da tenere presente che l'investimento in titoli oltre una certa aliquota costituisce per le banche un investimento di ripiego e che esso va circoscritto alle esigenze di equilibrio con le altre attività: viene indicata da taluni come buona una proporzione del 30% delle disponibilità.

6. Data la necessità delle aziende bancarie di mantenere la massima possibile liquidità ai propri conti, le operazioni di mutuo (nel senso bancario e non giuridico della parola) e gli investimenti immobiliari non debbono avere sovrappeso nella combinazione delle loro attività.

Le operazioni di mutuo vengono effettuate di regola solo dagli istituti di credito di diritto pubblico, delle casse di risparmio e dai monti di credito su pegno, cioè da quegli istituti che, per la loro particolare situazione patrimoniale, o per la loro conformazione strutturale, meglio si adattano a dar corso ad operazioni a lunga scadenza.

Considerato che le operazioni in parola costituiscono la forma più pesante di investimento, un'azienda di credito non dovrebbe comunque destinare ad esse una somma eccedente il capitale, le riserve e i depositi vincolati. È tuttavia difficile fissare un determinato rapporto come richiesto nella domanda, per le casse di risparmio esso è fissato per legge.

7. La indubbia maggiore stabilità dei depositi a risparmio in confronto a quelli in conto corrente deriva

sia dalla loro natura e dal loro scopi, sia dal loro assai maggiore frazionamento.

Allo stato attuale del mercato creditizio in Italia i depositi in conto corrente, specie quelli con libretto devono essere remunerati perchè a differenza di quanto avviene ad esempio, in Inghilterra, la clientela non effettua tali depositi nell'unico intento di affidare il denaro alla custodia della banca, bensì anche — sia pure in via secondaria — come stadio temporaneo di investimento.

L'attuale remunerazione del deposito in conto corrente è modesta in Italia: essa è tuttavia sufficiente, in periodo di abbondanza di denaro, ad attirare alle banche le disponibilità liquide.

Il ricavo di una eventuale soppressione dell'attuale remunerazione dei depositi in conto corrente non potrebbe essere efficacemente utilizzato in un miglioramento generale dei servizi bancari perchè questi sono normalmente assai costosi ed ancor più lo diverrebbero se fossero ulteriormente allargati e potenziati. D'altronde occorre tenere conto sia delle esigibilità delle remunerazioni in parola, sia del fatto che sopprimendola le banche potrebbero difficilmente ottenere il rimborso delle spese inerenti alla tenuta del conto.

8. Il ricorso dei comuni e delle provincie alle banche di credito ordinario è stato in generale modesto e non può non continuare a mantenersi entro limiti ristretti.

Non deve assumersi la forma di mutui, ma soltanto quella di anticipazioni di cassa su entrate ordinarie dell'esercizio, che siano di sicura riscossione effettuato contro rilascio di delegazioni.

Tali operazioni, sono particolarmente tranquille se la banca finanziaria assolve le funzioni di tesoreria dell'ente, per i controlli che ne conseguono: in caso diverso può avvenire che il ricavo dell'anticipazione venga impiegato in spese straordinarie e che, verificandosi la impossibilità di estinguere l'anticipazione alla scadenza, questa si trasformi in un immobilizzo sino a che l'ente non abbia la possibilità di contrarre un mutuo a lunga scadenza.

Le banche di credito ordinario possono quindi concedere crediti alle provincie e ai comuni soltanto quando sussistano le condizioni atte ad assicurare il puntuale rientro a breve scadenza: le condizioni finanziarie degli enti locali sono però sempre tali da consigliare grande prudenza in materia.

Anche lo sconto di annualità differite non è operazione adatta alle banche perchè non smobilizzabile attraverso il sconto.

Diversa è invece la situazione che è derivata alle banche in seguito alla concessione di crediti provvisori per forniture statali e per opere di interesse pubblico, che pure sono perfettamente ammissibili in tempi normali. Gli immobilizzi delle aziende di credito conseguenti al forte ritardo o addirittura alla sospensione del pagamento da parte dello Stato dei crediti derivanti dal finanziamento dei prodotti agricoli, dalle forniture belliche anteriori alla data dell'armistizio, dei lavori stradali ed in genere di quelli compiuti in A.O.I. in Libia ed in

Albania costituiscono un tipico esempio. Per il congelamento di questi crediti le banche di credito ordinario si sono trovate in una situazione di notevole disagio. Si auspica pertanto che lo Stato provveda senza indugio allo smobilizzo di tali crediti che, oltre a tutto, appesantiscono il suo bilancio ed aumentano continuamente il volume per il maturarsi degli interessi.

9. Le operazioni ed i servizi bancari devono essere accessibili a tutte le aziende di credito a disimpegnarli, senza costituzione di privilegi e discriminazioni che, oltre a danneggiare le aziende escluse, sono nocive da un punto di vista generale.

Nel momento attuale nel campo delle banche medie risulta particolarmente sentita l'esclusione della possibilità di svolgere operazioni inerenti ai rapporti con l'estero.

10. Ove si prescindano da situazioni particolari che possono giustificare diverse opinioni, deve dirsi che il mantenimento del cosiddetto cartello bancario — inteso naturalmente non già nell'esatto significato della parola « cartello » bensì nella sua forma attuale di tassi minimi fissati d'autorità per le operazioni attive e per i servizi, e di massimi per le operazioni passive, è senza dubbio necessario quale principale ed insostituibile strumento di difesa del risparmio. Basta pensare che con la sua applicazione le banche non potendo più esercitare quella reciproca sfrenata concorrenza che in passato erasi dovuta lamentare, possono più facilmente equilibrare il proprio bilancio, riducendo così di molto le possibili cause di dissesti.

Il cartello permette infatti agli amministratori delle aziende di essere più sereni e quindi più oculati nella combinazione dell'attività di banca e di rinunciare alle operazioni più rischiose, seppure più redditizie.

L'abolizione del cartello sarebbe gravemente pregiudizievole per le aziende di credito, in quanto scatenerebbe una spietata concorrenza, costringendole ad aumentare i tassi passivi per contendersi la raccolta dei depositi ed a diminuire i tassi attivi disputandosi operazioni che farebbero ugualmente, con evidenti conseguenze per i loro conti economici. Viceversa gli altri settori produttivi bisognosi di crediti non riceverebbero che vantaggi assai limitati dal ribasso dei tassi di finanziamento che ne deriverebbe, in quanto il costo del denaro sul solo capitale d'esercizio ha generalmente un peso modesto al costo degli altri fattori di produzione.

L'abolizione del cartello potrebbe piuttosto avere qualche riflesso sul risparmio, in conseguenza dell'aumento dei tassi d'interesse; però, dato che i tassi che verrebbero elevati sono i più bassi nella scala di quelli offerti sul mercato, tali riflessi si avrebbero non tanto sulla formazione di esso quanto sulla sua raccolta da parte delle aziende di credito. Il che significherebbe semplicemente una eventuale deviazione del risparmio che attualmente affluisce alle casse postali e a taluni titoli pubblici, senza alcun vantaggio quindi dal punto di vista nazionale.

Per contro il risparmiatore avrebbe di fronte al van-

taggio del maggior reddito, il grave inconveniente di una minore sicurezza del suo deposito, che è elemento di grandissima importanza.

In definitiva abolendo il cartello bancario si rinuncerebbe ad attuare una reale ed efficace tutela del risparmio, giacchè nessuna vigilanza potrebbe rimediare agli effetti di una rovinosa concorrenza tra le banche.

In ogni caso è da tenere presente che il forte stacco al quale si è pervenuti tra tassi attivi e tassi passivi deriva dal verificarsi di particolari circostanze contingenti, e il rilevarne la eccessività può giovare a porre un problema attuale ed a formulare una raccomandazione per le direttive da seguire per l'avvenire in materia, ma non può servire di per sé, a sostenere la tesi dell'abolizione del cartello.

11. In linea di principio sarebbe desiderabile non solo che il cartello si limitasse a disciplinare soltanto le principali operazioni e servizi ma anche che venisse sfrondata da un complesso di disposizioni e precisazioni di dettaglio che sono venute via via ad aggiungersi alla sua ossatura fondamentale.

Inoltre il cartello dovrebbe limitarsi a disciplinare i rapporti fra banche e clientela, lasciando liberi i rapporti interbancari.

12. Il cartello dovrebbe derivare dal libero accordo delle aziende di credito come avvenuto inizialmente, cioè la sua determinazione dovrebbe essere fatta a cura delle aziende stesse attraverso le loro organizzazioni.

L'autorità di vigilanza dovrebbe però sanzionare i criteri direttivi ai quali si ispirerebbero gli accordi, risolvere le eventuali divergenze che sorgessero nella formulazione degli accordi stessi ed assicurano l'integrale ed uniforme applicazione del cartello.

Con ciò si otterrebbe una maggiore prontezza nella adattabilità delle « condizioni e norme » alla situazione particolare del momento.

13. L'attuale disciplina è sufficiente a garantire il rispetto del cartello, specie se l'autorità di vigilanza ne rafforzerà l'applicazione.

Il rispetto del cartello — quando questo sia una aggiornata espressione delle esigenze obiettive e rispecchi gli intendimenti delle aziende — deve essere sentito da tutte le aziende di credito soprattutto come elementare norma di correttezza per la libera osservanza di impegni spontaneamente assunti nel comune interesse.

14. L'organizzazione e il funzionamento delle casse postali dovrebbero mantenere una differenziazione rispetto agli analoghi servizi resi dalle banche e dalle casse di risparmio, tuttavia, specie nelle zone rurali interferiscono. Sarebbe quindi auspicabile che lo Stato si astenesse dall'esercitare attraverso i tassi praticati dalle casse di risparmio postali una pressione per la raccolta del risparmio in concorrenza con le aziende di credito.

15. L'istituzione di uno schedario dei rischi, diretta allo scopo di conoscere e quindi controllare i fidi multipli

è suggestiva da un punto di vista teorico e trova taluni sostenitori anche nel campo tecnico; l'opinione prevalente che deriva da un approfondito esame della questione è però contraria all'adozione dell'accennato sistema di controllo.

Osservazioni pregiudiziali si formulano al riguardo in quanto l'indebitamento non è che uno degli elementi della situazione di una impresa che chiede un credito e va integrato da molti altri, anche imponderabili: l'attività dei banchieri è di quelle che meno si prestano ad una meccanizzazione, in quanto l'intuito personale non può essere sostituito nemmeno dalla più ricca e perfezionata cartoteca. Il controllo centrale di fidi tende a livellare anziché stimolare l'abilità bancaria in genere. Il fido concesso dal banchiere ad un determinato cliente non è un qualsiasi dato di fatto è il risultato di un processo lungo, costoso, difficilmente svolto con l'impiego di particolari doti personali, nel quale si sintetizza la funzione della banca. La segnalazione dei fidi eccessivi, se non è fatta meccanicamente implica un giudizio di merito che non può rientrare fra i compiti di un ufficio centrale di controllo.

Dal punto di vista tecnico si osserva che:

— è praticamente impossibile conoscere tutti gli impegni del candidato debitore, sicché l'elenco dei debiti non può essere che incompleto, eterogeneo e ingannevole;

— è tecnicamente difficilissimo mantenere costantemente aggiornata una cartoteca del genere;

— la necessità di disporre di dati particolareggiati.

— i soli che possono essere utili in ogni caso, contrasta con la necessità di mantenere la semplicità di struttura ed il facile funzionamento dello schedario;

— gli istituti che non fossero sottoposti all'obbligo della denuncia allo schedario fruirebbero di una situazione di privilegio nei confronti della clientela;

— altre difficoltà tecniche riguardano il momento in cui un istituto sarebbe autorizzato a chiedere le informazioni; la natura delle informazioni da comunicarsi e la possibilità di scoprire informazioni reticenti, sbagliate o false;

— nessun sistema di organizzazione dello schedario può assicurare quella assoluta riservatezza sui dati raccolti nello schedario che è indispensabile al normale esercizio del credito ed alla fiducia negli istituti che lo praticano. Si può anzi affermare che la violazione del segreto bancario si verificherebbe di per sé, anche indipendentemente da indiscrezioni, e sarebbe fatto di eccezionale gravità. Infine la istituzione di uno schedario dei fidi adeguatamente organizzato implicherebbe un costo di cui nel momento attuale non è dato sottovalutare l'importanza.

Daltronde tutti gli studi svolti e gli esperimenti tentati in passato in questo campo hanno condotto a risultati negativi.

Il problema che la proposta di uno schedario dei rischi mira a risolvere effettivamente esiste, ma si crede che più della sua adozione possa giovare ogni mezzo tendente alla migliore conoscenza del cliente e del mercato da parte della banca, ed in particolare una più rigida e

generale osservanza sostanziale delle norme vigenti circa le dichiarazioni da rilasciarsi dai richiedenti di fidi.

17. Come detto al n. 15, la discriminazione tra istituti soggetti all'obbligo della denuncia dei fidi e istituti esenti costituirebbe un inammissibile privilegio a favore di questi ultimi.

18. Come detto al n. 15, i timori che, nonostante ogni migliore accorgimento, la semplice esistenza dello schedario può far sorgere circa il rigoroso mantenimento del segreto bancario sono uno dei motivi che determinano una serie perplessità circa l'istituzione dello schedario.

## BANCA POPOLARE DI MILANO

*Direttore generale*

1. La combinazione più tranquillante e fruttuosa tra operazioni attive e operazioni passive è quella che consente di mantenere il rapporto ottimo tra impegni e impieghi di riposo e remunerativi, tenendo conto della loro rispettiva durata che dovrà essere il più possibile correlativa.

I rapporti tra i diversi tipi di operazioni variano a seconda delle caratteristiche degli istituti, delle regioni in cui operano, dei bisogni del momento.

Si ritiene che — grosso modo — la contropartita della massa fiduciaria possa essere così distribuita:

cassa e disponibilità a vista . . . . .	10-20 %	} 40 %
buoni del tesoro e titoli di pronto realizzo . . . . .	20-30 %	
portafoglio . . . . .	40 %	
conti correnti . . . . .	20 %	

Circa i rapporti ottimi tra le dette attività e le aperture di credito non utilizzate, si osserva che il secondo termine del rapporto non è modificabile da parte delle aziende se non revocando la concessione: non si comprende, perciò, come si possa parlare di « rapporti ottimi » là dove il rapporto si determina, per così dire, all'infuori della volontà della banca.

L'ideale sarebbe che le aperture di credito fossero utilizzate in pieno, dato che esse sono accordate per reali — e non supposte — necessità della clientela e in armonia con gli altri impieghi e in relazione degli impegni, come innanzi si è accennato.

2. Nella contrazione del portafoglio commerciale non è minimamente influito il fattore bancario (né il tasso di sconto sempre modesto, né la buona accoglienza che dalle banche è sempre stata fatta al portafoglio commerciale); piuttosto influisce la tassa di bollo che sta diventando gravosissima. Ma, la causa principale è stata certo l'inflazione.

— Più che di preferenza, bisogna parlare di necessità: le due forme rispondono, infatti, a diverse esigenze.

In mancanza di particolare necessità, i clienti preferiscono naturalmente le aperture di credito che consentono di pagare l'interesse solo per il periodo per il quale usufruiscono del credito.

— Il rientro delle operazioni di sconto avviene indubbiamente più rapidamente di quello delle operazioni di conto corrente.

3. No: la natura di tali operazioni è prevalentemente finanziaria.

— L'anticipazione su titoli viene richiesta da tutte le categorie di clienti per le più disparate necessità.

— La durata media, difficile a calcolarsi, si può dire sia di 6 mesi all'incirca; quella massima può essere anche di alcuni anni.

4. Le operazioni di riporto, che sono indubbiamente necessarie allo sviluppo del mercato finanziario, con le normali caratteristiche di brevità e rispettate le buone norme di sicurezza, sono operazioni che rispondono bene alle esigenze dell'azienda bancaria.

Oltre i riporti di borsa, cui pare si intenda riferirsi, le banche destinano il credito anche ai riporti finanziari, per i quali ci si riferisce a quanto detto per le anticipazioni sui titoli che hanno, come è noto, diverse analogie con i rapporti finanziari.

Il rischio dei riporti non è maggiore di quello delle anticipazioni su titoli: in entrambe le dette operazioni un repentino notevole ribasso dei titoli riportati o dati in pegno può determinare un immobilizzo e anche una perdita, se non ci si è premuniti con un congruo scarto sui corsi di borsa.

5. L'investimento in titoli è un impiego più o meno liquido a seconda che i titoli abbiano o meno un largo mercato che permetta il loro realizzo in ogni momento senza che questo fatto provochi addirittura il tracollo delle quotazioni.

È questione di misura: certo che se più banche contemporaneamente volessero realizzare notevoli o, peggio, ingenti quantitativi di titoli, il tracollo sarebbe inevitabile.

— Senza dubbio è preferibile distribuire in più categorie gli investimenti in titoli non fosse altro che per frazionare il rischio.

— In genere i titoli dei prestiti redimibili, a più alto reddito e di più largo mercato (buoni del tesoro, specie ordinari; obbligazioni, specie quelle fondiare, ecc.).

— Per quanto riguarda la proporzione v. quanto già detto al n. 1.

6. Tenendo conto del requisito della liquidità, le operazioni di mutuo e gli investimenti immobiliari non do-

vrebbero effettuarsi dagli istituti ordinari di credito, se non in misura limitatissima.

7. Nella pratica i depositi vincolati e quelli soggetti a maggiori limitazioni nella disponibilità non influiscono in modo apprezzabile sulla stabilità, dato che gli istituti usano avvalersi della facoltà di lasciar disporre oltre i limiti di tempo e di somma prefissati.

In teoria, però, è certo che di fronte ad una possibile (anche se, in genere, non sempre praticata) maggior stabilità è richiesto un minor grado di liquidità, anche perchè — è ovvio — in caso di necessità l'istituto può avvalersi delle accennate restrizioni sul rimborso di depositi vincolati o a risparmio.

— I depositi in conto corrente, specie quelli con libretto, che rappresentano risparmio vero e proprio, vanno remunerati.

— Non crediamo che il tasso di interesse sui depositi, che necessariamente va contenuto in limiti modesti, possa essere considerato un elemento rilevante nell'attrarre alle banche le disponibilità liquide.

— Il miglioramento dei servizi resi alla clientela potrebbe compensare la clientela stessa della soppressione del tasso d'interesse sui depositi in conto corrente, ma non riteniamo che ciò sia di vantaggio per le banche, le quali avranno certo più convenienza a corrispondere l'attuale modesto tasso di interesse (0,50 %) e a far pagare, almeno al costo (rimborso spese effettive) i servizi che, in ogni caso, vanno sempre più perfezionati; senza dire che non da tutti i clienti vengono richiesti in eguale misura i servizi bancari. D'altra parte, riteniamo che dovrebbe essere già un incentivo per la clientela a depositare in conto corrente presso le banche le disponibilità liquide il poter usufruire, con spesa limitata (una volta che fosse ridotta al costo), di numerosi servizi che, per essere resi in modo quasi perfetto, non converrebbe loro di fare direttamente.

8. Gli enti sopra indicati raramente fanno ricorso alle banche ordinarie e sempre per esigenze affatto transitorie, tranne che le banche siano assuntrici delle esattorie-tesorerie, ma, anche in tal caso, in limiti modesti, quelli fissati, cioè, dai contratti di appalto.

— Pertanto, non crediamo che vi siano stati immobilizzi.

— Anche lo sconto di annualità differite viene fatto raramente dalle banche ordinarie.

— I crediti provvisori per forniture statali o per opere di interesse pubblico solo in alcuni casi eccezionali si sono risolti in immobilizzi: di solito il rientro attraverso l'incasso del prezzo delle forniture è stato, almeno sino ad un certo periodo, alquanto regolare.

— I limiti se li pongono le stesse banche.

9. Le operazioni, come pure i servizi bancari debbono essere effettuati da tutte le aziende di credito che se ne dimostrino idonee: come si è già detto, i monopoli, anche se intesi in senso lato, non sono consigliabili. Le aziende di credito debbono essere in concorrenza e questa deve essere fatta sopra tutto (in considerazione del « cartello ») migliorando l'organizzazione della quale

la clientela potrà servirsi con sempre maggiore convenienza.

L'esperienza ha insegnato che i privilegi concessi ad alcune aziende, o ad alcune categorie di aziende, mentre si sono rivolti in uno svantaggio per le aziende specie escluse, non sono state di giovamento per la clientela, per quella di altre banche.

Se un'azienda, per particolari ragioni, crederà di acquistarsi una specializzazione, lo potrà fare spontaneamente, senza sollecitare prerogative speciali.

10. Il « cartello » interbancario va certamente mantenuto: la concorrenza tra le aziende di credito, specie in questi momenti, si risolverebbe in un danno per le aziende stesse, oltre che per la clientela. Temiamo, cioè, che l'amministrazione delle aziende di credito possa farsi, per l'occasione, una certa mentalità industriale, secondo la quale non importerebbe il maggior costo del denaro che finirebbe coll'essere pagato da chi ne domanda: i tassi passivi o più ancora quelli attivi aumenterebbero certo notevolmente, col danno di tutti, tranne che dei depositanti. Ma, il maggior vantaggio apparente (perchè bisognerà tener conto della probabile minor sicurezza) dei risparmiatori non crediamo che influisca — almeno, influisca in modo apprezzabile — sulla formazione del risparmio: influirà, se mai, sull'afflusso dello stesso alle banche. Anche il collocamento dei titoli pubblici con ogni probabilità non sarebbe favorito dalle accennate conseguenze dell'abolizione del « cartello ».

11. Forse è bene che sia mantenuto nella sua attuale estensione: va però, semplificato, nel senso che tante norme di dettaglio secondarie e la casistica vanno tolte.

Il « cartello », in ogni caso, deve avere l'unico scopo di evitare una concorrenza dannosa tra le aziende di credito nei confronti della clientela: non dovrà, perciò, disciplinare (com'è accaduto recentemente) i rapporti tra aziende di credito corrispondenti dell'Italia, rapporti che è bene siano liberi.

12. Praticamente la questione non ha importanza, se si continuerà a sentire il parere delle aziende di credito prima di procedere alle modifiche del « cartello » e, più ancora, se di tale parere si terrà il dovuto conto.

13. Riteniamo che l'attuale disciplina sia sufficiente a garantire il rispetto del « cartello »: sarà bene che l'autorità, di vigilanza adempia con un certo rigore a questa sua funzione.

14. Una regolamentazione dei tassi sui depositi raccolti a mezzo delle casse di risparmio postali, fatta in armonia con i tassi sui depositi bancari, riteniamo possa essere utile sia allo Stato che alle aziende di credito, non fosse altro per il fatto che nella scelta del depositario non influirebbe più il tasso, ma, principalmente, la fiducia e la comodità del servizio.

15. Lo schedario comune dei fidi è stato sempre desiderato, ma mai attuato per le serie difficoltà di attuazione e per qualche inconveniente che avrebbe potuto

determinare, non ostante gli innegabili vantaggi che ne sarebbero derivati

Riteniamo che sia presso che impossibile raccogliere su questo argomento l'accordo delle aziende, senza del quale lo schedario, nella pratica, non funzionerebbe.

Del resto, con l'istituzione della dichiarazione da rilasciarsi obbligatoriamente dai richiedenti i fidi si può dire che in buona parte si sia supplito alla già lamentata deficienza: occorre però, che l'obbligo sia rispettato perchè le aziende possano conseguire, in modo più semplice lo stesso risultato.

16. Qualora si dovesse attuare lo schedario, sarebbe opportuno che l'obbligo della denuncia venisse esteso a tutte le aziende di credito, dato che oggigiorno i fini di una certa importanza sono fatti anche da aziende modeste.

17. La tenuta dello schedario potrebbe essere affidata alla Banca d'Italia e dovrebbe essere provinciale con riferimento alla sede della ditta affidata.

18. La consultazione dello schedario dovrebbe essere fatta esclusivamente dalle aziende di credito, rispettato sempre il segreto bancario.

## DOTT. DEMETRIO MARTINI

*Direttore della Banca Popolare di Cremona*

1. I rapporti ottimi dal punto di vista tecnico ed economico fra la liquidità, impieghi e depositi, sono generalmente ritenuti i seguenti:

disponibilità in contanti e presso altri Istituti di	
credito .....	20 %
buoni tesoro ed altri tipi stanziabili .....	20 %
portafoglio e riporti .....	40 %
C/C debitori .....	20 %

Più in generale, gli impieghi dovrebbero essere per il 40 % contanti e titoli di stato e per il 60 % in operazioni bancarie.

I rapporti ottimi nel senso suindicato fra le dette attività e le aperture di credito non utilizzate può ritenersi del 15 %, nel senso che l'utilizzo delle aperture di credito concesse, che deve avvenire in conformità alle disposizioni in vigore, dovrebbe essere in media di 2/3.

Tali rapporti, anche per la mia azienda, assicurerebbero anche nell'attuale situazione di alti costi delle disponibilità, un tranquillante rendimento economico; però sono, per quanto si riferisce alle normali operazioni bancarie, irraggiungibili, cosicchè si verifica per la mia azienda, e per molte che si trovano in analoga situazione, la necessità di superare di molto le suddette percentuali di disponibilità presso altri istituti, il cui rendimento in media è inferiore al costo del denaro per la banca, o in buoni del tesoro, il che solleva preoccupazioni forti sul rendimento economico.

2. La lenta e continua contrazione del foglio commerciale — che pare comune ad altri paesi — appare prevalentemente dovuta a cause contingenti che hanno portato alla prevalenza delle transazioni commerciali per contanti, se non addirittura con pagamento anticipato, sulle vendite a respiro.

Di certo vi ha anche contribuito o può contribuirvi l'alto costo del modulo cambiario che ha sensibilmente ridotto lo stacco tradizionalmente esistente fra le due operazioni a favore della cambializzazione.

Il cliente preferisce l'utilizzo del credito in conto corrente al rilascio di pagherò finanziari da scontare, perchè col primo sistema può usufruire del finanziamento in relazione alle sue necessità e per adeguare gli interessi in relazione all'utilizzo stesso: ciò che difficilmente può ottenere con lo sconto di pagherò.

Il rientro delle operazioni di sconto avviene o alla scadenza in tutto od in gran parte, comunque sollecitamente, purchè le banche non facilitino troppo i rinnovi.

L'operazione in conto corrente ha carattere continuativo ma se bene utilizzata per vere e proprie necessità di cassa e quindi presenti forti oscillazioni dei saldi debitori verso la banca, non solleva pericoli di immobilizzo.

In caso di necessità o di immobilizzi le banche possono avvalersi della facoltà di richiedere anche per le aperture di credito in conto corrente, il rilascio di cambiali da riscattare, occorrendo, presso l'Istituto di emissione; l'utilizzo di tale facoltà, peraltro, può sollevare qualche difficoltà quando non sia derivante da necessità sentite da tutti gli istituti, ed in genere per l'alto costo dei moduli cambiari.

3. Non sembra che possa stabilirsi una concreta correlazione delle anticipazioni su titoli con particolari necessità di crediti o con particolari categorie di richiedenti il credito. La natura di tali operazioni, a differenza delle precedenti, è prevalentemente finanziaria, nel senso che esse sono effettuate dalla clientela di ogni tipo, quando abbia bisogno di somme liquide per scopi che possono essere diversi.

Non è possibile determinare la durata media di queste operazioni in quanto essa può dipendere da svariatissime circostanze.

4. Le operazioni di riporto rispondono ad esigenze delle aziende bancarie quando abbiano la caratteristica della brevità e della liquidità e siano contenute entro opportuni limiti di volume con largo margine sul corso di borsa.

Non è possibile fissare un rapporto ottimo per questi impieghi considerati di per sé. Ammessa la possibilità di scelta fra le varie operazioni di impiego, questo rapporto potrebbe esser indicato approssimativamente nella misura del 10 % delle disponibilità.

È certo che le operazioni di riporto sono indispensabili allo sviluppo del mercato finanziario.

5. Gli investimenti in titoli hanno carattere più o meno liquido, secondo del tipo dei titoli stessi e dell'andamento del mercato.

I titoli di stato e le obbligazioni fondiarie sono anticipabili presso la Banca d'Italia e come tali non costituirebbero di massima un immobilizzo per le aziende di credito, ma un immobilizzo almeno parziale può derivare da un forte ribasso del loro valore di borsa.

L'impiego in titoli, sia che avvenga mediante loro acquisto come normale investimento delle disponibilità, sia con anticipazioni e riporti, si ritiene per queste ragioni sufficientemente liquido.

Le casse di risparmio e le banche popolari acquistano prevalentemente titoli di stato.

È consigliabile, ed in pratica avviene, un prevalente investimento in titoli a breve scadenza (buoni del tesoro ordinari ed in genere redimibili).

6. La mia banca è per statuto, autorizzata ad effettuare operazioni di mutui garantiti da ipoteche e ne ha sempre concessi nei limiti approssimativamente del 50 % del proprio patrimonio, fino a quando tale operazione è stata vietata da disposizioni a carattere generale per gli istituti a breve termine.

Si ritiene che anche per le banche popolari, che come le casse di risparmio hanno una massa fiduciaria rappresentata normalmente da veri e propri depositi a risparmio, aventi quindi un carattere di stabilità, come è emerso anche in occasione delle varie crisi verificatesi per l'addietro, possano, senza compromettere la loro liquidità, dedicarsi a queste operazioni nei limiti suindicati, anche perchè in tal modo potrebbero assecondare giustificate richieste della loro clientela, specialmente per le operazioni di lieve importo che normalmente non trovano accoglimento o sono troppo costose presso gli istituti di credito fondiario con pagamento a mezzo di obbligazioni.

Il rischio della variazione di prezzo negli immobili potrebbe essere attenuato fissando una prudente proporzione fra somme anticipate e valore degli immobili al momento della concessione, così e come fanno gli istituti di credito fondiario.

7. I depositi fiduciari sono maggiormente stabili quando molto frazionati e rappresentino risparmio effettivo di classi medie: non altrettanto può dirsi dei depositi di disponibilità momentanee della clientela in attesa di migliore impiego.

Presso le casse di risparmio, le banche popolari ed anche presso gli istituti locali, le operazioni di prelievi sono infatti normalmente esigue nei confronti del numero dei libretti e della massa di disponibilità raccolte.

I depositi a risparmio vincolato hanno effettivamente una maggiore stabilità fissata dalla durata del vincolo, il che attenua il pericolo di improvviso ritiro in quanto che il vincolo assunto può essere tenuto fermo in caso di richieste di pagamento anticipato.

L'esperienza peraltro dimostra che in momenti di panico tale comportamento non può essere mantenuto e, se appena possibile, occorre facilitare il ritiro dei depositi.

Allo stato attuale del mercato creditizio in Italia i depositi in conto corrente devono essere remunerati, sia pure lievemente. L'attuale tasso d'interesse non può essere considerato un elemento rilevante nell'attrarre alle banche le disponibilità, ma d'altra parte anche un aumento non avrebbe una tale efficacia, come l'esperienza dimostra. La preferenza per tale forma è data da considerazioni di comodità.

Il miglioramento dei servizi accessori delle banche a favore dei depositanti ed un'efficace propaganda per questi servizi può essere consigliabile, ma una totale soppressione del modesto tasso d'interesse attualmente corrisposto sui depositi in conto corrente e sui depositi dei conti correnti di corrispondenza non appare consigliabile.

I vantaggi che ne deriverebbero non potrebbero essere utilmente utilizzati in un miglioramento dei servizi bancari che sono costosi.

8. Il ricorso dei comuni e delle provincie alle banche ordinarie può presentare inconveniente solo se porti alla concessione di operazioni che non siano a breve termine.

Le casse di risparmio, le banche popolari e gli istituti locali in genere si prestano ad assecondare le esigenze temporanee dei comuni e delle provincie situate nella loro zona di azione. Ma le operazioni richieste in attesa di finanziamenti a lungo termine da istituti autorizzati a tali concessioni, possono immobilizzarsi ove il mutuo non sia successivamente concesso, e pertanto non sono normalmente assecondate con facilità.

In generale finora i comuni e le provincie hanno sempre fatto onore ai propri impegni e quindi non si sono verificati immobilizzi che non siano dipendenti dalla stessa natura delle operazioni concesse.

Lo sconto di annualità differite statali non appesantisce la situazione delle aziende, quando siano assistite da delegazioni: a questo proposito la possibilità di sconto di queste delegazioni dovrebbe essere estesa a tutti gli istituti di credito con facoltà di sconto presso la Banca d'Italia.

Diversa è invece la situazione che è derivata alle banche in seguito alla concessione di crediti dipendenti da forniture statali e da opere di pubblico interesse, che pure sono perfettamente ammissibili in tempi normali.

Gli immobilizzi per le aziende di credito sono derivati da forti ritardi da parte dello stato nell'assolvere agli impegni da esso assunti.

Ciò è avvenuto anche per gli ammassi di prodotti agricoli per i quali sussistono ancora residui di anni precedenti, che dovrebbero essere prontamente regolati.

Si auspica pertanto che lo stato provveda, senza indugio, allo smobilizzo di tali crediti che, oltre tutto, appesantiscono sul bilancio ed aumentano continuamente di volume per il maturarsi degli interessi

9. Appare consigliabile che le operazioni ed i servizi bancari siano accessibili a tutte le aziende di credito idonee a disimpegnarli senza costituzione di privilegi o discriminazione che, oltre a danneggiare le aziende escluse, sono nocivi da un punto di vista generale: ciascuna di esse si dedicherà con maggiore o minore intensità a seconda della propria natura e dei propri orientamenti.

Altra necessità è quella di consentire a tutte le banche la possibilità di ottenere il decreto d'ingiunzione in base all'estratto dei loro saldaconti, attualmente limitato dall'art. 102 della legge bancaria ai soli istituti di diritto pubblico, alle banche d'interesse nazionale ed alle casse di risparmio, con un patrimonio di almeno 50 milioni.

Del pari le contrattazioni di titoli dovrebbero essere consentite a tutte indistintamente le banche col medesimo regime fiscale e contrattuale, eliminando ingiustificate limitazioni all'esecutività del fissato bollato.

10. Il così detto « cartello bancario » deve essere considerato come insostituibile strumento di difesa del risparmio, ad evitare quella sfrenata concorrenza che in tempi di scarse possibilità operative sarebbe sommamente pregiudizievole.

Il cartello bancario permette infatti agli amministratori dell'azienda di essere più sereni e quindi più accurati nella direzione generale e nell'esplicazione dei loro compiti e di rinunciare alle operazioni più rischiose anche se redditizie.

L'aumento ad ogni modo dei tassi passivi, come conseguenza naturale di una più libera concorrenza, avrebbe riflessi non sulla sua formazione, ma sulla ripartizione fra le varie banche: per contro i risparmiatori avrebbero di fronte il vantaggio di possibile maggior reddito, il grande inconveniente di una minore sicurezza del loro deposito, il che è elemento di grandissima importanza.

Abolendo il cartello bancario, meno efficace sarebbe anche la vigilanza che non avrebbe modo di evitare gli effetti di una dannosa concorrenza fra le banche.

11. Il cartello dovrebbe essere mantenuto nella sua attuale estensione solo rendendo più chiare alcune disposizioni per assicurarne la uniforme applicazione, lasciando però libere le condizioni da praticarsi nei rapporti fra le banche.

12. Si ritiene che il cartello debba avvenire emanato come attualmente, in forza di provvedimenti obbligatori, da parte dell'autorità di vigilanza, sentite le banche e le loro organizzazioni.

13. L'attuale disciplina è ritenuta sufficiente a garantire il rispetto del cartello, ma da parte dell'autorità di vigilanza dovrebbe esserne rafforzata l'applicazione.

14. Si ritiene necessaria l'estensione del cartello in materia di tassi di depositi alle casse depositi e prestiti ed alle casse di risparmio postali.

15. Si ritiene auspicabile l'istituzione di uno schedario presso le filiali provinciali della Banca d'Italia con denuncia obbligatoria dei fidi concessi da parte di tutte le aziende di credito. I limiti di cifra che nell'attuale situazione sembrerebbe opportuno di fissare per rendere obbligatoria la denuncia viene suggerito in 1.000.000 di lire.

16. L'obbligatorietà della denuncia dovrebbe essere estesa a tutte le aziende di credito nei limiti di cui sopra, prescindendo dall'ammontare del patrimonio.

17. Lo schedario dovrebbe essere tenuto dalla Banca d'Italia purchè questa non abbia la possibilità di fare concorrenza alle aziende di credito, e dovrebbe essere tenuto un criterio territoriale su base provinciale.

18. Lo schedario, che dovrebbe essere consultato dalle sole aziende di credito, dovrebbe indicare le cifre di fido e non il nome dell'istituto finanziatore: appare opportuno aggiungere il tipo del finanziamento concesso specialmente segnalando le eventuali garanzie che lo assistono.

## Dott. ALBERTO CAMPOLONGO

della Soc. An. Ansaldo — Genova

1. Non ho elementi.

2. La continua contrazione del portafoglio commerciale non è che una delle conseguenze della lunga depressione dell'attività produttiva, la quale a sua volta è stata il risultato di molti anni durante i quali la politica economica dello Stato non è stata politica di accrescimento del reddito nazionale, ma di subordinazione

dello sviluppo economico ai fini politici (produzione di guerra, autarchia, opere cosiddette pubbliche, discipline varie, ecc.). È evidente, che quando la produzione di reddito non aumenta, non può aumentare neanche l'attività commerciale e conseguentemente il portafoglio commerciale delle banche.

Per le altre domande non ho elementi.

**3. Non ho elementi.**

4. Sì, rispondono alle esigenze dell'azienda bancaria; e nello stesso tempo sono, se non indispensabili, certamente fondamentali per lo sviluppo del mercato finanziario. Tuttavia questa risposta affermativa non è incompatibile con l'opportunità che le banche mantengano le operazioni di riporto entro dati limiti, al pari di ogni altra operazione bancaria; limiti che non possono essere stabiliti a priori, ma che dipenderanno dalla saggezza della politica bancaria.

5. Nessun impiego bancario si può dire a priori liquido oppure non liquido: né gli investimenti in titoli fanno eccezione alla regola. È lapalissiano che l'investimento in titoli può diventare un immobilizzo se molte banche si gettano insieme a realizzare sul mercato, ma questa non è una specialità degli investimenti in titoli, perché lo stesso si verificherebbe in qualunque altro impiego del denaro bancario. Che gli investimenti in titoli debbano essere opportunamente distribuiti in più categorie, ai fini della ripartizione e mutua compensazione dei rischi, è una norma comune di amministrazione bancaria collaudata dall'esperienza. È insolubile in partenza il problema di stabilire quali siano a priori i titoli preferibili per l'investimento bancario. Non esiste in astratto l'investimento ottimo. Esiste soltanto la possibilità concreta di stabilire caso per caso quale sia l'investimento relativamente conveniente.

Comunque gli investimenti in titoli non fanno parte del campo appropriato delle operazioni attive delle banche di credito ordinario: quello rimane la concessione del credito commerciale. Questo non vuol dire che gli investimenti in titoli debbano essere sempre esclusi; ma vuol dire che essi devono essere sempre considerati come campo di azione collaterale e non mai principale.

6. Le operazioni di mutuo e di investimenti immobiliari non fanno parte del campo appropriato di azione delle banche di credito ordinario, che rimane sempre la concessione del credito commerciale. Ciò non significa che esse debbano essere sempre escluse. Se in casi particolari se ne ravvisi l'opportunità, esse potranno essere compiute, ma non bisogna dimenticare che esse rappresentano sempre eccezioni ad una regola.

7. Pur non avendo esperienza al riguardo, ritengo che i depositi a risparmio o vincolati abbiano di norma una maggior stabilità di quelli in conto corrente, e che quindi nei loro confronti è necessario un minor grado di liquidità. Ritengo che, nelle condizioni nelle quali il mercato monetario si trova attualmente in Italia, e presumibilmente rimarrà per parecchi anni a venire, vi sia scarsità di capitali liquidi per le esigenze del commercio, e che quindi si debbano remunerare anche i depositi in conto corrente. Ritengo tuttavia che il miglioramento dei servizi cui accenna la domanda avrebbe una notevole importanza nel compensare in gran parte, se non totalmente, l'effetto negativo dell'eventuale soppressione del tasso di interesse.

8. Pur non avendo esperienza diretta, ritengo che il ricorso alle banche ordinarie da parte dei comuni, delle provincie e dello stato, ha sempre, presto o tardi, effetto disastroso. Le banche non possono fare a questi enti pubblici un trattamento diverso da quello fatto ai clienti privati senza venire meno alla loro funzione.

Ritengo pure che le sovvenzioni ai comuni e alle provincie finiscono regolarmente per condurre ad immobilizzi.

Sarà giustificabile il credito delle banche a favore di questi enti pubblici soltanto quando questi possano offrire garanzie di rimborso del tutto equivalenti a quelle che le banche richiedono ai loro clienti privati secondo la prassi bancaria normale. Ma siccome quegli enti pubblici ben difficilmente saranno in grado di offrire queste garanzie, rimane la conclusione che questi finanziamenti, salvo eccezioni, sono al di fuori del campo appropriato di azione degli istituti di credito ordinario.

**9. Non ho elementi.**

10. Ritengo utile il mantenimento del cartello, a patto che i suoi poteri di interferire sulla libertà bancaria vengano limitati a pochi argomenti ben determinati e veramente fondamentali. Altrimenti gli svantaggi del regolamentarismo superano i vantaggi della disciplina collettiva.

11. Mi pare che sia sufficiente l'uniformità di regolamentazione delle operazioni principali, lasciando alle banche libertà per tutte le altre operazioni e per i servizi.

12. Come principio mi sembra opportuno che esso risulti dall'accordo libero delle aziende di credito. L'autorità di vigilanza dovrà intervenire soltanto ad evitare prevalenze di interessi privati (specialmente dei grossi istituti a danno dei piccoli) che modifichino indebitamente a proprio vantaggio le condizioni della libera concorrenza.

13. Pur non avendo elementi, non mi pare esista l'opportunità di rafforzarlo.

14. Come principio sì, ma non ho elementi di giudizio.

15. Sì. Lo schedario dei fidi mi sembra opportuno non soltanto al fine di evitare la moltiplicazione dei rischi bancari nei confronti di uno stesso nominativo, ma anche come base della statistica dei fidi, essenziale per l'esercizio di una politica del credito su basi oggettive.

Per quanto riguarda il limite di somma per l'obbligatorietà della denuncia del fido, il criterio della percentuale riferita al patrimonio dell'azienda è forse più perfetto in teoria, ma praticamente darebbe origine a troppe complicazioni di attuazione per poter risultare efficace. Fra i due estremi, del limite uguale per tutte le aziende di credito, o del limite in termini di percentuale sul patrimonio, mi sembra che si potrebbe trovare la via di mezzo, raggruppando le aziende in un numero limitato di categorie a seconda della grandezza, e stabilendo limiti fissi per ciascuna categoria.

16. Se si stabilisce l'obbligo della denuncia, mi sembra opportuno che esso venga esteso a tutte le aziende di credito e non soltanto a quelle maggiori; salvo le modalità tecnico-organizzative di attuazione.

17. Sì. Certamente la Banca d'Italia dà le maggiori garanzie di correttezza. Sarebbe in tal caso consigliabile il decentramento dello schedario a base provinciale.

18. Non ho elementi.

## BANCO DI SICILIA

### *Direzione generale*

1. Non ritengo possa darsi una risposta di massima a questi quesiti, dato che i rapporti e le combinazioni citate possono variare sensibilmente di tempo in tempo e da istituto a istituto.

2. Effettivamente, il portafoglio commerciale è andato sempre più rarefacendosi negli ultimi tempi, a parte la situazione conseguente allo stato di guerra. Infatti, la simpatia della clientela va sempre più orientandosi verso l'utilizzo dei crediti in conto corrente, a preferenza dello sconto di pagherò. Ciò è dovuto alla migliore utilizzazione dei crediti attraverso il movimento del conto corrente, e al minore onere di interessi che con tale forma di finanziamento grava sul cliente, malgrado la lieve maggiorazione di tasso. Infatti sul conto corrente il cliente paga interessi soltanto sulla effettiva scopertura).

Il rientro delle operazioni di sconto procede in genere più rapidamente di quello delle operazioni in conto corrente.

3. Le anticipazioni su titoli non sono richieste da particolari categorie o per particolari necessità di credito. Esse sono richieste indifferentemente da commercianti o da privati, per occorrenze finanziarie temporanee, e vengono talvolta mantenute lungamente in vita, anche quando il cliente non ha prossime previsioni d'incasso, per evitare la vendita dei titoli depositati a garanzia.

La tendenza generale è di mantenere in vita queste operazioni, utilizzandole come un normale conto corrente: non è pertanto possibile determinare la loro durata media.

4. Le operazioni di riporto sono necessarie, e rispondono alle esigenze dell'azienda bancaria e della clientela, purchè siano mantenute nelle normali condizioni di brevità e di liquidità.

La banca potrebbe rimanere immobilizzata in conseguenza di tali operazioni soltanto nelle rare evenienze di tracollo grave delle quotazioni.

5. Premetto che gli investimenti in titoli costituiscono un impiego più o meno liquido, a seconda del tipo dei titoli stessi: per i titoli di Stato, che sono anticipabili presso la Banca d'Italia, il coefficiente di liquidità aumenta naturalmente in modo sensibilissimo. È im-

possibile indicare in linea assoluta quali categorie di titoli siano preferibili, dato che l'andamento del mercato è elemento principale nella scelta degli investimenti.

La percentuale degli investimenti in titoli, al di là delle normali quote, varia secondo gli istituti e le condizioni del momento.

6. Tali operazioni sono in genere effettuate dagli istituti di credito fondiario e dalle casse di risparmio; in linea generale, esse non possono avere un peso eccessivo per l'azienda di credito e si limitano al massimo all'investimento delle disponibilità vincolate ed a una quota di capitale sociale.

7. I depositi vincolati, costituendo in genere un accantonamento di capitali in cerca di prossimo investimento, sono spesso, nella pratica, meno stabili dei depositi a risparmio libero.

I depositi in conto corrente, che, secondo la mentalità preponderante in Italia, vengono effettuati oltre che per custodia anche per investimento più o meno temporaneo, è bene che vengano remunerati: non sarebbe tuttavia opportuno scendere al disotto del modesto tasso attualmente praticato. Nemmeno può ritenersi, che le somme risparmiate dalle aziende con una eventuale soppressione di remunerazione sui conti correnti possano essere utilmente impiegate nel miglioramento dei servizi accessori, che oggi sono pienamente rispondenti — nella loro generalità — ai bisogni della clientela.

8. Il ricorso alle banche da parte dei comuni, delle provincie e dello Stato — per operazioni di anticipazione — è modesto e non può incidere sulla liquidità delle banche. Le operazioni di mutuo non sono generalmente effettuate da aziende bancarie.

Le concessioni di crediti provvisori per forniture statali o per opere di interesse pubblico sono invece molto gravose e fonte di pericolosi immobilizzi per le banche (in particolare: finanziamenti dei prodotti agricoli, forniture belliche, lavori in A. O. I., in Libia e in Albania) sarebbe desiderabile che lo Stato provvedesse senza ritardo alla sistemazione di tali crediti, che invece aumentano continuamente in dipendenza degli interessi che vanno maturandosi.

9. Nessuna.

10. Il mantenimento del « cartello » stabilito di autorità per la fissazione dei tassi minimi sulle operazioni attive e dei tassi massimi sulle operazioni passive, è senza dubbio assai utile alla difesa del risparmio, eliminando sfrenate concorrenze e dissensi fra aziende.

Tali concetti valgono ancor di più nel momento attuale, anche in considerazione che il minor costo del denaro, che potrebbe derivare da una abolizione del « cartello », ha modesto peso in confronto degli altri oneri di produzione nè varrebbe a compensare il risparmiatore della minor sicurezza degli investimenti, il godimento di un maggior interesse sui propri depositi.

11. Sarebbe utile che il « cartello » venisse limitato alle principali operazioni, eliminando da esso la regolamentazione dei dettagli, che lo appesantiscono eccessivamente.

12. La forma preferibile sarebbe quella attuale (emanata, cioè, dalle autorità di vigilanza come norma obbligatoria), purchè tenesse conto del preventivo parere delle aziende, e ne seguisse le proposte di periodici adattamenti.

13. L'attuale disciplina, come si è detto, è sufficiente.

14. In genere, i depositi che affluiscono alle casse di risparmio postali hanno caratteristiche diverse da quelli che affluiscono alle banche: sarebbe tuttavia desiderabile una equiparazione.

15. Non si ritiene opportuna la istituzione di uno schedario dei rischi.

16. 17. 18. Vedi risposte precedenti.

## BANCO DI NAPOLI

### Direzione generale

1. I quesiti enunciati in questo paragrafo sono di troppo vasta portata per essere qui esaurientemente trattati; nè d'altra parte ci si può limitare ad una enunciazione scolastica di rapporti percentuali fra le varie voci dell'attivo e quelle del passivo perchè la situazione economica e finanziaria attuale è così anormale che obbliga a non attenersi ad alcuni principi tradizionali della tecnica bancaria.

Grosso modo si può dire che gli investimenti bancari oltre i 6 mesi (ma non oltre i 2 anni, perchè le banche di credito ordinario non dovrebbero normalmente eccedere questo limite) non dovrebbero oltrepassare l'importo dei risparmi vincolati a tempo, mentre gli scoperti di conto corrente e le aperture di credito non dovrebbero superare la cifra dei risparmi non vincolati a tempo. Il migliore investimento è quello del portafoglio commerciale per il quale può anche essere oltrepassato la cifra delle disponibilità raccolte nei conti correnti di corrispondenza passivi perchè si può, in caso di eccedenza, ricorrere al riscontro presso l'Istituto di emissione.

2. *Prima domanda*: È il crescente inaridirsi delle attività commerciali e speculative private, dovuto al regime degli ammassi, all'economia controllata, alla creazione di enti statali collettivi, di cartelli, ecc., che ha determinato la contrazione del portafoglio commerciale. Altra causa concomitante è stata quella della progressiva rarefazione delle merci, per l'acquisto delle quali vi è stata una sempre più viva ricerca con offerta di pagamenti per contanti nonechè l'inasprimento delle tasse di bollo.

*Seconda e terza domanda*: la clientela preferisce l'apertura di credito in c/c, perchè più comoda e meno

costosa, in quanto si pagano gli interessi per le somme effettivamente prelevate e per il periodo di utilizzo di esse, ed anche perchè ha riluttanza a mettere la propria firma sulle cambiali.

*Quarta domanda*: il rientro delle operazioni di sconto avviene più rapidamente di quelle di credito in c/c perchè queste ultime tendono ad essere considerate dalla clientela come una fonte di approvvigionamento sulla quale possono fare pienamente assegnamento.

3. Le anticipazioni su titoli sono prevalentemente richieste dalla clientela non commerciale per occorrenze di carattere familiare-patrimoniale. Esse tendono ad assumere lunga durata perchè vengono considerate come una riserva cui attingere in caso di necessità.

4. *Prima domanda*: sì.

*Seconda domanda*: Debbono essere mantenute in limiti normali ed effettuate su titoli di largo mercato e di diverse specie onde evitare pericoli di immobilizzo.

5. *Prima domanda*: sì, se ci si riferisce a titoli di stato garantiti dallo Stato, perchè questi sono di facile realizzo e comunque possono essere dati in anticipazione alla Banca d'Italia. Vi si possono includere, in modesta quota, anche i titoli obbligazionari.

Per quanto riguarda i titoli azionari le banche dovrebbero possederne soltanto modestissimi quantitativi, per fronteggiare le richieste della clientela. In tal senso dispone lo statuto del Banco di Napoli.

*Seconda e terza domanda*: Le risposte sono assorbite da quella data alla prima domanda.

*Quarta domanda*: È difficile stabilire una percentuale degli investimenti in titoli nei confronti della

massa degli impieghi, anche perchè, in periodi anormali, questa percentuale può variare in più od in meno.

Comunque a grandi linee si può precisare nel 10 % il rapporto fra i primi ed i secondi e fra i primi e la massa delle disponibilità raccolte.

6. Il nostro statuto prevede per le operazioni di mutuo il limite di 3/10 dei depositi, comprendendo però in tale percentuale tutte le categorie di operazioni assistite da privilegio.

Gli investimenti immobiliari dovrebbero essere limitati agli edifici per uso di uffici o per l'alloggio del personale o per l'intervento alle aste per recupero di crediti, con l'intesa che questi ultimi immobili dovrebbero essere alienati il più sollecitamente possibile.

Il rapporto percentuale deve essere stabilito nei confronti del patrimonio e non della massa fiduciaria e non dovrebbe mai eccedere l'importo del primo.

7. *Prima domanda* : sì.

*Seconda domanda* : In periodi di crisi il panico si diffonde più facilmente fra i depositanti a risparmio che non fra quelli in conto corrente per la differente valutazione dei fatti che fanno le due categorie di clientela.

*Terza domanda* : sì.

*Quarta domanda* : Il tasso d'interesse non ha preponderante influenza nell'attrarre i depositi in conto corrente, ma è certo che esso ha pure una certa efficacia nel decidere il cliente ad avvalersi di questo genere di conti.

*Quinta domanda* : no.

*Sesta domanda* : no.

8. *Prima domanda* : Se contenuti nelle proporzioni di cui al paragrafo 6 non riteniamo possano verificarsi inconvenienti.

*Seconda domanda* : No, ma è un genere di operazioni che ha spiccata tendenza all'immobilizzo.

*Terza domanda* : No.

*Quarta domanda* : Prescindendo dalla situazione attuale, per la quale la risposta è ovvia, normalmente non si sono verificati che rari immobilizzi.

*Quinta domanda* :

9. No.

10. Confermiamo quanto già esposto nella risposta al paragrafo 9 del questionario 6.

11. Mantenere il cartello nella sua attuale estensione.

12. Riteniamo necessario mantenere il cartello nella attuale forma obbligatoria dell'autorità di vigilanza previa consultazione delle aziende di credito o dei loro organi rappresentativi e del comitato consultivo di esperti, di cui si è proposta l'istituzione presso il Ministero del Tesoro al paragrafo 2 del questionario 3.

13. La riteniamo sufficiente se fatta rigorosamente osservare.

14. Sì.

15. No.

16. 17. 18. Assorbite dalla risposta negativa al paragrafo 15.

## Prof. NICCOLO' INTRONA

*Direttore generale della Banca d'Italia — Roma*

1. Si omette la risposta trattandosi di quesito rivolto ai dirigenti delle singole aziende di credito.

2. Le ragioni che hanno determinato una lenta ma continua contrazione del portafoglio commerciale, prescindendo da quelle dovute ad eventi bellici ed alla presente congiuntura, sono state molteplici. Se ne indicano le principali :

a) la diversa struttura dell'apparato commerciale conseguente alla grande crisi del 1929-33, che portò alla eliminazione dei commercianti marginali, rafforzando la posizione di quelli più dotati economicamente ;

b) l'orientamento dell'industria dopo la cennata crisi, determinato anche dalla politica corporativa, che cercò di contenere la produzione in base alle presunte necessità del mercato (un aspetto di questa politica fu la disciplina degli impianti industriali) ;

c) la politica degli ammassi, in conseguenza della quale una considerevole mole delle transazioni nel campo dei prodotti agricoli venne meno, giacchè gli enti speciali

all'uopo creati non ricorsero, per i finanziamenti loro occorrenti, allo sconto di carta propriamente detta di commercio ;

d) in parte, la politica di autofinanziamento adottata dalle maggiori industrie ;

e) il risparmio della spesa di bollo che incide notevolmente sulle transazioni.

A ciò si aggiunga che la clientela preferisce il finanziamento sotto forma di scoperto di conto corrente, sia per una certa naturale riluttanza a firmare effetti sia per la maggiore elasticità che offre la prima forma, alla quale manca una rigorosa scadenza.

In linea generale, il finanziamento in conto corrente consente la possibilità di un più rapido rientro, circostanza questa che unita al maggior tasso che viene praticato in confronto dello sconto di carta commerciale, induce molte banche ad assecondare la preferenza della clientela verso questo tipo di operazioni.

Si osserva per altro, che la tendenza ad evitare la cambializzazione dovrebbe essere combattuta perchè

potrebbe esporre le aziende di credito in caso di crisi, a situazioni gravi per non avere modo di mobilitare i loro crediti e fronteggiare le richieste dei depositanti. Si pensi a quanto avvenne durante la crisi del 1907.

3. Commercianti e industriali ricorrono alle anticipazioni su titoli e segnatamente su fondi pubblici, in caso di bisogni momentanei. Ma in maggioranza si servono delle anticipazioni i privati o per sopperire a sopraggiunte necessità (e, in tal caso viene utilizzato pressochè il massimo disponibile) ovvero per procurarsi eventualmente delle somme a vista (e spesso l'anticipazione si trasforma in una specie di deposito a custodia dei titoli).

In altri casi, non infrequenti invero, l'anticipazione svolge le funzioni di un credito in conto corrente garantito da titoli e presenta frequenti movimenti, a differenza delle due ipotesi sopra formulate in cui l'anticipazione stessa si svolge con caratteri tendenti alla staticità.

4. In periodi normali le operazioni di riporto, ove la banca si attenga a prudenziali criteri nel determinare lo scarto, permettono all'istituto di credito di trovare un proficuo impiego a breve termine di parte dei mezzi raccolti e, nel tempo stesso, concorrono ad aumentare l'elasticità del mercato finanziario.

Comunque, la questione è soprattutto di limiti, giacchè è sconsigliabile che le aziende di credito anche in tempi normali, diano un eccessivo sviluppo a tale tipo di operazioni.

Considerata poi l'attuale disciplina del settore creditizio, che consente agli organi di vigilanza di intervenire, ove del caso, per porre limitazioni o divieti, non si deve neppure tenere che la pratica dei riporti possa favorire movimenti speculativi in grande stile.

5. Sotto il profilo della liquidità, occorre anzitutto distinguere le diverse specie di titoli nei quali vengono investite le disponibilità. Così si può considerare liquido l'investimento in buoni del tesoro ordinari ed, in genere, in buoni poliennali; l'investimento in titoli consolidati, obbligazioni ed azionari (questi ultimi beninteso se di primo ordine e di largo mercato) invece ha indubbiamente un coefficiente di liquidità minore e può condurre a degli immobilizzi.

Comunque, dato il controllo che su le partecipazioni azionarie esercitano gli organi di vigilanza, non dovrebbe sussistere il pericolo che le banche si immobilizzino con operazioni della specie.

Gli investimenti in titoli dovrebbero quindi orientarsi, come del resto già avviene ed in misura cospicua, verso fondi pubblici ed è consigliabile che, nell'ambito di questa categoria, le banche dispongano delle diverse specie dei titoli stessi e preferibilmente di buoni del tesoro.

Non si ritiene possibile di fissare, in linea generale, la misura della partecipazione che gli investimenti in titoli dovrebbero avere nella massa degli impieghi, trattandosi di problema che comporta soluzioni differenti a seconda delle diverse categorie di aziende di credito ed in relazione alla specifica congiuntura del momento.

Non va comunque, dimenticato che spesso gli investimenti in parola sono dettati dalla necessità di impiegare i mezzi disponibili esuberanti ad un tasso che assicuri un margine di utile; intervengono, quindi, considerazioni di redditività che, per gli importanti riflessi che presentano nella formazione del bilancio non possono essere trascurate.

6. Precedendo dall'attuale congiuntura, si deve dichiarare che gli investimenti immobiliari non sono consoni alla natura di aziende raccoglitrice di risparmio a breve termine.

A ciò si aggiunga che l'amministrazione di forti partite di immobili richiede speciali attrezzature tecniche assai costose e che, sotto il profilo della redditività, gli investimenti della specie offrono ben scarso margine.

Le banche dovrebbero limitarsi, quindi, ad effettuare investimenti del genere — e anche in misura non eccessiva — soltanto per gli immobili ad uso di ufficio e provvedere gradualmente ad ammortizzare con gli utili annuali una parte del costo, in modo da cautelarsi, con amplissimo margine, dalle variazioni di prezzo. In ogni modo tali investimenti dovrebbero essere proporzionati all'entità del patrimonio e non superare una data percentuale di esso.

Le pregiudiziali su accennate valgono, seppure in misura più attenuata, per le operazioni di mutuo, dalle quali dovrebbero rifuggire, di massima, le banche commerciali; le operazioni stesse dovrebbero, invece, essere effettuate dagli istituti di credito di diritto pubblico e, soprattutto, dalle casse di risparmio in limiti ben definiti di 5 a 10 % della massa fiduciaria.

7. Indubbiamente i depositi a risparmio e quelli vincolati in ispecie presentano una maggiore stabilità di quelli in conto corrente. Ciò vale naturalmente, in periodi normali, perchè al momento di un eventuale « boom » la corsa al ritiro è generale; di qui l'interesse della banca al deposito vincolato.

Circa la remunerazione, è da osservare che attualmente essa è contenuta in limiti assai bassi per tutte le categorie di depositi. Nonostante ciò, il risparmio continua ad affluire egualmente, ed in cospicua copia, alle banche. Tale circostanza non permette, per altro, di concludere, senz'altro, che si potrebbero rendere infruttiferi i depositi in conto corrente, giacchè attualmente il pubblico cura meno l'aspetto del reddito, in difetto di possibilità di impieghi di sicuro riposo. Tuttavia la questione di una remunerazione, sia pure modestissima, ha tuttora la sua importanza.

Occorrerebbe, poi, per giustificare il provvedimento della infruttuosità, che i depositanti si appoggiassero alla banca per tutti i loro servizi e si generalizzasse l'uso dei pagamenti a mezzo assegno bancario. In tal caso il servizio di cassa compenserebbe il depositante della mancata corresponsione dell'interesse.

Si potrebbe piuttosto, considerare l'opportunità di sopprimere ogni remunerazione per i conti correnti di corrispondenza; questi, infatti, molto spesso, pur presentando costanti saldi attivi, segnano in chiusura, per

il giuoco delle valute, un ammontare di interessi passivi che spesso le banche finiscono col bonificare, anche se ciò non è consentito dal cartello. E poichè il calcolo degli interessi in base alle valute è gravoso per le aziende di credito, il prospettato provvedimento potrebbe riuscire non sgradito ad entrambe le parti interessate.

8. Attualmente si può dire che molte aziende di credito hanno concesso prestiti a comuni e provincie. Rilevantissima poi è l'esposizione debitoria dello Stato verso le aziende di credito direttamente o attraverso gli istituti di categoria. Sotto il profilo della liquidità, per altro, tali crediti verso il « Tesoro » non destano timori, poichè di rapido rientro.

Preoccupante è invece il problema dei finanziamenti ai comuni ed alle provincie che, nel complesso, sono stati concessi, sotto la spinta di necessità contingenti, in misura superiore a quella consigliabile e che appesantiscono i bilanci di molte aziende di credito (in specie delle casse di risparmio).

Su l'argomento è a dire che sarebbe quanto mai desiderabile che gli enti autarchici territoriali provvedessero a consolidare tali debiti attraverso l'emissione di obbligazioni garantite a lunga scadenza o con l'accensione di mutui presso la cassa depositi e prestiti e presso il consorzio di credito per le opere pubbliche.

Più difficile è la situazione di quei comuni cui manca la possibilità di offrire idonee garanzie.

Circa lo sconto di annualità differite statali si deve riconoscere che tali operazioni concorrono effettivamente ad appesantire i bilanci bancari; così pure i crediti provvisori per forniture statali o per opere di interesse pubblico hanno determinato immobilizzi di grado differente a seconda del periodo più o meno lungo (spesso troppo lungo) trascorso in attesa del riconoscimento del credito da parte dello Stato.

9. Nulla da osservare in generale.

10. Il cartello sorse, com'è noto, sotto forma di accordo volontario, e solo più tardi, si ritenne di sancirne l'obbligatorietà, in vista appunto della sua intrinseca funzione dimostratasi utile sotto il profilo:

a) della disciplina creditizia costituendo una efficace remora all'azione di concorrenza delle banche tra loro e impedendo che la concorrenza stessa si esplicasse in forme anti-economiche con pregiudizio dell'andamento aziendale;

b) della manovra del credito, attraverso la politica dei tassi.

Di secondaria importanza debbono, invece, considerarsi i riflessi del cartello sull'attività produttiva del Paese e sulla formazione del risparmio.

11. Questo quesito è la riproduzione dell'altro recante il n. 9 del questionario VI, al quale si è già risposto.

12. In relazione a quanto esposto precedentemente, si pensa che il cartello debba avere carattere obbligatorio. In caso diverso verrebbero o potrebbero venire

frustrati gli scopi conaturati al cartello stesso, giacchè sarebbe sufficiente che qualche banca delle maggiori ne ripudiasse l'osservanza per mettere in movimento in forma acuta la concorrenza e per togliere agli organi preposti alla direzione del credito la possibilità di manovre attraverso la ricordata politica dei tassi.

A ciò si aggiunga che la diversità di vedute recentemente manifestatasi nella compagine bancaria su talune questioni (come quella sindacale) non consente di formulare rosee previsioni circa l'efficacia e la durata di un eventuale accordo volontario.

13. Si deve riconoscere che le infrazioni al cartello avvengono ora con minore frequenza e intensità che non nel passato. Vi sono indubbiamente delle aziende disciplinate che, conscie dell'insostituibile funzione del cartello si attengono scrupolosamente alle sue norme; altre, invece, subiscono, in misura più o meno accentuata, le pressioni della clientela, intese ad ottenere condizioni più favorevoli.

È opportuno, quindi, rafforzare l'obbligatorietà del cartello, il che si potrebbe conseguire, anche senza addvenire all'emanazione di nuove norme, applicando con opportuna severità, le disposizioni degli artt. 87 e 91 della legge bancaria vigente.

14. I depositi postali ed i buoni postali, pur rappresentando una cospicua parte del risparmio, nazionale, sono preferiti da un pubblico speciale che, per mentalità ed abitudini, è restio a servirsi della banca.

Non si può quindi parlare di una vera e propria concorrenza fatta dalle casse postali alle aziende di credito, e d'altra parte non si vedrebbe il modo di estendere ad essa l'osservanza del cartello.

È da augurarsi per altro che i tassi d'interesse passivi delle casse postali vadano adeguandosi a quelli bancari, cosa che per ora non avviene a causa dei bisogni statali di attingere il più largamente possibile alla disponibilità del pubblico.

15. La proposta dell'istituzione di uno schedario comune dei fidi di entità considerevole è di per sè suggestiva per i vantaggi che potrebbe presentare. Non si può peraltro dissimularsi le difficoltà di attuazione e la possibilità di intenzionali omissioni che ne frusterebbero gli scopi. Poichè poi lo schedario dovrebbe essere impiantato territorialmente in ciascuna provincia, occorrerebbe anche premunirsi contro la possibilità di denuncia in località diversa da quella della residenza del debitore.

Si soggiunge che ove fosse fissato un limite di somma (che dovrebbe essere eguale per tutte le aziende) a partire dal quale la denuncia dovrebbe essere obbligatoria, si avrebbe probabilmente il fenomeno di fidi lievemente inferiori al limite stesso appunto per sfuggire alla iscrizione, annullando così praticamente gli scopi dell'istituzione.

Supposto per esempio che tale limite in un primo tempo venga stabilito in L. 1.000.000, la concessione di un fido di 900 mila lire andrebbe esente dalla formalità, con la conseguenza che l'esposizione verso lo stesso nomina-

tivo potrebbe essere ripartita tra varie aziende di credito ciascuna delle quali ne ignorerebbe l'esistenza presso le altre.

16. L'obbligo della denuncia dovrebbe sussistere per tutte indistintamente le aziende di credito; si eliminerebbero naturalmente da sè tutte quelle che, per avere una consistenza economico-finanziaria di scarso rilievo, non potrebbero concedere fidi raggiungenti il limite di somma eventualmente prescritto per la denuncia.

17. Si pensa che ove si addivenisse alla istituzione dello schedario in parola e se ne potesse regolamentare in modo semplice ed efficace il funzionamento, la tenuta

di esso non potrebbe essere affidata, come appunto sopra detto, se non alla Banca d'Italia che offre tutte le necessarie garanzie.

Come già accennato rispondendo al quesito n. 15, sarebbe indispensabile effettuare un decentramento a base provinciale, rispetto, si intende, alla residenza degli affidati.

18. Al fine della conservazione del segreto bancario, le aziende di credito non dovrebbero avere la facoltà di consultare materialmente lo schedario, ma chiedere soltanto alla filiale dell'ente incaricato, competente territorialmente, di conoscere quale sia l'importo complessivo degli affidamenti bancari iscritti di cui fruisca un determinato nominativo.

## BANCA PROVINCIALE LOMBARDA

Sede centrale — Milano

1. Evidentemente la combinazione tra operazioni attive e passive dipende da considerazioni di ordine contingente, dalle caratteristiche tecniche e funzionali di vari tipi di aziende di credito, dai cicli stagionali, ecc. In situazioni normali, la percentuale degli impieghi dovrebbe essere di almeno un 40 % in liquidi e titoli di stato e per il 60 % in operazioni bancarie distribuite in operazioni brevi (portafoglio commerciale) ed i sconti finanziari e conti correnti in correlazione con la natura dei risparmi raccolti: liberi o vincolati.

Alle aperture di credito non utilizzate ma utilizzabili a vista dovrebbe sempre corrispondere e mantenersi una abbondante disponibilità liquida od in titoli di pronto realizzo.

2. Cause della contrazione del portafoglio commerciale sono:

- l'inflazione;
- una diversa organizzazione commerciale: vasta rete di grossisti e rappresentanti che consentono il rifornimento di merci a periodi brevissimi senza la necessità di costituire scorte.
- costo del bollo cambiario;
- sviluppo dell'assegno bancario e facile ricorsi al ripiego del rilascio di assegni senza data o postdatati in evasione del costo del bollo cambiario.

La clientela preferisce la forma del conto corrente al quale fa ricorso con maggior comodità via via che abbisogna, ricorrendo quindi in vari tempi e saltuariamente al credito richiesto.

Il rientro delle operazioni avviene più facilmente — non però in via assoluta — per le operazioni di sconto che non per quelle di conto corrente.

3. Più che a particolari necessità di credito, le anticipazioni su titoli sono caratteristica di particolare ca-

tegoria di clientela, cioè la media clientela che ricorre al credito per momentanee e transitorie necessità senza voler privarsi dei titoli che rappresentano per la stessa un investimento patrimoniale. Esse in genere hanno durata non lunga, chè se la necessità che le ha determinate si prolunga, si determina sempre la convenienza al realizzo dei titoli specie se il corso degli stessi lo consiglia.

4. Vanno contenute in limiti ristretti. È facile alimentare la speculazione e far sorgere contrattempi turbanti il mercato, senza motivo nell'intrinseca consistenza dei titoli.

5. L'impiego in titoli di stato è un investimento liquido, anche in relazione alla possibilità di ottenere anticipazioni sugli stessi.

Evidentemente è preferibile un investimento distribuito sulla varietà dei titoli, con preferenza a quelli a scadenza.

6. Le aziende di credito ordinarie devono rifuggire dalle operazioni di mutuo e dagli investimenti immobiliari. L'investimento immobiliare dovrebbe rispondere solo alle esigenze funzionali per la specifica destinazione ad uffici e non superare nel complesso un terzo del patrimonio dell'azienda.

7. I depositi a risparmio o vincolati hanno un grado di stabilità superiore a quelli in conto corrente; i secondi richiedono una corrispondente disponibilità maggiormente liquida che non i primi.

I depositi in conto corrente vanno essi pure remunerati sia pure con un modesto compenso come l'attuale, che non può ritenersi sostituibile dai servizi offerti dalla

banca. Essi non possono essere offerti gratuitamente ma devono essere compensati dalla clientela in misura dell'utilizzo e del ricorso agli stessi.

8. Il ricorso degli enti pubblici a banche ordinarie porta ad immobilizzi tutte le volte che tale ricorso non risponde a necessità ordinarie di cassa valutate sulle possibilità certe del bilancio d'esercizio, oltre che sulle consistenze patrimoniali.

Anche lo sconto di annualità differite ed i crediti provvisori non sono consoni alle aziende di credito ordinario.

I limiti di ricorso degli enti pubblici alle banche ordinarie sono quelli già indicati delle operazioni per l'esercizio, rinviando per le necessità di natura patrimoniale agli istituti specializzati.

9. Deve essere consentito a tutte le banche di applicare in ogni specie di operazione che rientrino fra quelle a breve termine ed in ogni servizio, senza esclusive o monopoli.

10. Il cartello bancario va mantenuto come regolamentazione generale e non di dettaglio, limitandosi fra l'altro alla determinazione dei massimi per i tassi passivi, lasciando libertà di trattamento per quelli attivi.

11. È sufficiente il regolamento uniforme delle principali operazioni.

12. Dovrebbe esser il risultato del libero accordo e trattazione fra le aziende e reso obbligatorio nell'applicazione.

13. Rafforzarne l'applicazione.

14. Il trattamento dei tassi sui depositi da parte della cassa depositi e prestiti deve essere strettamente coordinato in relazione al cartello, su un rapporto del trattamento fissato dallo stesso per ogni altra azienda di credito.

15. La istituzione di uno schedario comune dei fidi con denuncia obbligatoria da parte delle aziende è teoricamente utile ma praticamente inattuabile; la sua efficacia sarebbe frustata da difficoltà di ordine pratico quale quella di determinati limiti proporzionali od assoluti nell'importo per le denunce, limite che faciliterebbe l'evasione con il ricorso del fido in misura ridotta a più aziende accumulando un rischio assoluto incontrollabile, proprio quello che si vorrebbe evitare con la istituzione dello schedario.

## Dott. PAOLO AMBROGIO

### Capo del servizio "Vigilanza sulle aziende di credito", della Banca d'Italia

1. Trattandosi di quesito che concerne specifici dirigenti di aziende di credito, si tralascia di rispondere.

2. Prescindendo dagli eventi bellici e dall'odierna situazione, si possono citare, tra le cause che hanno determinato una lenta e continua contrazione del portafoglio commerciale, le seguenti:

a) la crisi del 1929-1934 che, eliminando molti commercianti, consolidò, in certo qual modo, la posizione dei superstiti e cioè di quelli aventi maggiori disponibilità;

b) la politica corporativa che procurò, in varie guise, di contenere la produzione industriale, impedendo quegli sviluppi ritenuti non conformi alle necessità del mercato;

c) la politica degli ammassi, che trasformò la tecnica dei finanziamenti su prodotti agricoli, eliminando praticamente lo sconto della carta commerciale;

d) la preferenza, infine, dimostrata dalla clientela; sempre riluttante a firmare effetti, per le aperture di credito in conto corrente.

Su quest'ultima causa è a dire che le banche incoraggiano tale forma di utilizzo dei fidi a ciò indotte da una più sollecita o, comunque, meno rigida possibilità di rientro e dalla maggiore redditività dell'operazione.

e) l'alto costo del modulo cambiario.

3. Alle anticipazioni vere e proprie su titoli ricorrono, in genere, i privati piuttosto che i commercianti o gli industriali, per far fronte ad improvvise necessità ovvero per preconstituirsì delle disponibilità. In entrambi i casi l'anticipazione assume carattere statico. Quando invece l'anticipazione funziona sostanzialmente da credito in conto corrente garantito da titoli, i movimenti sono frequenti e notevole è l'elasticità del conto in quanto di tale forma di anticipazioni si avvalgono specialmente ditte industriali e commerciali.

4. Le operazioni di riporto, in periodi normali, non sono consigliabili per le aziende di credito, poichè procurano impieghi redditizi, a breve termine e non eccessivamente rischiosi quando non si prescinda da criteri prudenziali, sia nel determinare lo sconto da applicare ad ogni singola operazione sia nel fissare l'importo complessivo delle operazioni della specie effettuabili.

L'effettuazione di riporti da parte delle banche concorre inoltre ad aumentare l'elasticità del mercato finanziario ed è, quindi, utile anche sotto questo profilo.

5. L'investimento in titoli rappresenta indubbiamente una forma d'impiego abbastanza liquida, pur dovendosi riconoscere che il grado di liquidità varia a seconda delle diverse categorie di titoli. I buoni del tesoro ordi-

nari, ed anche quelli poliennali, hanno certamente la maggiore liquidità; minore è invece il coefficiente attribuibile ai consolidati ed ai titoli obbligazionari ed azionari (per questi si deve tener conto anche della solidità dell'azienda cui si riferiscono e dell'ampiezza del mercato in cui vengono trattati).

Da tempo le banche si orientano verso gli investimenti in titoli pubblici (anche perchè quelli in titoli azionari non sono consentiti dall'organo di vigilanza se non in ben definita misura) e, sotto questo profilo, non dovrebbero temersi immobilizzi. È a dire, invece, che in questi ultimi tempi, la carenza di impieghi remunerativi ha indotto le aziende di credito ad investire largamente, e forse in misura eccessiva, in titoli di Stato.

In linea generale, non si pensa che sia possibile determinare rigorosamente la proporzione degli investimenti in titoli rispetto alla massa degli impieghi; si tratta di problema che ammette situazioni diverse a seconda della contingenza e delle diverse categorie di aziende.

6. Ove si eccettuino i periodi di inflazione, gli investimenti immobiliari sono da sconsigliare alle aziende di credito, come non consoni alla natura di queste.

Le banche dovrebbero limitarsi, in questo campo, all'acquisto di stabili necessari, ad uso di ufficio, provvedendo ogni anno ad ammortizzarne il costo con una quota degli utili di bilancio.

Assolutamente da escludere è l'investimento in immobili a scopo speculativo; sotto il profilo della redditività, poi, gli investimenti del genere costituiscono un pessimo affare perchè scarsamente remunerativi e di costosa amministrazione.

Anche le operazioni di mutuo sono sconsigliabili in genere per le banche ordinarie; è opportuno che esse vengano riservate, ed in misura ben definita (non oltre il 10 % della massa fiduciaria) agli istituti di credito di diritto pubblico ed alle casse di risparmio.

Gli investimenti in immobili, invece, dovrebbero essere contenuti in una determinata percentuale del patrimonio e mai correlati ai depositi.

7. Effettivamente, in periodi normali, i depositi a risparmio (soprattutto se vincolati) hanno una maggiore stabilità di quelli in conto corrente.

Nei riguardi della remunerazione dei depositi in genere è a dire che essa è ora ridotta ad un livello assai basso e che, ciò malgrado, la massa fiduciaria tende egualmente ad aumentare in quanto nella eccezionale situazione contingente più che al reddito si guarda alla sicurezza del capitale.

Ciò non consente, per altro, di affermare che si potrebbe senz'altro abolire ogni remunerazione sui ripetuti depositi in conto corrente, giacchè l'esistenza di un sia pure esiguo interesse è un fattore psicologico che ha grande importanza.

Soltanto nel caso di una grandissima diffusione, come nei paesi anglosassoni, dei pagamenti a mezzo assegno, il provvedimento potrebbe essere considerato, poichè in tal caso l'utilità del servizio compenserebbe la mancata remunerazione del deposito.

8. Sia lo Stato che i comuni e le provincie sono stati e sono largamente finanziati dalle banche. Ma, mentre i crediti verso lo Stato hanno assunto una forma che non garantisce la liquidità (conto corrente con il Tesoro, direttamente o per il tramite della Banca d'Italia o degli istituti centrali di categoria, ovvero investimenti in buoni del tesoro), i mutui accordati a provincie e comuni — in misura spesso esorbitante — rappresentano, in sostanza, una forma di immobilizzo.

A condizioni di mercato finanziario normalizzate, converrà quindi esaminare a fondo la questione e sarà opportuno che le provincie ed i comuni consolidino tali debiti con emissione diretta di obbligazioni ovvero con l'accensione di mutui a lunga scadenza presso la Cassa depositi e prestiti o il Consorzio di credito per le opere pubbliche.

Si è, poi, d'avviso che effettivamente lo sconto di annualità differite statali sia un elemento di pesantezza per i bilanci bancari e che lo stesso possa dirsi per i crediti provvisori per forniture statali o per opere di interesse pubblico.

10. Il cartello bancario — sorto, com'è noto, a seguito di volontari accordi tra le principali aziende di credito e divenuto in seguito obbligatorio — ha indubbiamente un'intrinseca utilità ed una insostituibile funzione ai fini della manovra del credito attraverso le variazioni nei tassi e di una benintesa (e non oppressiva) disciplina della concorrenza tra le banche.

11. Col procedere del tempo, si sta affermando la tendenza a disciplinare, attraverso le norme di cartello, un numero sempre maggiore di operazioni e servizi ed a regolamentare più minuziosamente le operazioni ed i servizi già disciplinati. Su questa strada si è andati troppo oltre e si pensa, quindi, che sia opportuno rivedere tutta la materia in modo da ridare ad essa una certa elasticità.

In merito si opina che il cartello stesso dovrebbe contenere soltanto la misura dei tassi e le condizioni delle operazioni passive ed attive, nonchè le tariffe e le norme dei principali servizi (come cassette di sicurezza, servizi bancari a domicilio) e cioè le disposizioni essenziali ai fini della manovra del credito e della disciplina della concorrenza.

12. Da quanto precedentemente detto, si vince che il cartello dovrebbe avere carattere obbligatorio. E ciò per ovvi motivi, giacchè, essendo praticamente impossibile di ottenere un accordo volontario e duraturo, tra tutte le banche (le recenti divergenze di vedute manifestatesi in materia sindacale ne sono la prova), la funzione del cartello, senza il crisma della coercizione, verrebbe ad essere di gran lunga sminuita di importanza, se non del tutto annullata.

13. Da qualche tempo, le infrazioni al cartello sono diminuite, fenomeno questo dovuto all'abbondanza del risparmio e forse anche alle difficoltà economiche in cui si dibattono molte aziende e che le spingono, quindi, ad essere meno accondiscendenti con la clientela.

Comunque, è opportuno rafforzare il carattere di obbligatorietà del cartello stesso ed all'uopo sarebbe sufficiente applicare con rigidità le sanzioni previste dalla legge bancaria per le inadempienze.

14. Tenuto conto che la clientela delle casse postali presenta caratteristiche speciali e che è in genere aliena per consuetudini ambientali o sociali dal servizio della banca, non si ritiene che la concorrenza esercitata dalle casse stesse sia molto efficace e che si renda necessario, conseguentemente, estendere ad esse disposizioni vincolative in fatto di tassi passivi.

Sarebbe, ad ogni modo, desiderabile che le ripetute casse adeguassero i loro tassi a quelli praticati dalle aziende di credito.

15. Si è favorevoli all'istituzione di uno schedario dei fidi, in vista degli indubbi ed apprezzabili vantaggi che lo stesso comporterebbe.

Non ci si nasconde che qualche banca potrebbe, da principio, guardare con diffidenza siffatta iniziativa e anche renderla meno efficace omettendo la denuncia di qualche operazione. Ma si confida che, una volta affermatosi il sistema, tutte le banche finirebbero col convincersi della sua intrinseca bontà.

Per quanto concerne, poi, gli altri quesiti posti, si soggiunge che il limite di somma al disopra del quale la denuncia sarebbe obbligatoria, dovrebbe essere eguale

per tutte le banche, poichè quello che interessa conoscere è la posizione debitoria di uno specifico cliente.

Si pensa che l'accennato limite potrebbe essere di L. 1.000.000; ciò non toglie che una volta impiantato lo schedario ed accertata la bontà dell'iniziativa, si possa considerare l'opportunità di abbassarlo.

16. La determinazione stessa di un limite piuttosto elevato, come quello suggerito di L. 1.000.000, escluderebbe praticamente dalla denuncia un certo numero di banche. L'obbligo stesso, per altro, dovrebbe sussistere indiscriminatamente per tutte le aziende di credito.

17. Si opina che la tenuta dello schedario dei fidi dovrebbe essere affidata alla Banca d'Italia, che già esplica le funzioni di vigilanza ed è quindi in grado di assicurare i necessari requisiti di correttezza e scrupolosità.

Lo schedario in parola dovrebbe essere decentrato territorialmente su base provinciale onde renderne più agevole la tenuta e l'aggiornamento.

18. Per assicurare la conservazione del segreto bancario non si dovrebbe consentire alle banche la consultazione diretta dello schedario.

La Banca d'Italia territorialmente competente dovrebbe, quindi, limitarsi a far conoscere alle banche stesse, su richiesta, la posizione debitoria complessiva dei nominativi che interessano, dato questo più che sufficiente ai fini dell'esame delle domande di ulteriori fidi.

## QUESTIONARIO N. 17

# CASSE DI RISPARMIO

Il questionario concernente « Le Casse di risparmio » pone i seguenti quesiti :

1. Ritenete che l'attività creditizia delle Casse di risparmio sia rispondente alle esigenze delle attività economiche che prevalentemente ricevono il sostegno finanziario dagli istituti di credito a carattere locale ?

In caso negativo quali sono gli impedimenti che intralciano tale attività ? Disposizioni legislative ? Norme statutarie ? Orientamenti tradizionali ? Politica dell'organo di vigilanza ? Deficienza di attrezzatura o di organizzazione ?

2. Quali influenze esercitano sulla raccolta del risparmio da parte delle Casse di risparmio ordinarie le norme livellatrici del cartello bancario in materia di tassi sui depositi e la situazione di privilegio in cui la raccolta del risparmio viene esercitata dalle Casse di risparmio postali ?

3. Ritenete che la natura del risparmio che affluisce alle Casse di risparmio si sia sensibilmente modificata nel senso di attenuare la differenza un tempo esistente tra i depositi che affluivano alle banche e quelli che affluivano alle Casse di risparmio ?

In caso affermativo ritenete consigliabile, in relazione a questo fenomeno, un cambiamento dell'indirizzo degli impieghi, in senso più affine alle banche ordinarie ? In tale caso quali accorgimenti ritenete necessari per conservare al risparmiatore un ottimo grado di sicurezza del suo deposito ?

Ritenete consigliabile che sia stabilita per le Casse di risparmio una percentuale dei depositi da investire obbligatoriamente in titoli di Stato o garantiti dallo Stato ; oppure avete altri suggerimenti ?

4. Ritenete che debba mantenersi la figura di « socio »

esistente in molte Casse di risparmio ? Non è da considerare anacronistica la figura del « socio » non fondatore nelle Casse di risparmio ?

5. Quali riforme ritenete consigliabili nella composizione del Consiglio di amministrazione delle Casse di risparmio ?

Ritenete opportuno introdurre nella legge istituzionale una norma che regoli in maniera uniforme la composizione del consiglio di amministrazione delle Casse di risparmio. Oppure ritenete che la materia debba essere regolata dagli statuti delle singole Casse di risparmio ? In particolare ritenete che gli organi di tutela debbano intervenire per la nomina della presidenza del consiglio di amministrazione ?

6. Ritenete che le Federazioni regionali o interregionali delle Casse di risparmio abbiano un'utile funzione da svolgere ? Quale ?

7. Ritenete che i fondi di garanzia federali così come sono disciplinati dalla legge abbiano un'utilità pratica ? Ritenete, invece, consigliabile l'istituzione di un fondo nazionale che, pur lasciato in godimento delle singole Casse di risparmio per la quota parte accantonata da ciascuna di esse, possa essere adoperata per sovvenire, in eccezionali situazioni di carattere transitorio, le Casse di risparmio che abbiano necessità di ricorrervi ?

8. Ritenete che vi siano da introdurre innovazioni nella struttura organizzativa e funzionale dell'Istituto di credito delle Casse di risparmio italiane ?

9. Ritenete che il processo di concentrazione delle Casse di risparmio abbia raggiunto il limite « ottimo » ?

10. Avete altre proposte ed altri suggerimenti da presentare in merito alle Casse di risparmio ?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti :

Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Cassa di Risparmio di Ancona.

Cassa di Risparmio di Torino.

Cassa di Risparmio di Vercelli.

Cassa di Risparmio di Firenze.

Cassa di Risparmio delle Province Lombarde - Milano.

Associazione Bancaria Italiana - Roma.

## CASSA DI RISPARMIO DI PADOVA E ROVIGO

1. Le Casse di risparmio sono attualmente in regime legale idoneo alla estrinsecazione della loro particolare attività e, pur attenendosi ai criteri che si ispirano alle tradizioni di una spiccata cautela negli investimenti e perciò di un prevalente operare nel campo dell'agricoltura, come quello che è il più fermo e meno suscettibile di rapide e imprevedibili crisi, esse sono in grado di esplicare la loro funzione creditizia nel modo più consono e rispondente alle esigenze del mondo economico nel quale e del quale vivono. Si hanno infatti esempi ben noti di Casse di risparmio che sono all'avanguardia nel settore bancario per i propri sistemi contabili e organizzativi e per le innovazioni portate nelle forme stesse delle operazioni bancarie.

Se si riscontrano impedimenti e intralci, essi non devono ricercarsi nè in disposizioni legislative, nè in direttive politiche dell'organo di vigilanza, ma piuttosto in erronei attaccamenti a orientamenti tradizionali, in anacronistiche disposizioni statutarie aggiornabili quando si voglia, e particolarmente in attrezzature e organizzazioni antiquate, nella mancanza di spirito di iniziativa e di modernità di vedute dei dirigenti.

2. Il cartello bancario, con le sue norme livellatrici, è una necessità, dalla quale sarebbe dannoso si volesse prescindere, perchè le Casse di risparmio hanno superato le antiche differenziazioni, ormai insostenibili, con le banche ordinarie, in quanto, nella vita moderna, non basta più che la Cassa di risparmio sia in grado di offrire ai suoi depositanti la maggior sicurezza, ma questi ultimi esigono giustamente di trovare nel loro istituto di credito la possibilità di ottenere anche tutti i servizi complementari di ordine bancario di cui possono aver bisogno.

È urgente la riforma del regime attuale di privilegio di cui godono le Casse di risparmio postali nella raccolta del risparmio. Devono infatti esser sottoposte esse pure alle norme del cartello bancario, in materia di tassi, attuandosi quel principio, enunciato già dal Ministro che le istituì e pel quale esse non avrebbero mai dovuto adottare una politica di concorrenza di tassi nei confronti delle Casse di risparmio ordinarie.

3. Certamente l'estendersi dell'uso dei servizi bancari nella pratica della vita moderna ha reso meno distinte le differenziazioni tra le banche e le Casse di risparmio. A tale attenuazione di caratteristiche hanno contribuito anche il risanamento operatosi nel campo bancario e le misure di vigilanza a cui sono state sottoposte le aziende di credito, essendo venuto così estendendosi alle banche quel senso di fiduciosa tranquillità che il pubblico in passato reputava prerogativa delle Casse di risparmio.

La possibilità di orientarsi nelle varie specie di impieghi, si può dire sia abbastanza ampia da dipendere

dal criterio dei dirigenti, semprechè gli statuti particolari siano tanto aggiornati da consentire la scelta degli investimenti più proficui e più sicuri, secondo la convenienza e la necessità.

L'investimento in titoli, limitato a quelli dello Stato e da esso garantiti e alle cartelle fondiarie, è la forma tradizionale prevalente degli impieghi delle Casse di risparmio, divenuta quasi l'unica nel periodo bellico, Potrebbe essere opportuno lo stabilire l'obbligatorietà di un tale investimento, per una percentuale della massa fiduciaria, in particolare nella fase post-bellica di riassetamento dell'economia nazionale, nella quale fase, essendo inevitabili crisi successive, potrebbero diminuire i depositi o potrebbe svilupparsi la domanda di credito in misura tale da alterare le proporzioni degli investimenti di un determinato istituto, in deroga alla buona norma della ripartizione degli impieghi.

4. La figura di « socio » non fondatore nelle Casse di risparmio, che d'altra parte non interessa la nostra Cassa, può sembrare anacronistica, a meno che non sia giustificata da ragioni di rispetto a tradizioni locali, che sia conveniente non rompere in quanto contribuiscono a rafforzare la fiducia nella istituzione.

5. Riguardo alla nomina del Consiglio d'amministrazione delle Casse di risparmio si ritiene che continuino ad essere rispettati gli statuti particolari i quali deferiscono agli enti locali la designazione dei rappresentanti propri nel Consiglio d'amministrazione della Cassa di risparmio, perchè una tal forma di costituzione sembra la più idonea a dare ai depositanti senso di fiducia e possibilità di conoscenza della capacità e serietà degli amministratori dei loro risparmi.

La scelta del presidente si reputa senz'altro di competenza dei componenti il Consiglio d'amministrazione.

6. Le Federazioni regionali delle Casse di risparmio sono organi dimostratisi utili per lo studio e il coordinamento di problemi locali comuni alle Casse associate e per la difesa di comuni interessi regionali.

7. I fondi di garanzia federali si può ritenere rispondano effettivamente allo scopo della mutua assistenza in caso di dissesti momentanei di taluna cassa associata. Rispondono anche ad un fine di rafforzamento della fiducia del pubblico in questi nostri istituti in quanto assicurano i risparmiatori della reciproca garanzia nelle eventuali crisi particolari a ciascuna Cassa di risparmio.

Può suggerirsi il mantenimento e un adeguato incremento del fondo costituito presso l'Istituto di credito delle Casse di risparmio italiane in Roma, per conto dell'Associazione delle stesse casse e destinato all'assistenza delle casse deficitarie, col quale fondo possa

essere provveduto a sostene e associate nei casi di disastri più gravi o estesi a più d'una di esse, per crisi di carattere regionale o, per lo meno, non particolare, quando cioè non sia sufficiente l'assistenza assicurata dai fondi federali regionali.

8. L'Istituto di credito delle Casse di risparmio italiane si è mostrato fin qui utile alla comunità delle Casse di risparmio per il servizio della emissione degli assegni e, limitatamente alle casse minori per quello d'incasso effetti.

L'utilità dell'istituto stesso potrebbe essere maggiore in quanto esso potesse incaricarsi della assun-

zione di servizi comuni o di interesse comune alle Casse di risparmio e che potrebbero essere svolti più propriamente dalle Casse di risparmio che da altre categorie di aziende di credito, quando un organo centrale avesse l'iniziativa e la attrezzatura per assumerli e per distribuirli.

9. Non si ritiene di spingere oltre il processo di concentrazione delle Casse di risparmio, reputandosi buona la base provinciale e ottima l'interprovinciale o regionale per dare ad esse ampiezza di possibilità, sufficiente base di capitali amministrati e massima economia di spese generali.

## CASSA DI RISPARMIO DI ANCONA

1. Sì, si ritiene però indispensabile, nell'interesse delle economie locali, anche per l'ampiezza dei mezzi di cui dispongono le Casse, dare a queste ultime maggiore libertà di azione e permettere certe forme di impiego — sia pure in misura dei depositi amministrati — fino ad ora non consentite o subordinate, alcune, all'autorizzazione della Banca d'Italia, come ad esempio sconto di foglio non accettato, scoperti di conto con garanzia di fideiussione, rilascio di fideiussioni, ayalli, ecc.

2. Il cartello, effettivamente, costituisce un freno e limita la concorrenza tra banca e banca. — una volta sfrenata — per la raccolta del risparmio.

Le Casse di risparmio postali sono temibilissime correnti delle Casse ordinarie causa l'ingiustificatissimo divario esistente nei tassi (nelle Casse ordinarie il tasso più elevato per i depositi vincolati a tempo e buoni fruttiferi è il 2% in quelle postali invece è il 5%). Si comprendono le ragioni per cui si cerchi convogliare molto risparmio nelle casse postali; sarebbe opportuno, ad ogni modo, che queste riducessero sensibilmente il tasso dei loro buoni fruttiferi più nell'interesse dello Stato che per quello delle Casse di risparmio ordinarie, in quanto che vi sono molte categorie di persone, che, per consuetudine, affidano i denari alle Casse postali più per la fiducia che esso offre che per il tasso: a nostro avviso, lo Stato potrebbe corrispondere sui buoni fruttiferi un 1% in più del tasso corrisposto dalle Casse di risparmio ordinarie ai loro buoni fruttiferi.

Per i depositi raccolti dalle Casse di risparmio ordinarie riterremmo opportuno stabilire un interesse leggermente superiore a quello delle banche, e ciò per garantire alle prime una certa stabilità dei depositi, stabilità che è per esse necessaria dato che molti dei suoi impieghi hanno lunga durata (ad esempio mutui ipotecari, mutui ad enti, titoli fondiari ed obbligazionari, partecipazioni ad Istituti ed enti di vario genere, come istituti di credito agrario, Consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento, sezioni speciali che vengono ogni tanto formate per ragioni di pubblica

utilità). Ove non si ritenesse opportuno estendere tale particolare concessione a tutte le categorie di depositi, almeno dovrebbe essere consentita per i depositi a piccolo risparmio.

3. La natura del risparmio che affluisce ora alle Casse di risparmio ordinarie, in molte località, è alquanto diversa da quella di un tempo; però si ritiene fenomeno transitorio che cesserà o sarà di molto attenuato, con il ritorno alla normalità. Non si ritiene pertanto necessario l'adozione di provvedimenti speciali e tanto meno l'obbligo tassativo dell'investimento in titoli di stato, tanto più che, sempre, lo hanno fatto ed in misura mai inferiore — in genere — al 35% dei capitali amministrati. Se mai, a nostro avviso, potrebbe essere loro obbligato il deposito di una percentuale dei capitali raccolti in un conto corrente con il Tesoro, da cui poter però liberamente attingere in caso di bisogno (caso da riconoscersi dalla Banca d'Italia competente per territorio); tale conto dovrebbe essere fruttifero allo stesso tasso dei buoni del tesoro ordinari.

Per lo Stato ciò costituirebbe sempre una economia in quanto economizzerebbe le spese della fornitura dei titoli, di amministrazione e gli interessi anziché anticipati potrebbero essere, anzi dovrebbero essere, liquidati alla fine di ogni semestre.

4. A nostro avviso è opportuno mantenere la figura di « socio » delle Casse di risparmio, anzi di obbligarla anche per quelle casse istituite da enti di vario genere: è una garanzia ed una forza per le Casse di risparmio in quanto, ovunque, i soci vengono scelti tra i ceti più produttivi della zona: (professionisti, commercianti, agricoltori, industriali, proprietari).

5. Riteniamo che il Consiglio di amministrazione debba essere sempre la espressione della volontà dell'assemblea dei soci.

Riteniamo però, data la funzione di pubblico interesse svolta dalle Casse di risparmio, che sarebbe opportuno ed utile che gli organi di tutela si riservassero la facoltà di accordare o meno il benessere o nulla osta

per la nomina del Presidente e del vice-Presidente, sempre che vengano esclusi criteri di carattere politico, ritenendo indispensabile, in funzioni così delicate, tener conto soltanto della capacità, della fiducia che riscuotono.

6. Mentre si ravvisa la utilità delle Federazioni provinciali o regionali, tanto più che sono comuni i bisogni, le difficoltà, costumi, mentalità, si esclude, come l'esperienza insegna, provvida o quanto meno consigliabile, la formazione o il mantenimento di Federazioni interregionali tanto più che esiste una associazione nazionale: questa, per contro, dovrebbe essere posta in condizioni di funzionare meglio e con maggiori compiti.

7. Si conviene sulla opportunità di un fondo nazionale, ma dovrebbero essere stabilite delle norme tendenti a tutelare gli interessi delle Casse di risparmio, al fine di ridurre al minimo l'utilizzo di detto fondo.

Comunque sarebbe indispensabile l'esercizio di una maggiore e migliore vigilanza sulle Casse di risparmio da parte di un corpo di ispettori competenti, i quali, più che soffermarsi, come spesso è avvenuto in passato, sulla forma, sulla osservanza o meno di certe disposizioni del cartello, entrassero nel vivo del bilancio, della situazione.

8. No, solo precisare che detto istituto deve servire le Casse di risparmio e cercare ad ogni modo di espli-

care tutti i servizi per evitare che per molte occorrenze le stesse si debbano rivolgere alle banche.

9. Sì, i concentramenti dovrebbero effettuarsi in avvenire sol quando si constata che una Cassa di risparmio non può andare più avanti restando autonoma.

10. Nell'interesse delle Casse di risparmio e di tutte le banche si consiglia la istituzione, presso le sedi provinciali della Banca d'Italia, di un ufficio schedario dell'esposizione che ciascun nominativo ha con le varie banche e casse della provincia: cioè tutti gli Istituti di credito dovrebbero (gravi sanzioni dovrebbero essere stabilite a carico dei contravventori) comunicare a detto ufficio — a simiglianza di quanto si verifica per le operazioni agrarie — tutti i fidi accordati superiori ad una certa cifra sia direttamente che indirettamente (per i prestiti agrari avviene che si denunciano tutti, senza eccezione; ma per quelli delle banche si potrebbe convenire ad esempio oltre L. 100.000). Si eviterebbero tante duplicazioni di fido — specie ove le banche sono numerose — e tante perdite, dato che solo in caso di dissesto si viene a conoscere l'esposizione che i dissestati avevano con le banche; ma quando non vi è più possibilità di rimedio.

Le denunce che vengono fatte dai clienti, praticamente, hanno un valore ed una garanzia molto, ma molto relativi.

## CASSA DI RISPARMIO DI FORLÌ

1. Nel complesso l'attività creditizia delle Casse appare rispondente alle esigenze locali. Le concessioni di fido si effettuano nelle forme più svariate: dai finanziamenti tipici alle Casse, quali i mutui ipotecari, i mutui chirografari agli enti pubblici, gli sconti e cessioni di annualità statali, i mutui ipotecari con concorsi statali, ai finanziamenti di credito ordinario, quali le sovvenzioni cambiarie a scadenza più o meno lunga a seconda che trattasi di operazioni in favore dell'agricoltura, dell'artigianato o del ceto industriale o commerciale, allo sconto di portafoglio commerciale, alle anticipazioni su titoli, alle aperture di credito in c/corrente.

Questa ultima forma di finanziamento preferita da larghi ceti di clientela (commerciale-industriale) è resa più spedita però presso le banche ordinarie, che vi danno corso con semplice scambio di lettere impegnative e quindi con esonero da qualsiasi spesa per il contraente. Molte casse invece, esigono, a norma di statuto, il rilascio in garanzia di obbligazione cambiaria, anche in bianco, il che, per i forti finanziamenti, importa un onere tutt'altro che indifferente.

Non si constatano deficienze di attrezzatura e di organizzazione.

Nessun intralcio è sentito dalla politica dell'organo di vigilanza.

2. Le norme livellatrici del cartello in materia di tassi sui depositi non arreca nocimento alle Casse; pare anzi che se ne avvantaggino, poichè in condizioni di parità di trattamento (come l'attuale) il pubblico risparmiatore concede la propria preferenza alle Casse di risparmio.

Ciò non toglie però che ristabilito l'ordine economico non sia auspicabile un ritorno alla libera concorrenza anche nel campo bancario. Il cartello bancario potrebbe tutt'al più limitarsi a stabilire i tassi massimi; oltre i quali potrebbe ritenersi deleteria l'attività della banca. Non vi è dubbio, che particolarmente le Casse sono le maggiormente danneggiate dalla situazione di privilegio accordata alle Casse di risparmio postali.

3. In realtà i depositi presso le Casse di risparmio hanno sensibilmente perduto del grado della loro «staticità», sempre superiore, tuttavia, ancor oggi, a quello delle banche ordinarie.

Un cambiamento di indirizzo, per questa ragione, sembra prematuro, perchè la situazione finanziaria molto fluida non consente al momento giudizi definitivi.

Saranno se mai i singoli consigli di amministrazione a regolare gli investimenti in relazione a tale importante circostanza.

Certo è che le operazioni a lunga scadenza (mutui chirografari a enti pubblici) dovranno essere contenute entro giusti limiti e non sarebbe certo prudente fare delle Casse le prevalenti finanziatrici degli enti.

Un ottimo grado di sicurezza per il depositante potrà ottenersi specie convogliando il credito nel settore agricolo (di importanza preminente in questa nostra regione), nell'agevolare il credito ipotecario a durata media (10-15 anni) nei moderati finanziamenti industriali e commerciali di carattere stagionale, e soprattutto nel frazionamento dei fidi di qualsiasi genere sicchè il rischio sia distribuito su larga base operativa.

È certamente opportuno che le Casse investano in titoli di stato o garantiti dallo Stato o in cartelle fondiarie, secondo una percentuale, che allo stato attuale non dovrebbe superare il terzo dei capitali amministrati, ma che comunque non potrà essere fissata che in momenti di migliore stabilità monetaria ed economica.

4. Siamo del parere che debba essere conservata la figura del « Socio » presso le Casse.

La qualifica è onorifica, e viene assegnata ai migliori cittadini il più delle volte cospicui depositanti che onorano le professioni, il lavoro e la produzione.

È una tradizione che deve essere conservata. Sono uomini che hanno largo seguito nel Paese, che conoscono assai bene i problemi e le questioni locali, che propagandano l'attività della Cassa non soltanto nel campo del credito, ma altresì in quello benefico-assistenziale.

Cercano nuovi proseliti che danno vita e prosperità all'Istituto. Con tale istituzione del « socio » è bene aderente al carattere locale di questi nostri istituti.

5. L'attuale composizione dei consigli di amministrazione risponde pienamente presso questo istituto; ma non escludiamo che speciali ragioni consiglino differenziazione di costituzione da luogo a luogo. Una disposizione uniforme per tutte le Casse sembra non consigliabile meglio che all'uopo provvedano i vari statuti.

Troviamo invece lesiva alla autonomia dei nostri istituti e ai principi di libertà elettiva l'intervento degli organi di tutela nella nomina della presidenza. Su questo punto è consigliabile un rapido ritorno all'antico.

Troviamo invece lesiva alla autonomia dei nostri istituti e ai principi di libertà elettiva l'intervento degli organi di tutela nella nomina della presidenza. Su questo punto è consigliabile un rapido ritorno all'antico.

6. La Federazione regionale ha dato in Emilia ottimi risultati.

È la istituzione che lega le Casse della regione in una unità di indirizzo.

Studia e risolve i comuni problemi, in maniera esauriente, mai impegnando in definitiva la libertà di azione delle singole aggregate.

Caratteristica peculiare della Federazione è quella dell'ausilio tecnico che nasce appunto dalla collaborazione delle associate in frequenti riunioni nel capoluogo di regione.

7. I fondi di garanzia federale sono da preferirsi ad un fondo nazionale.

Ogni regione si cautele coi propri mezzi e a ragion veduta. Nel ristretto ambito regionale, la reciproca conoscenza delle Casse, che funzionano con unità di vedute e di propositi, rassicura sulla integrità potenziale dei fondi medesimi.

A prescindere anche da ciò la solidarietà delle Casse può egualmente manifestarsi pronta ed adeguata a tutela del loro prestigio anche nell'ambito nazionale in specialissime circostanze: non mancano i precedenti.

8. Troviamo rispondente alle esigenze delle Casse la struttura organizzativa e funzionale dell'Istituto di credito delle Casse di risparmio.

9. Sì. Riteniamo dannoso sotto molti punti di vista una ulteriore concentrazione.

## CASSA DI RISPARMIO DI TORINO

1. L'attività creditizia delle Casse di risparmio è stata sempre rivolta prevalentemente alle esigenze finanziarie degli enti pubblici locali (comuni, provincie, opere pie, istituti case popolari, ecc.), ed è questa, con le operazioni di mutui ipotecari ad enti e privati, una funzione peculiare ed insopprimibile delle Casse.

Sussidiariamente, ma in misura anche maggiore, le Casse hanno riversato fondi cospicui allo Stato, sia colla sottoscrizione notevole di prestiti pubblici, sia con acquisto di buoni del Tesoro ordinari, sia conferendo depositi liquidi al Tesoro (direttamente o tramite l'Istituto centrale o tramite l'Istituto di emissione).

Altro caratteristico intervento nella funzione creditizia è rappresentato dagli apporti diretti o indiretti al credito agrario, sia di esercizio che di miglioramento.

Forzatamente più limitato è stato sempre il finanziamento diretto alle attività economiche industriali e commerciali locali, anche per la condizione di inferiorità delle Casse di risparmio di fronte agli istituti di credito concorrenti, questi non impacciati dalle disposizioni limitative statutarie delle Casse.

In particolare sono di impedimento le prescrizioni di firme multiple (almeno doppie) di garanzia sulle operazioni cambiarie od allo scoperto; onde l'opportunità di poter allargare la concessione di fidi anche con firma unica.

Necessiterebbe poi ripristinare a favore delle Casse la possibilità di effettuare riporti su titoli industriali, operazione che è stata soppressa con disposizione di legge o ministeriale del 1931.

L'azione dell'organo di vigilanza centrale è stata per l'addietro parecchio inceppante e ritardatrice, per interventi che dovrebbero potersi assolvere con maggior libertà di movimento, o quanto meno con più celerità. (Attesa di mesi per determinati nulla osta prescritti).

2. Un tempo, prima dell'istituzione del cartello bancario, le Casse avevano sempre seguito una propria politica di tassi equi e costanti sui depositi, in dipendenza della particolare configurazione dei propri depositi e della natura degli istituti.

Accumunate nel cartello bancario dove gli interessi prevalenti erano degli altri istituti, ne scapito la raccolta dei depositi a risparmio; per riflesso se ne avvantaggiarono le Casse di risparmio postali ed anche gli investimenti in titoli da parte dei risparmiatori.

Disgraziatamente nella situazione attuale, in cui i bilanci di gestione sono gravati di oneri eccessivi, la politica del tasso non ha più importanza al momento, poichè è preminente e vitale per tutti gli istituti contenere gli oneri, di qualunque natura possano essere.

3. La natura del risparmio che affluisce è indubbiamente modificata per fatto di ordine generale (inflazione) e cioè per l'importo del risparmio stesso, notandosi anche per le Casse i depositi cospicui che prima erano quasi prerogative delle banche.

Si richiamano in proposito i concetti espressi al numero 1 per una più adeguata possibilità di investimenti. Il grado di sicurezza di questi e quindi dei depositi è sempre in funzione di un oculato criterio amministrativo che nessun schema aprioristico o vincolativo può garantire.

Non è il caso di prescrivere obbligatoriamente una determinata percentuale di investimento in titoli di Stato, poichè il supero delle disponibilità, ed è sempre in parte notevole, è sempre stato e lo sarà ancora convogliato in tale senso.

4. La figura di « socio » nelle Casse di risparmio, sorte per « associazione di persone », è veramente anacronistica, senza giustificazione nè giuridica nè economica.

È degno se mai di una ben maggiore considerazione il « depositante », quale partecipe utile se pur indiretto a tutta l'azione dell'istituto.

5. Mentre sarebbe opportuno che tutte le Casse di risparmio italiane avessero uno statuto unico-tipo, per quanto riflette le « operazioni attive e passive, norme di compilazione di bilancio e varie », dovrebbero restare differenziate soltanto le norme riguardanti la composizione delle amministrazioni e delle direzioni, in riflesso delle particolari situazioni ambientali.

Per l'applicazione dei principi democratici, gli or-

gani di tutela dovrebbero abbandonare la pratica finora seguita della nomina dei Presidenti e vice-Presidenti, lasciando ai Consigli di eleggerli nel loro seno, come si usava nei tempi prefascisti.

6. Le Federazioni regionali o interregionali delle Casse di risparmio, come sono disciplinate, rappresentano delle superstrutture che non hanno ragione di esse e, non avendo funzioni importanti vere e proprie.

Servono egregiamente per affiatamento e consulenza tecnica fra le casse, scopi che si potrebbero tuttavia raggiungere ugualmente attraverso delegazioni regionali dell'Associazione Nazionale, senza creazione di inutili enti con filura giuridica propria.

7. Assolutamente senza senso sono i fondi di garanzia federali, poichè in ogni modo inadeguati in caso di necessità, e comunque il concorso loro sarebbe sempre inefficace da parte degli organismi minori verso i maggiori.

Neanche si ritiene consigliabile l'istituzione di un fondo nazionale che attuerebbe un concetto di mutualità quanto mai inopportuno e discutibile.

8. L'Istituto di Credito delle Casse di risparmio italiane dovrebbe al momento restare nella sua forma e nelle sue funzioni attuali.

Essenzialmente si dovrebbe riservargli l'esclusiva dell'emissione dell'assegno circolare delle Casse di Risparmio (assegno a carattere nazionale).

Oltre al servizio di stanza di compensazione fra le varie Casse ed al coordinamento dei servizi di incassi e giri-conto, è dubbia l'opportunità di estenderne le funzioni, senza intaccare i principi di sana autonomia che debbono presiedere per le singole Casse.

Potrà essere in seguito studiata dai partecipanti l'opportunità di demandargli l'iniziativa e il coordinamento dell'intervento comune in eventuali consorzi o sindacati di collocamento di prestiti pubblici ed obbligazionari a carattere nazionale.

9. Il processo di concentrazione delle Casse è una questione spinosa che tocca troppi interessi contrastanti, con ragioni pro e contro, tutte ugualmente sostenibili.

Parrebbe cosa più saggia il mantenimento dello « status quo » senza più interferenze dal centro per concentrazioni o scorporamenti di dipendenze a carattere territoriale (regionali o provinciali), che altererebbero senza ragioni sostanziali, con danni e ripercussioni notevoli, le posizioni faticosamente e onerosamente acquisite nel passato remoto o recente.

10. Gli eventuali sviluppi, con apertura di nuove dipendenze, siano autorizzati dall'Organo di vigilanza centrale, tenendo ben ferme le zone di influenza singole attualmente acquisite, qualunque sia la loro estensione o la loro interferenza in atto, favorendo o consigliando se del caso reciproci e spontanei accordi di compensazione di zone viciniori, tra le Casse interessate.

## CASSA DI RISPARMIO DI VERCELLI

1. Le Casse di risparmio italiane, nel secolo e più di loro esistenza, hanno subito una graduale evoluzione che le ha fatte aderire sempre meglio alla situazione della attività economica locale.

Rigide tradizionaliste nella funzione di raccolta del risparmio, sono andate, invece, espandendosi e trasformandosi nel settore degli impieghi.

Non più nè solo il mutuo — operazione tipica e un tempo esclusiva — ma benanco le anticipazioni su titoli, la sovvenzione cambiaria diretta, lo sconto commerciale, l'apertura di credito, i riporti, sono operazioni entrate da anni nell'orbita della loro attività creditizia.

Le indusse a questa estensione il continuo e cospicuo afflusso di depositi a cui occorreva dare opportuno impiego redditizio, non bastando — od essendo considerato eccessivo — l'investimento in titoli di Stato.

Norme statutarie in atto, subordinano le operazioni a notevoli restrizioni; per esempio lo sconto di effetti, alla esistenza di due o tre firme; ma c'è tendenza a richiedere autorizzazioni speciali che consentano possibilità di finanziamenti anche ad una firma sola, considerata di assoluto riposo.

In questa graduale evoluzione si può rilevare che le Casse di media importanza, con base territoriale non eccedente la provincia, sono all'avanguardia; perchè a più diretto e continuo contatto con gli esponenti dell'attività economica locale ne percepiscono i bisogni e sono gradualmente spinti a soddisfarli.

2. L'uniformità dei tassi d'interesse sui depositi — stabilita dal cartello bancario, se è rispettata, senza evasioni sottomano, non nuoce alla raccolta del risparmio da parte delle Casse, la cui figura giuridica e morale si differenzia sempre dalle altre aziende di credito e può rappresentare causa di preferenza.

Certo è, invece, che esercita un'influenza negativa la condizione di privilegio in cui sono messe le Casse di risparmio postali che con la istituzione dei buoni fruttiferi postali a tassi aumentanti si sono dipartite dalle funzioni iniziali di raccolta del risparmio modesto. A dimostrarlo basterebbe la banale osservazione dei dati statistici. Per lunghi anni il cumulo dei depositi raccolti dalle Casse ordinarie fu notevolmente superiore a quello affidato alle casse postali; dalla istituzione dei buoni fruttiferi a interesse eccezionale si è manifestato il fenomeno inverso.

3. Certamente la natura del risparmio affidato alle Casse si è modificata, tanto da attenuare la differenza che esisteva tra i depositi che affluivano alle banche e quelli che affluivano alle Casse di risparmio.

Basterebbe a dimostrarlo il fatto di numerosa clientela che ha contemporaneamente rapporti di deposito con banche e con Casse di risparmio.

Un settore speciale, invece, riservato alle Casse è

quello del piccolo risparmio speciale, che rappresenta il sudato risparmio del lavoratore e quello delle piccole economie familiari, risparmio che ha scarsa importanza economica ma grande importanza morale ed a cui le Casse usano riservare condizioni di favore.

Una estensione degli impieghi in senso più affine a quelli delle banche è già in atto; infatti l'attività funzionale delle Casse di risparmio è andata da tempo estendendosi.

Per conservare al risparmiatore un ottimo grado di sicurezza del suo deposito, occorrono misura e prudenza, due coefficienti di carattere materiale e morale che devono continuare ad essere base dell'amministrazione delle Casse.

Tutte le Casse hanno sempre fatto largo ricorso a impieghi in titoli di Stato. L'impiego finanziario rappresenta una necessità sia per il reimpiego delle somme che non trovano localmente investimento economico, sia per la possibilità di smobilizzo mediante anticipazione; è quindi un fatto spontaneo che non pare richieda determinazione di un obbligo. La percentuale risultante da dati ufficiali per le Casse italiane nel decennio 1931-1940 dà che l'investimento oscilla fra un minimo di 29,07 e un massimo di 36,55 di tutte le attività e certo negli ultimi anni pur mancando dati ufficiali, è andata aumentando.

4. La forma di Cassa azionaria è andata riducendosi; in Piemonte forse l'unica superstite è la Cassa di risparmio di Vercelli; più numerose sono invece tali Casse nell'Emilia.

Dal lato teorico la figura del « socio » si può considerare superata; praticamente però provenendo il socio da nomina elettiva da parte dell'assemblea, ed essendo titolo di preferenza per la nomina, condizioni di benemerienze cittadine, il socio costituisce potenzialmente un amministratore, forma di scelta certamente preferibile a quella deferita per molte Casse alle amministrazioni comunali soggette alle alterne vicende dei partiti.

L'assemblea dei soci è un organo tradizionale di carattere conservatore; ma aderente al carattere delle Casse in quanto il risparmio è di sua natura conservatore.

5. Le Casse di risparmio hanno il consiglio amministrativo composto in modo diverso in relazione alla fondazione e alle tradizioni; una norma uniforme per la costituzione del consiglio non pare giustificata, così da lasciare ritenere più opportuno che nella composizione siano conservate norme statutarie.

Forse non sarà ingiustificato esaminare se convenga inserire nel consiglio un rappresentante degli impiegati, per mettere il personale di fronte alle difficoltà e alle responsabilità giuridiche e morali della gestione.

L'intervento degli organi di tutela nella nomina dei

membri di presidenza rispondeva ai criteri del cessato regime, ma pare antidemocratico. Tuttalpiù potrebbe essere riservato a tali organi diritto di controllo mediante nulla osta dei membri di presidenza eletti dal consiglio amministrativo.

6. Quasi dovunque le federazioni, sia regionali che interregionali, hanno mancato praticamente allo scopo. Nei problemi più semplici il loro intervento era superfluo; nei problemi più delicati, in cui vi fosse eventualmente conflitto di interesse fra Casse partecipanti, furono assenti pro bono pacis. Il loro funzionamento pertanto non rispose all'aspettativa, tanto meno nelle federazioni in cui una delle federate aveva assoluto predominio per la sua importanza.

Organo che si è mostrato praticamente utile per l'esame e lo studio di problemi di carattere generale risultò invece il comitato tecnico costituito dai direttori delle Casse federate, che si riuniva periodicamente.

7. Non consta che al fondo comune di garanzia federale si sia dovuto mai ricorrere. Ma il fatto che il ricorso allo stesso è dalla legge subordinato alla specifica condizione che un istituto federato vi abbia previamente esauriti i propri mezzi, ne limita l'utilità ai casi di liquidazione.

È poi da escludere la opportunità di estenderlo con carattere nazionale; sarebbe una pericolosa garanzia che le Casse sane e ben amministrate dovrebbero dare a consorelle meno avvedute e forse potrebbe spingere ad una amministrazione imprudente.

In casi assolutamente eccezionali le Casse sono intervenute a favore di consorelle deficitarie con somma egregia (100 milioni), la spontaneità dell'atto esclude la opportunità dell'obbligo.

8. L'istituto di credito delle Casse di risparmio rappresenta una vera e propria stanza di compensazione tra le partecipanti; sua attività precipua è il servizio assegnato a larga diffusione e con intensa circolazione tanto da rendere inutile l'emissione di assegni particolari di qualche partecipante.

Nuoce alla funzione dell'istituto il fatto della sua ubicazione mentre le maggiori Casse di risparmio (che svolgono la loro attività in una regione a economia più progredita) sono nell'alta Italia; così da suggerire la istituzione di un ufficio speciale di rappresentanza nell'alta Italia e preferibilmente a Milano.

9. La simpatia che circonda l'opera delle Casse di risparmio ha carattere tutto locale e promana dalle benemerite delle singole casse nel proprio ambiente, dalla conoscenza dei membri del consiglio amministrativo, da rapporti di carattere strettamente personale.

La concentrazione annienta o diminuisce questo alone di simpatia, eliminandone o riducendone le cause. Per questo in genere l'istituto locale anche modesto, è preferibile ad una azienda di maggiore importanza, ma con sede estranea. Eppertanto i limiti di concentrazione dipendono dalle possibilità di amministrazione autonoma. Quali siano questi limiti attualmente, quando la gestione del denaro affidato alle Casse si è fatta così onerosa per aumento di spese generali e in modo particolare per l'aumento degli stipendi è difficile accertare e quand'anche fosse possibile accertarli ora, non parrebbe opportuno il farlo perchè le condizioni di travaglio di tutta l'economia nazionale impongono, se mai, un necessario riserbo.

## CASSA DI RISPARMIO DI FIRENZE

1. Si ritiene che, in massima, l'attività creditizia delle Casse di risparmio sia rispondente alle esigenze delle attività economiche che prevalentemente ricevono il sostegno finanziario dagli istituti di credito a carattere locale.

Crediamo però che tale attività potrebbe rispondere ancora meglio alle esigenze predette se fosse data alle Casse di risparmio, per i loro impieghi, una maggiore possibilità di adeguamento alle mutate esigenze sia in linea tecnica che economica. Ciò è adesso impedito in gran parte dalle disposizioni statutarie in generale troppo rigide formulate a suo tempo secondo uno schema tipo predisposto dall'allora Ispettorato del credito. Si rende pertanto indispensabile che l'organo di vigilanza faciliti l'aggiornamento delle disposizioni statutarie in conformità delle suddette mutate esigenze.

Gli orientamenti tradizionali non sono di impedimento allo svolgersi di questa necessaria maggiore attività creditizia.

Si deve escludere infine che l'attrezzatura e l'orga-

nizzazione delle Casse di risparmio sia deficiente e che comunque non consenta questa invocata maggiore attività.

2. Non riteniamo che le norme livellatrici del cartello bancario in materia dei tassi di interesse sui depositi esercitino attualmente una apprezzabile influenza nella raccolta del risparmio da parte delle Casse di risparmio ordinarie.

Per contro, forte ed ingiustificabile risulta la concorrenza degli altri tassi corrisposti dalle Casse di risparmio postali e più particolarmente sui buoni postali, a tutto danno peraltro dello Stato, che attraverso tutte le aziende di credito potrebbe ottenere capitali a minor costo.

3. In passato i depositanti presso le Casse di risparmio ordinarie appartenevano, nella grande prevalenza, a determinati ceti ben distinti da quelli dei depositanti presso gli altri istituti di credito.

La clientela delle casse di risparmio era costituita, in prevalenza, da veri e propri risparmiatori, mentre la clientela degli altri istituti di credito era costituita, in prevalenza, dal ceto commerciale ed industriale che ricorreva al deposito non con fini di risparmio ma con fini di deposito bancario vero e proprio.

Questa differenza, per varie ragioni, si è venuta modificando, in modo che oggi una notevole percentuale dei depositi delle Casse di Risparmio è costituita da depositi in conto corrente, forma classica per i depositi del ceto commerciale ed industriale.

In conseguenza di ciò si riterrebbe conveniente anche una estensione ma non un cambiamento nell'indirizzo degli impieghi delle Casse di risparmio come appunto è stato segnalato nella risposta al primo quesito; altrimenti si verificherebbe, fra l'altro, la illogicità che le Casse di risparmio rifiuterebbero il credito a quelle categorie di depositanti che si sono loro avvicinati e che hanno dimostrato fiducia nelle Casse stesse, fiducia che non vedrebbero ricambiata da queste.

Non riteniamo di poter suggerire accorgimenti speciali per conservare al risparmiatore un ottimo grado di sicurezza del suo deposito in quanto che il risparmiatore ha di fronte a sé la tradizionale prudenza degli organi amministrativi delle Casse di risparmio.

Non si ritiene che debba stabilirsi per le Casse di Risparmio una percentuale dei depositi da investire obbligatoriamente in titoli di Stato o garantiti dallo Stato.

Di fatto le Casse di risparmio hanno investito in questi titoli una quota considerevole dei capitali amministrati e se un provvedimento potesse essere invocato sarebbe quello di fissare un limite massimo per tal genere di investimenti.

Ciò non per sfiducia verso l'impegno dello Stato ma per mitigare l'area dei corsi di borsa che specie in momenti di depressione — e ne abbiamo avute numerose esperienze in passato — potrebbero compromettere seriamente i patrimoni delle Casse di risparmio per i loro forti investimenti in questi titoli.

D'altro lato le Casse dovrebbero fare affluire allo Stato il supero delle loro disponibilità d'investimento attraverso versamenti diretti o indiretti nel conto del tesoro il quale a sua volta dovrebbe applicare su questo deposito tasso non minore a quello nominale del suo maggior titolo consolidato.

4. L'esperienza, specialmente durante il regime fascista, ha dimostrato che le Casse di risparmio meno soggette ad influenze politiche sono state quelle costituite da associazioni di persone, nelle quali esiste cioè la figura del socio.

La società della Cassa di risparmio rinnovantesi per generazioni (il socio ha nomina a vita) conferisce un carattere di stabilità nella continuazione di quella tradizione che è a base della solidità e dello sviluppo della Cassa.

È questo un elemento molto importante per il depositante che dà la sua fiducia all'istituto.

5. In relazione alla natura e alle origini delle Casse di risparmio (sorte ovunque con istituzioni a carattere locale) si ritiene che la composizione e le modalità di elezione dei consigli di amministrazione debbano essere regolate esclusivamente dai singoli statuti. In particolare si ritiene che debba evitarsi l'ingerenza degli organi di vigilanza nella nomina della presidenza onde non risulti menomato il principio democratico della libera scelta degli amministratori.

6. Sì, quella di indirizzare l'attività degli istituti federati verso i fini comuni e di tutelare gli interessi presso le autorità centrali; nonché quella di promuovere fra le federate iniziative finanziarie e sociali interessanti la regione.

Tutto questo oltre i compiti dalla legge attribuiti alle stesse federazioni.

7. Il fondo di garanzia federale appare utile allo scopo ad esso affidato dall'art. 18 del R. D. 25 aprile 1929 n. 967 e cioè quello di « intervenire a favore dell'istituto o degli istituti federati che, esauriti i propri mezzi, ne abbiano bisogno per rimborsare i depositanti ».

Costituire un fondo nazionale per sovvenire in eccezionali situazioni di carattere transitorio, le Casse di Risparmio che abbiano necessità di ricorrervi, sembra non opportuno per i pericoli che esso può offrire. Infatti, allargando e snaturando (rispetto a quelli previsti dall'attuale legge) i casi di ricorso al fondo di garanzia, potrebbe derivarne un danno per tutte le Casse di risparmio, le quali specialmente in questo periodo eccezionale, potrebbero veder svanire in breve tempo il fondo di garanzia comune.

D'altra parte crediamo che, una volta costituito questo fondo, la sua amministrazione verrebbe prima o poi accentrata, togliendo così alle singole Casse di risparmio il godimento diretto della quota parte accantonata da ciascuna di esse.

Riteniamo quindi opportuno che vengano mantenuti i fondi di garanzia federale attualmente esistenti, con i compiti e gli scopi ad essi affidati dalla legge vigente e che non venga creato un fondo di garanzia nazionale. Ciò non impedisce che, in caso di necessità, tutte le Casse di risparmio intervengano a favore delle consorelle che ne abbiano necessità, come del resto si è già verificato in passato; ma tale intervento deve essere deciso caso per caso previo esame della natura e della misura dell'intervento stesso.

8. Si è radicali, poichè attualmente l'istituto delle Casse di risparmio italiane non è che una stanzadi compensazione che funziona alla meglio senza imprimere alcun moto alla vita delle Casse di Risparmio, nonostante che ripeta da esse i mezzi di esistenza. Con opportune innovazioni e con una nuova organizzazione dovrebbe essere il centro propulsore soprattutto nel campo dello sviluppo delle Casse di risparmio. Con la forza che gli deriva dal rappresentare istituti raccoglitori di un così considerevole massa di depositi e aventi un così imponente

numero di sportelli, l'istituto delle Casse di risparmio dovrebbe costituire sul piano nazionale un coefficiente di tale potenza nella vita economica della nazione da non esser secondo a nessun altro grande organismo bancario.

9. Per quanto riflette la regione toscana si ritiene che sia da escludere qualsiasi provvedimento di concentrazione di istituti a meno che non si verifichino in

avvenire per alcuno di essi speciali ragioni che consiglino di esaminare il problema sotto certi altri aspetti per il pubblico interesse.

Si ritiene invece che possano utilmente attuarsi talune sistemazioni di sportelli nella organizzazione periferica dei singoli istituti per rafforzarne la loro aderenza alle necessità economiche delle rispettive zone di lavoro.

## CASSE RISPARMIO PROVINCE LOMBARDE - Milano

1. Le esigenze delle attività economiche che prevalentemente ricevono il sostegno finanziario dagli istituti di credito a carattere locale, trovano nell'azione creditizia delle Casse di risparmio adeguata rispondenza ed utile integrazione, in quanto esiste tra i due tipi di aziende di credito quella necessaria complementarietà di funzioni — derivante dalla diversità di fini e di struttura — che permette di raggiungere l'«*optimum*» di assistenza bancaria alle citate attività economiche, al di fuori di ogni insana concorrenza.

È però da rilevare che in talune zone una proficua attività in tal senso da parte delle Casse di risparmio è sensibilmente intralciata dall'insufficiente numero di sportelli (in Italia si ha uno sportello di Cassa di risparmio ogni 27.000 abitanti, contro uno sportello di altre aziende di credito ogni 7.000 abitanti), nonché da qualche disposizione legislativa non più rispondente alle odierne esigenze. A tale riguardo si rimanda a quanto risposto al punto n. 10.

2. Le opportune norme livellatrici del cartello bancario in materia di tassi sui depositi non avrebbero una sensibile influenza sulla raccolta del risparmio da parte delle Casse ordinarie, se il cartello stesso fosse rispettato da tutte le aziende di credito, il che in pratica non è. Ne deriva da parte di alcune banche una non lieve ricerca del deposito, con allettanti offerte di remunerazioni «*sotto mano*» che distruggono parte del risparmio dai suoi naturali istituti.

Ma le Casse di risparmio ordinarie risentono soprattutto della concorrenza delle casse postali che, attraverso una rete di oltre 11.000 uffici autorizzati alle operazioni di risparmio e gli altissimi tassi corrisposti sui buoni fruttiferi, si trovano in assoluta ed ingiustificata situazione di privilegio.

Per lenire tale sperequazione si fanno voti affinché il taglio minimo dei buoni fruttiferi postali venga elevato a quattro e cinque mila lire ed i tassi su tali buoni vengano meglio coordinati con quelli bancari, ragion veduta delle differenti scadenze.

3. Pur essendosi sensibilmente attenuata negli ultimi tempi la differenziazione una volta esistente tra i depositi che affluivano alle banche e quelli raccolti dalle Casse di risparmio ordinarie, si nota che questi ultimi conservano pure sempre — di massima — l'essenziale requisito di una maggiore stabilità, il che per-

mette agli istituti del risparmio di seguire preminentemente negli impieghi indirizzi ormai tradizionali, finanziando determinati settori economici attraverso operazioni a media e lunga scadenza poco consone alla natura delle aziende di credito ordinario.

Non si ritiene peraltro consigliabile un notevole cambiamento dello indirizzo degli impieghi in senso più affine alle banche ordinarie, ferma restando però per le Casse di risparmio la necessità di effettuare tutte le operazioni a breve termine e servizi a carattere propriamente bancario — sempre con le consuetudinarie cautele e con le forme abituali — quando ciò sia richiesto da ragioni di soddisfacimento e conservazione della clientela e da un bene inteso equilibrio di bilancio.

Dato che le Casse di risparmio sogliono seguire, come disposto dalle leggi speciali e dai rispettivi statuti, criteri di grande prudenza anche nell'effettuazione di investimenti a breve scadenza (per lo sconto di cambiali vengono richieste almeno due firme e nelle anticipazioni su titoli lo scarto cauzionale è sempre rilevante), non si ritengono necessari particolari accorgimenti per garantire ai risparmiatori un ottimo grado di sicurezza per le somme depositate, anche nella considerazione che tali impieghi non superano di norma, in complesso, una modesta percentuale della massa fiduciaria amministrata.

Le Casse di risparmio, per antica tradizione che trova le sue origini nel carattere pubblicistico e nelle particolari finalità di detti istituti, investono già in via permanente una notevole percentuale delle proprie disponibilità in titoli di Stato o garantiti dallo Stato: conseguentemente si ritiene superflua l'adozione di norme obbligatorie al riguardo, che potrebbero pregiudicare la necessaria elasticità degli impieghi.

4. Come consentito dalle leggi vigenti, l'istituzione di una Cassa di risparmio può anche essere attuata da un'associazione di persone, e pertanto non si vede perchè la figura del «*socio*», che assume in tal caso una sua definita ragion d'essere, non debba essere mantenuta, considerato pure che la tradizione costituisce per gli istituti del risparmio un elemento di non trascurabile valore.

Così, anche la figura del «*socio*» non fondatore, pur potendo sembrare anacronistica, ha una sua importanza psicologica, che agisce in senso positivo sul fat-

tore fiducia, specie per quanto riguarda le Casse di risparmio locali in cui la presenza di personalità e nominativi favorevolmente conosciuti dalla popolazione è ottima fonte di prestigio.

5. Si ritiene che i consigli di amministrazione delle varie Casse di risparmio abbiano già assunto — attraverso un'esperienza nella maggior parte dei casi ultrasecolare — la composizione più consona alle diverse esigenze e caratteristiche delle zone in cui gli istituti stessi operano; di conseguenza, non si ravvisa la necessità di vere e proprie riforme.

Il R. D. L. 24 febbraio 1938, n. 204, ha già dettato alcune norme generiche per la costituzione dei Consigli di amministrazione delle Casse di risparmio e per la nomina del presidente e del vice-presidente; peraltro, dato che le varie Casse operano in zone economicamente molto differenziate, non si ravvisa l'opportunità che la legge istituzionale regoli in modo dettagliato ed uniforme la composizione dei consigli di amministrazione, la cui materia può essere più organicamente ed agevolmente fissata dai singoli istituti.

Per il citato R. D. L. la nomina del presidente delle vice-presidente è devoluta al Capo del Governo che vi provvede appunto con propri decreti, su proposta degli organi di tutela: tale disposizione è opportuna ed è consigliabile venga mantenuta.

6. A mente dell'art. 15 del Testo Unico delle leggi sulle Casse di risparmio e sui Monti di pietà di 1ª categoria, le federazioni regionali ed interregionali hanno « lo scopo di tutelare il risparmio, di delimitare la zona d'azione dei singoli istituti federati, di coordinarne l'azione e di assisterli in tutte le loro contingenze ».

Data l'attuale distribuzione delle Casse di risparmio — che, come verrà rilevato al punto 9, non si ritiene abbia già raggiunto il limite ottimo — la funzione delle federazioni regionali ed interregionali si rileva di effettiva utilità, nei limiti dei compiti loro assegnati dalla legge.

Certamente, un'ulteriore concentrazione delle Casse di risparmio renderebbe superflua ed anacronistica la sopravvivenza di qualche federazione.

7. Si è d'avviso che i fondi di garanzia federali rivestano un'utilità pratica solo nei confronti delle Casse di risparmio minori, in quanto l'applicazione del fondo a favore di un grande istituto risulterebbe senza dubbio — per evidenti ragioni — inadeguata e di scarsa efficacia.

Anche l'istituzione di un fondo nazionale non eliminerebbe del tutto tale inconveniente; si fa però presente che le Casse di risparmio ordinarie — di loro iniziativa — hanno già istituito, presso la loro associazione, un « fondo nazionale per anticipazioni a Casse di risparmio », per il sostegno di piccole Casse eventualmente deficitarie. Invero, il fondo « de quo » non ha carattere permanente, in quanto è stato specificatamente istituito per determinate Casse ed ha ormai chiuso il suo ciclo.

Comunque, si ritiene che le stesse differenze volumetriche fra le Casse di risparmio sconsiglino l'adozione di una forma di mutualità nazionale, concepibile solo fra enti pari.

8. L'attuale struttura organizzativa e funzionale dell'istituto di credito delle Casse di risparmio italiane permette allo stesso sia di attuare nel migliore dei modi la gestione dei propri assegni bancari, sia di funzionare come insostituibile stanza di compensazione tra le Casse associate, provvedendo pure ad una utile redistribuzione, nelle zone in cui se ne riscontri la necessità, delle disponibilità liquide risultanti eccedenti presso qualche Cassa.

Il funzionamento dell'istituto è pertanto soddisfacente sotto tutti i rapporti e non si ritengono necessarie modificazioni nella struttura dello stesso.

9. Si reputa che il processo di concentrazione delle Casse di risparmio non abbia ancora raggiunto il limite « ottimo », in quanto — a nostro avviso — in alcune provincie (Cuneo, Modena, Ancona, Perugia, ecc.) esiste tuttora un eccessivo numero di istituti del risparmio.

Pur riconoscendo che l'attuale situazione trova le sue radici in ragioni storiche, economiche e psicologiche, si riterrebbe opportuno attivare una lenta tendenza ad una concentrazione sulla base provinciale o meglio regionale, intesa questa non in senso stretto, ma con pieno rispetto delle speciali situazioni derivanti dal particolare convogliarsi di correnti di traffico o che risultino giustificate da fondati motivi di tradizione, oppure da eminenti benemerienze acquisite nel passato.

La concentrazione auspicata contribuirebbe senza dubbio a rafforzare sempre più la robustezza di numerose Casse, senza togliere loro il carattere di istituti locali e permetterebbe pure una più agevole distribuzione nel reimpiego dei fondi raccolti.

10. L'opera di raccolta dei depositi da parte delle Casse di risparmio continua ad essere fortemente ostacolata — con conseguente persistenza e nuova creazione di dannose « zone di tesoreggiamento » — dall'insufficiente numero di sportelli, anche nei confronti delle altre aziende di credito. Infatti, al 31 dicembre 1945, si avevano 1.692 sportelli di Casse di risparmio contro 5.162 della concorrenza, ed ognuno vede come un ufficio di Cassa di risparmio ogni 27.600 abitanti sia del tutto insufficiente, tenuto conto anche della crisi delle comunicazioni, che non sarà tanto facilmente e presto superata.

Riconosciuta, specie nelle attuali circostanze, l'insostituibile funzione economica e di pubblica utilità del risparmio è necessario venga concessa alle Casse di risparmio un'assoluta priorità nella concessione di autorizzazioni per l'apertura di nuovi sportelli, sia nei centri minori rurali che nelle zone periferiche di nuova formazione e di folta popolazione in alcune grandi città.

S'impone inoltre un'effettiva comodità di orario de-

gli sportelli. Occorre dar modo a tutti di poter adire agli stessi, ben inteso per le sole operazioni del risparmio, anche nelle ore più comode, che sono appunto — per la grande maggioranza — quelle dopo la cessazione del lavoro.

Per quanto riguarda le operazioni delle Casse di risparmio, è opportuno venga concesso alle stesse — con le debite limitazioni e con esclusione degli istituti minori — di effettuare operazioni di riporto e di anticipazioni sui titoli azionari ed obbligazionari emessi dalle maggiori e più solide società private.

Allo scopo di evitare i gravi inconvenienti più volte lamentati dalle Casse di risparmio nell'esercizio del credito agrario, occorre poi vengano seguiti criteri restrittivi nelle relative autorizzazioni, tanto più che l'eccessivo numero delle stesse, anziché giovare alla diffusione del credito all'agricoltura, ne hanno turbato l'organica attuazione ed hanno dato occasione a qualche banca di far passare il credito ordinario per credito agrario, al fine di ottenere garanzie supplementari.

È infine opportuno rilevare che le Casse di risparmio — e gli istituti speciali di credito agrario, che dalle stesse promanano — hanno dimostrato di es-

sere gli unici enti veramente adatti ed attrezzati per la funzione del finanziamento degli ammassi, che — quale ultimo anello di quella catena di provvidenze ed aiuti che favoriscono ed assistono il ciclo produttivo agricolo — dovrebbe essere affidata con assoluta prevalenza alle Casse stesse, sempre benemerite nell'intervento a favore dell'economia agraria in tutte le sue varie esigenze finanziarie, e pronte in ogni annata ad adempiere alle esigenze creditizie emergenti.

Si deve invece notare che gli istituti di credito ordinario in genere, per solito desiderosi di partecipare al finanziamento degli ammassi quando le disponibilità sovrabbondano, non lo sono certo nelle contingenze opposte.

In generale, sembra lecito formulare il voto che le peculiari caratteristiche delle Casse di risparmio siano tenute nel debito conto per riservare ad esse particolari settori di operazioni, e soprattutto quelle relative agli ammassi di prodotti agricoli ed alla cessione di stipendi, nonché i depositi delle disponibilità liquide di enti locali, associazioni sindacali ed istituti collaterali di cui all'art. 99 della legge del 1938 sulla difesa del risparmio e sulla disciplina della funzione creditizia.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA - Roma

1. In linea generale, l'azione creditizia delle Casse di risparmio risponde bene alle esigenze delle attività economiche locali: sufficiente organizzazione periferica, sufficiente disponibilità di mezzi finanziari, conoscenza della clientela ne sono le principali caratteristiche.

Un intralcio all'attività delle Casse è da riscontrare talora in disposizioni statutarie che, per eccesso di cautele, impediscono di provvedere alle esigenze del credito commerciale in modo abbastanza rapido e snello.

Negli ultimi anni fino al 1943 era però in corso una vasta tendenza ad opportune modifiche degli statuti.

2. L'uniformità dei tassi d'interesse massimi sui depositi, stabilita dal cartello bancario, purchè rispettata, non nuoce alla raccolta del risparmio da parte delle Casse, la cui figura giuridica e morale si differenzia sempre da quella delle altre aziende di credito.

Viene invece rilevata l'influenza negativa per le Casse esercitata dalle Casse di risparmio postali, specialmente attraverso l'attrattiva che deriva dalle particolari condizioni praticate sui buoni fruttiferi. Viene quindi espresso il voto che, consentendolo le esigenze dello Stato, i tassi per la raccolta di risparmio da parte delle Casse postali si adeguino alle condizioni generali del mercato.

3. Tra il risparmio raccolto dalle banche e quello raccolto dalle Casse non si ravvisa una differenziazione di natura, ma soltanto di gradazione. Tale differenziazione si è comunque attenuata attraverso il tempo, sia per effetto della naturale evoluzione economica, sia

per effetto della legislazione bancaria del 1936 che ha sottoposto tutte le aziende di credito a norme uniformi di vigilanza e di tutela.

Non sembra che questo fenomeno richieda un intervento attivo inteso a modificare l'indirizzo degli impieghi, nel senso di renderli maggiormente affini a quelli delle banche ordinarie, in quanto tale tendenza è già in atto essendosi da tempo spontaneamente iniziata.

L'impiego in titoli di Stato occupa tradizionalmente il primo posto fra gli investimenti delle Casse, e di fatto le medesime vi hanno ricorso tutte nella più larga misura sia al fine di assicurarsi un reddito adeguato su disponibilità che diversamente non potrebbero trovare conveniente utilizzo, sia al fine di conservare una possibilità di smobilizzo mediante anticipazioni. È quindi un fatto spontaneo che non sembra richiedere determinazione di percentuali obbligatorie.

4. La figura di « socio » non fondatore esistente in un certo numero di Casse di risparmio, specialmente nel territorio dell'ex Stato Pontificio, è effettivamente anacronistica poichè la natura privatistica di un organo come l'assemblea dei soci è in contrasto con le finalità di pubblico interesse che le Casse perseguono; d'altro lato viene fatta presente l'opportunità di non turbare talune tradizioni riguardanti l'assemblea, tradizioni consone al carattere delle Casse, e di evitare le influenze di vicende politiche locali.

5. I consigli di amministrazione delle Casse sono composti in modo diverso secondo le origini della rispettiva fondazione e secondo le tradizioni dell'ente;

una norma uniforme per la costituzione di tali consigli non pare quindi giustificata, ritenendosi più opportuno che continuino ad essere osservate le varie norme statutarie che l'esperienza mostra idonee a dare ai depositanti senso di fiducia e possibilità di conoscenza della serietà e capacità degli amministratori.

In regime democratico la nomina della presidenza, dovrebbe in via di massima essere di spettanza del consiglio di amministrazione, salvo il rispetto delle particolari situazioni o transizioni locali, consacrate nelle norme statutarie.

6. Sembra dubbio che le limitate funzioni utilmente attribuibili alle federazioni regionali o interregionali delle Casse giustifichino tuttora l'esistenza di vere e proprie organizzazioni permanenti; d'altro lato, specie in talune regioni, l'opportunità di contatti e di un coordinamento tra le Casse può trovare realizzazione in modo più snello.

Tra le funzioni attualmente attribuite alle federazioni, il coordinamento tecnico sembra divenuto di minore rilievo dopo la riduzione del numero delle Casse in seguito alla concentrazione e comunque sembra potersi attuare in sede nazionale per le questioni di carattere generale, attraverso periodici incontri fra i direttori per quelle di carattere locale; la nomina dei sindaci non sembra richiedere un organismo apposito;

quanto ai fondi di garanzia si veda appresso.

7. I fondi di garanzia federali non hanno una pratica utilità; secondo il loro ordinamento, dovendo intervenire soltanto quando l'istituto da sovvenire abbia previamente esaurito i propri mezzi, essi possono funzionare soltanto in caso di liquidazione, mentre sarebbero realmente utili se potessero servire ad evitare la necessità di una liquidazione.

Non sono mancati nel settore delle Casse di risparmio cospicui e concreti esempi di solidarietà sul piano nazionale; in questa materia sarebbe quindi preferibile mantenere una forma di mutua assistenza basata sulla spontaneità anziché sull'obbligatorietà, e ciò anche per evitare inconvenienti analoghi a quelli segnalati nel quesito 3 del questionario n. 2.

8. L'istituto funziona come stanza di compensazione e per l'emissione di un assegno di tipo unico per tutte le Casse potrebbe svolgere utili compiti anche con l'assunzione di servizi a carattere nazionale per conto delle casse, oppure con operazioni di finanziamento di carattere consortile sempre per conto delle Casse.

9. In linea di massima si perchè le Casse sono ormai quasi tutte su base provinciale o interprovinciale e hanno consistenza tale da giustificare l'esistenza autonoma.

## IL MERCATO FINANZIARIO

Il questionario concernente: « Il mercato finanziario » pone i seguenti quesiti:

1. Ritenete che l'attuale organizzazione del mercato finanziario italiano sia tale da consentire a questo di adempiere alla sua funzione nel modo migliore? In caso contrario quali manchevolezze od impedimenti avete da segnalare e quali provvedimenti suggerite per eliminarli?

2. Avete da fare rilievi circa la disciplina vigente per le borse valori in merito a tutto ciò che riguarda la direzione, il controllo, gli operatori, i titoli trattati, le modalità di contrattazione, ecc.? È conveniente che le borse mantengano e magari rafforzino il carattere di mercati ufficiali, oppure pensate che esse potrebbero assolvere più utilmente il proprio compito se venissero organizzate ed amministrare da associazioni professionali private? In quest'ultimo caso dovrebbero essere costituiti gli organi direttivi e quali interessi dovrebbero esservi rappresentati?

3. Pensate sia utile ed opportuna la riduzione del numero delle Borse od un aumento di esse?

4. Avete dei rilievi da fare circa il funzionamento della stanza di compensazione?

5. Qual'è il vostro parere circa la nominatività obbligatoria dei titoli azionari nei riflessi del mercato finanziario anche in relazione al regime fiscale di essi (sovraimposta di negoziazione, tassa circolazione azioni, imposta cedolare, ecc.?) Pensate che l'aver reso nominative le azioni possa influenzare — e in che senso — l'impiego del risparmio in attività industriali?

6. Ritenete opportuno apportare modificazioni — e quali — alle norme vigenti sulla nominatività dei titoli azionari? Oppure di abolire l'obbligo della nominatività in ogni caso per quali motivi?

7. Avete da suggerire eventuali modificazioni al regime fiscale delle contrattazioni dei titoli?

8. L'attuale regime cautelativo per le operazioni a termine si dimostra rispondente ai fini della salvaguardia del mercato finanziario da insane speculazioni?

9. Quali tipi di titoli di società o enti ritenete che possano essere meglio assorbiti dal mercato finanziario e in particolare dai piccoli risparmiatori?

10. Quali forme di titoli e quale ordinamento delle borse ritenete che possano essere più accetti al capitale stesso?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Associazione Italiana Agenti di Cambio — Roma.

Associazione Bancaria Italiana — Roma.

Prof. Lorenzo De Minico, Prof. Giuseppe Palomba, Prof. Domenico Amodeo

dell'Università di Napoli.

Camera di Commercio, Industria e Agricoltura — Venezia.

Prof. Niccolò Introna

Direttore generale della Banca d'Italia — Roma.

### ASSOCIAZIONE ITALIANA AGENTI DI CAMBIO — Roma

1. Il mercato finanziario italiano risente pregiudizievolemente delle disposizioni vincolative del passato regime e quindi non può svolgere le sue funzioni essenziali in armonia con le finalità che gli sono proprie: le manchevolezze consistono nella serie di norme che ne intralciano il funzionamento e che occorre eliminare con la più sollecita rapidità. Semplificazioni legislative e libertà di azione sono gli elementi indispensabili al buon funzionamento dei mercati, i quali trovano

sempre in sé stessi e nella loro intrinseca vitalità le ragioni ed i motivi del proprio equilibrio.

I provvedimenti più urgenti che si impongono sono:

a) maggiore autonomia ed autorità degli organi direttivi e di controllo (Deputazioni e Comitanti direttivi di borsa);

b) abolizione della nominatività obbligatoria dei titoli azionari;

c) abolizione della sovrimposta di negoziazione del 3 %;

d) abolizione del divieto di investimenti liberi di capitale estero in imprese italiane;

e) abolizione delle norme limitative del commercio dei cambi e suo ritorno nella sede naturale delle negoziazioni di valori, le borse.

Devesi tenere presente che ogni provvedimento limitativo dell'attività delle borse, riducendo il volume degli affari, provoca degli squilibri che sono particolarmente dannosi per i piccoli risparmiatori per i quali condizione essenziale è il poter trovare sempre facile e rapido collocamento per i propri titoli.

2. Le borse valori possono e debbono mantenere il carattere di mercati ufficiali, quali istituzioni di interesse pubblico, da affidarsi — come la stessa legge odierna prescrive — esclusivamente agli agenti di cambio, pubblici ufficiali, attraverso i quali anzi dovrebbero svolgersi tutte le negoziazioni in valori mobiliari, anche fuori borsa, perchè siano riconosciute legalmente valide.

È peraltro necessaria — come fu detto nel paragrafo precedente, una semplificazione delle attuali bardature regolamentari e fiscali, le quali non hanno mai potuto impedire il ribasso del mercato se questo, per gli imponderabili motivi in esso medesimo insiti, deve ribassare, nè il rialzo in caso contrario ed in pari tempo analogo: mentre che tali bardature si sono dimostrate un inutile e pernicioso ingombro allo svolgimento normale dell'attività quotidiana del mercato stesso, ove la vecchia e sempre viva legge della domanda ed offerta deve essere l'unica regolatrice.

Deve essere inoltre lasciato largo posto — nel sistema delle negoziazioni di borsa — agli usi, poichè quivi più che altrove la consuetudine ha — per il vallo delle sue origini e per la diuturna sua applicazione — ragione fondamentale di imperio.

3. La riduzione del numero delle borse non è utile, nè d'altra parte la stessa configurazione geografica del nostro Paese lo potrebbe consigliare: eppertanto gli esempi (pur essi relativi) di altri Stati non valgono per assimilarli al nostro.

Le condizioni generali della nostra vita economica avvertono che siamo ancora ben lungi da quello stadio di progresso attraverso cui sono già passati altri organismi nazionali da tempo in pieno sviluppo politico, culturale ed economico-finanziario. Bisogna da noi procedere ancora alla divulgazione presso tutti gli strati sociali di ciò che è la funzione del risparmio e del capitale, concetti sconosciuti o sfalsati in certe nostre regioni.

La funzione della borsa non va limitata nel semplice concetto dell'operazione di compra-vendita, ma deve estrinsecarsi come una forza viva di attrazione, per cui la pluralità delle borse può tornare efficace ed utile anche e forse più proprio in quelle zone dove ancora i capitali sono passivi di fronte ai normali investimenti diretti verso le fonti vive della produzione e degli scambi.

A titolo esemplificativo, in ogni centro di regione ove possa costituirsi un sufficiente nucleo di agenti di cambio (es. 10) potrebbe aversi una borsa funzionante: per tal modo potrebbe razionalmente svilupparsi quella capillarità del risparmio che costituisce una delle fonti di maggiore prosperità della nazione: e ciò anche in vista di quel notariato del credito da parte degli agenti di cambio, che dovrebbe essere la base giuridica ed economica dell'assetto borsistico italiano.

4. Anche nei riguardi della stanza di compenso sarebbe desiderabile un maggiore snellimento ed una migliore rispondenza alle peculiari necessità delle operazioni di borsa.

A tale uopo dovrebbero darsi maggiori — quasi esclusivi — poteri al consiglio di vigilanza, che presso tutte le stanze dovrebbe essere, secondo la prassi democratica, elettivo.

Ogni problema concernente il funzionamento dei servizi della stanza, deve essere preventivamente studiato dall'istituto esercente insieme col consiglio di vigilanza, indipendentemente da ogni interferenza d'ordine burocratico interno della Banca d'Italia in contrasto con la pratica snellezza indispensabile all'istituto della borsa e delle negoziazioni che vi si svolgono.

È inoltre necessario che la regolamentazione delle stanze di compenso abbiano una base uniforme per tutta Italia, tanto più ora che sono tutte esercite dallo stesso istituto di credito, la Banca d'Italia, e che sono legislativamente tutte sotto la vigilanza del Ministero del Tesoro: ogni piazza potrà secondo le proprie esigenze stabilire certe norme particolarmente più adatte ai propri bisogni, derivati dalla mole delle operazioni e dai conseguenti movimenti dei servizi: ma la base di regolamentazione deve essere uniforme.

5. Non v'è dubbio che la nominatività obbligatoria influenzi dannosamente gli impieghi di capitali in valori industriali e commerciali, e tanto più in capitali di nuova formazione, di cui le nostre imprese hanno tanto bisogno per risanamento e l'ampliamento dei loro impianti.

Anche l'utilità fiscale della nominatività è pressochè nulla: perchè essa potesse tornare utile fiscalmente, occorrerebbe da parte dello Stato una attrezzatura così complessa, faragginosa e dispendiosa, da rendere tanto esigui i proventi che non vale la pena di ricorrervi. Per contro alla categoria dei risparmiatori, costituiti in maggioranza dai medi risparmiatori, le noie, le pastoie formali, i giustificati timori fiscali, gli intenti inquisitori della nominatività, risultano tanto ostici che molto — troppo! — risparmio va perduto in beni di consumo o per altre vie, riducendosene quindi la formazione e l'efficienza.

Lo Stato potrebbe colpire il capitale azionario all'origine, cioè presso le società, le quali si potrebbero rivalere sugli azionisti.

Un'altra impellente necessità per ridonare ai mercati finanziari il loro normale funzionamento è l'abolizione della sovrimposta di negoziazione del 3%: essa

è un cattivo residuo della maggiore sovrimposta del 35 % prima e del 25 % poi, escogitata dal regime fascista più che per finalità tributarie, per scopi contingenti e politici, per impedire o quanto meno difficoltare l'aumento dei corsi di borsa che, a causa dell'inflazione monetaria, come tutti gli altri prezzi tendevano a dilatarsi.

Cessato lo scopo transitorio e specifico per cui era stata istituita, tale sovrimposta deve essere abolita, anche per la sua evidente ed ingiustificabile illegalità, costituendo essa un duplicato dell'imposta di circolazione dei titoli cui tutte le società per azioni sono soggette. Si aggiunga che tale residuo di sovrimposta, faticoso e fastidioso da seguire e da applicare a tutte le contrattazioni, impedisce una quantità di piccole operazioni di incontro quotidiano, che son quelle che normalmente danno maggiore elasticità ed equilibrio al mercato ed assicurano la più pronta e sicura contropartita ad ogni ordine di compra-vendita.

Circa l'imposta cedolare, essa potrebbe essere mantenuta, purchè fossero sbloccati i dividendi: è da considerarsi che ai valori attuali, e col sussistere del blocco dei dividendi, i titoli rendono l'1 o al più il 2 %, mentre le remunerazioni dell'elemento lavoro, che non corre i rischi del capitale, sono moltiplicate per diverse volte dal 1939 ad oggi. Il capitale deve essere a sua volta adeguatamente retribuito per attirarlo agli impieghi produttivi di cui la gigantesca opera di ricostruzione ha estrema ed urgente necessità.

Si deve inoltre rilevare — come fu già accennato al quesito n. 2 — che, agli effetti di un vero controllo del mercato, e perchè questo assuma completo e genuino il suo carattere di mercato ufficiale, una radicale e da tempo auspicata riforma si impone: la esclusività delle contrattazioni in valori mobiliari riconosciuta ai soli mediatori pubblici ufficiali, cioè agli agenti di cambio, poichè al presente è vano parlare di prezzi ufficiali, quando i corsi dei titoli possono essere praticati da ogni banca, da ogni banchiere, da qualunque piccola ditta commissionaria. Questa sarebbe veramente la riforma essenziale e risolutiva che dissiperebbe finalmente l'equivoco che dura dal 1925, di un mercato dei valori apparentemente regolato e gestito da pubblici ufficiali, mentre altre categorie di operatori incontrollati possono fare sullo stesso mercato tutto quello che vogliono. Naturalmente tale riforma chiarificatrice dovrebbe essere accompagnata dalla abolizione del ruolo chiuso degli agenti di cambio — criterio illiberale ed antidemocratico — mentre si dovrebbero fissare sempre più rigorosi i requisiti morali e culturali per le iscrizioni nel ruolo degli agenti di cambio.

Per concludere, la libertà dei mercati azionari, a traverso il controllo dei pubblici ufficiali agenti di cambio, con un raggruppamento dei gravami fiscali (negoziazione, cedolare, patrimonio) facenti capo alle società e quindi indirettamente attinenti ai patrimoni azionari, tornerà ad indiscutibile vantaggio del Paese, sotto diversi riflessi:

a) stimolerà i capitali all'impiego nelle industrie e nei commerci;

b) assolverà ad una funzione sociale di prim'ordine, assicurando continuità di lavoro alle maestranze operaie e impiegatizie;

c) agevolerà le sottoscrizioni dei prestiti dello Stato, a traverso operazioni di disinvestimento e reimpiego (funzione della borsa);

d) solleciterà l'interessamento estero ai nostri valori.

6. È stata spiegata al paragrafo precedente la necessità per il vero e supremo interesse nazionale, di abolire la nominatività obbligatoria.

Il risparmio italiano ha la sua genesi storica nel titolo al portatore, e quindi non tollera la nominatività: non l'ha assimilata e non potrà assimilarla mai. È del resto noto come essa anche nelle sue origini abbia avuto carattere di esclusiva contingenza.

Nè vale il ricorso esemplificativo dell'estero (America, Inghilterra) ove al contrario il risparmio ha avuto sempre la consuetudine del titolo nominativo (ma con quante e quali facilitazioni di circolabilità!), e dove quindi non se ne risente nè può risentirsene il pregiudizio.

Nel campo commerciale la tradizione consuetudinaria ha una importanza di primissimo ordine, e grave errore è contrariarla e coartarla.

7. Già è stato accennato alla sovrimposta di negoziazione ed alla imposta cedolare. Per quel che riguarda la tassa speciale sui contratti di borsa, percetta a mezzo dei foglietti bollati, si osserva che essa dovrebbe ritornare alle sue origini circa la sua struttura, e cioè essere determinata non a scaglioni secondo l'importo del contratto, ma fissa, con poche voci, sia pure elevate per i contratti diretti tra privati e con le banche, mentre dovrebbe essere ridottissima per quelli conclusi a tramite degli agenti di cambio ed ancor più per i contratti tra agenti di cambio, a conferma dell'operazione avvenuta, non rappresentando questi ultimi un trasferimento di ricchezza, e ad ognuno di essi corrispondendo due altri bollati, rilasciati dall'agente di cambio a ciascuno dei suoi clienti.

Ciò recherebbe l'indubbio vantaggio di una maggiore snellezza e rapidità di conteggio, una più facile e sicura percezione del tributo, ed una certa più congrua utilità per l'Erario.

In questa sede si deve aggiungere la necessità che venga abolita l'attuale imposta surrogatoria delle anticipazioni contro deposito o pegno, stabilita dal regime fascista per i riporti: i quali sono già sottoposti alla tassa speciale dei fissati bollati: è un duplicato tributario illogico ed ingiusto dal lato fiscale; ed è un enorme errore giuridico, che altera e sfalsa la natura — prettamente di operazione di borsa — del riporto.

8. Il vigente regime cautelativo inteso come garanzia del buon fine dell'operazione considerato in rapporto al duplice aspetto della cauzione prestata dagli agenti di cambio e delle garanzie contrattuali da versarsi dal cliente a norma degli usi di borsa, può ritenersi idoneo ed efficace ad assicurare il regolare adempimento delle obbligazioni contratte a termine.

In ordine al fatto speculativo non si ritiene troppo preoccupante, perchè sotto un profilo ormai ben chiarito la speculazione agisce come elemento regolatore nei momenti di maggior estensione e compressione dei corsi: tanto vero che il diritto di sconto ed il deposito preventivo — previsti dalla legislazione vigente — non sono oggi applicati, da tempo il primo e da poco il secondo.

D'altro lato anche sotto questo profilo le norme consuetudinarie forniscono sufficienti garanzie, ed esse non subiscono alterazioni di tempo o di umori contingenti.

Ad ogni modo, quale principio di massima, tanto il diritto di sconto quanto il deposito preventivo dovrebbero essere lasciati — per la loro applicazione e per le relative modalità — al criterio discrezionale delle autorità di borsa (Deputazione e Comitati direttivi) la decisione concorde di questi due collegi che sono composti di veri competenti e di persone che vivono ogni giorno nel mercato, e che possono avere la sensazione esatta del momento in cui possa occorrere una di queste valvole di sicurezza, può e deve soltanto regolare questi due strumenti straordinari, che non possono e non debbono essere lasciati all'arbitrio di interessi singolari di enti, di persone o di gruppi più o meno influenti.

A proposito del deposito obbligatorio, va inoltre tenuto presente un importante rilievo d'indole giuridica: la legge del 1939, che ha modificato ed innovato in materia, fissa la nullità dei contratti a termine nei quali non sia stato effettuato il deposito: tale sanzione esorbita la stessa potestà legislativa: si ha l'anacronismo giuridico che in certi periodi in cui non ha l'obbligo del deposito, le contrattazioni senza il medesimo sono pienamente valide, ed in altri in cui è determinato il deposito, non lo sono più: non pare che in sede legislativa si possa stabilire a priori l'invalidità di contratti liberamente conclusi dalle parti in base alle norme generali e speciali delle leggi di borsa, sol perchè il potere esecutivo — o un'autorità della legge autorizzata — per motivi contingenti con un proprio atto può fissare o meno l'obbligo di una formalità, sia pure sostanziale, ma pur sempre a carattere eccezionale e transitorio.

Per quanto riguarda il diritto di sconto, si osserva che come è oggi consentito dalla legge, ha carattere unilaterale, essendo una facoltà riservata al solo compratore di ottenere l'anticipata consegna dei titoli una giusta equiparazione giuridica impone che tale facoltà sia resa bilaterale, e cioè sia a favore del compratore che del venditore.

Entrambi tali strumenti eccezionali (sconto e deposito) debbono — si ripete — essere lasciati e per la loro tempestività di applicazione e per la procedura della medesima, alle decisioni delle autorità sovrain-tendenti le borse.

9. Non si può dare una risposta precisa a tale quesito: a volta a volta i risparmiatori e gli investitori si riversano su uno o su altro gruppo di valori non soltanto a seconda dell'andamento borsistico degli stessi, ma anche in relazione a svariati coefficienti di sensibilità derivante dall'andamento politico, economico e finanziario nazionale ed internazionale.

Se si aggiunge che i titoli industriali sono poco conosciuti dai nostri risparmiatori, perchè la politica seguita nel nostro Paese è stata sino ad ora quella di scoraggiare tali investimenti, si comprende come il mercato finanziario non possa avere serie preferenze: come criterio generale, esso cerca sempre il valore che abbia le migliori caratteristiche di solidità intrinseca patrimoniale e di sicurezza di reddito.

Comunque la scelta preferenziale del risparmio è sempre verso il titolo al portatore: tipici i buoni del tesoro a premio.

10. In massima ogni buon titolo, statale o privato, è bene accetto, purchè rapidamente trasferibile con ampio e costante mercato, in una borsa sciolta da quegli impacci e da quelle sovrastrutture che rallentano ed appesantiscono lo scambio e la circolabilità dei valori mobiliari.

E pertanto, titoli al portatore ed ordinamenti severi ma liberi nel movimento dei titoli, in modo da dare alla vasta categoria dei risparmiatori l'affidamento e la tranquillità di poter rapidamente investire e soprattutto disinvestire i propri capitali, senza interferenze ed interventi estranei ed indiscreti.

In merito all'ordinamento delle borse valori, un rilievo importante concerne le autorità dirigenti. Con saggio provvedimento del governo nazionale, furono ridonati i Comitati direttivi degli agenti di cambio alla loro originaria fisionomia di collegi eletti dalla classe. Le Deputazioni di borsa invece — collegi paralleli ai Comitati, ma con altre e specifiche competenze — sono rimaste di designazione ministeriale: sembra necessario condurre anche questi collegi al sistema democratico delle cariche elettive, da parte di coloro che devono essere vigilati e tutelati insieme, e cioè dagli operatori e frequentatori abituali della borsa (gli associati alle stanze di compenso); e sembra pure giusto e logico che le Deputazioni di borsa siano composte di membri paritetici — agenti di cambio e banche — per un indispensabile equilibrio dei frequentatori del mercato.

Le autorità di borsa e l'organizzazione di categoria degli agenti di cambio (Associazione italiana agenti di cambio) dovrebbero poi essere sempre consultate prima di qualunque provvedimento che concerna le borse valori.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. In linea generale si ritiene che l'attuale organizzazione del mercato finanziario italiano sia tale da consentirgli di adempiere alle sue funzioni nel modo migliore; naturalmente per metterlo in grado di assolvere i compiti della ricostruzione occorre eliminare le restrizioni derivanti da presupposti ormai superati.

2. Come detto al n. 1, e salvo le questioni particolari di cui appresso, in linea generale la vigente disciplina è ritenuta soddisfacente e consona ai compiti del mercato finanziario italiano. Sarebbe opportuno che essa venisse riassunta in un testo unico che raccogliesse tutte le disposizioni al riguardo.

L'argomento richiederebbe un esame minuto e approfondito; si può intanto accennare che la partecipazione alle contrattazioni di operatori aventi le caratteristiche e le garanzie che offrono le banche gioverebbe notevolmente a sviluppare gli affari e quindi a porre le borse in grado di meglio assolvere la loro funzione economica.

Altro aspetto da approfondire è quello della formazione del listino, che, specialmente in periodo di scarsa attività, non può considerarsi soddisfacente. Un preciso riferimento dei prezzi al momento dell'apertura e della chiusura, od alla registrazione di minimi e di massimi, ed un loro controllo da parte degli altri operatori sarebbero di grande utilità per rendere più corretto e sicuro l'accesso al mercato da parte dei risparmiatori.

Quanto ai titoli trattati, potrebbe contemplarsi l'obbligo, per le società azionarie aventi un capitale superiore ad un certo minimo, di chiedere l'ammissione dei propri titoli alla trattazione nella borsa della località dove hanno sede, e ciò al fine di rendere ufficiali transazioni che diversamente avverrebbero senza le garanzie offerte dalle borse.

Per quanto si riferisce il carattere ufficiale delle Borse valori, si ritiene che tale carattere debba essere mantenuto, e pertanto non sembra opportuna una modificazione nel senso di affidare l'amministrazione e l'organizzazione di tali borse a private associazioni professionali.

3. Il numero attuale delle borse è sufficiente alle esigenze del mercato italiano; anzi ve ne sono alcune che esplicano una attività assai ridotta. Tale numero dovrebbe essere in funzione di esigenze economiche locali che ne giustifichino realmente l'esistenza e ne garantiscano l'utilità.

D'altra parte una eventuale riduzione del loro numero non porterebbe un apprezzabile giovamento all'attività di quelle da mantenerle in vita.

4. Le stanze di compensazione, che rispondono ad effettiva e sentita esigenza, dovrebbero essere organizzate con maggiore elasticità e rapidità di operazioni.

L'argomento richiede un dettagliato esame di carattere tecnico.

5. Sarebbe errato attribuire soltanto alla nominatività obbligatoria dei titoli azionari le attuali condizioni del mercato finanziario, tuttavia essa ha certamente influito in modo assai sensibile sull'afflusso di capitali al mercato sia per il timore di imposte ordinarie e straordinarie in forma personale e progressiva, sol perchè rappresenta un intralcio notevole alla rapida trasmissibilità dei titoli.

Sarebbe interesse di tutti — Stato, società, operatori — e sarebbe soprattutto di grande importanza per attivare attraverso i finanziamenti il processo di ricostruzione che il mercato finanziario venisse posto in grado di assolvere efficacemente la sua funzione eliminando gli oneri e gli intralci particolarmente di carattere fiscale alle contrattazioni.

6. In situazioni normali la nominatività obbligatoria può essere considerata diversamente, ma nella situazione attuale, occorrendo fare affluire con tutti i mezzi i risparmi al mercato finanziario e agevolare l'investimento diretto in titoli, apparirebbe sommamente utile eliminare la nominatività obbligatoria dei titoli. Ciò anche con particolare riferimento alla necessità di favorire l'afflusso di capitale estero.

In ogni caso dovrebbe almeno essere resa più agevole e spedita la trasmissibilità dei titoli.

7. Un alleggerimento — in quanto consentito dalle condizioni dell'Erario — e soprattutto una semplificazione dell'attuale regime fiscale, non può che essere di giovamento per il funzionamento delle borse. Viene in primo luogo richiesta l'abolizione della sovrimposta di negoziazione.

8. L'attuale regime cautelativo per le operazioni a termine risponde ai fini della salvaguardia del mercato; deve però notarsi che in genere proprio anche l'intervento dello Stato dà occasione e incentivo a speculazioni, sicchè le ampie facoltà date al Ministero del Tesoro dovrebbero essere usate soltanto in via di assoluta eccezione, limitatamente a circostanze tali da richiederlo in modo specifico.

9. Il miglior assorbimento di titoli da parte del mercato finanziario non può essere precisato in via assoluta, dato il mutare continuo delle situazioni.

Sicurezza, redditività e facile trasferibilità sono gli elementi principali che influiscono, secondo le circostanze, nel fare preferire l'uno o l'altro tipo di titoli.

Le esigenze finanziarie della ricostruzione faranno probabilmente apparire l'utilità del ricorso a titoli misti (a reddito in parte fisso e in parte variabile), ad obbligazioni convertibili in azioni, ecc. La tecnica può

essere fertile in materia. Per quanto riguarda in particolare i piccoli risparmiatori, sarebbe auspicabile l'introduzione in Italia di titoli di società d'investimento, che, essendo rappresentativi pro quota di un certo numero di altri titoli opportunamente scelti, danno all'investitore la possibilità di attuare anche per un

capitale modesto una buona ripartizione di rischi.

10. Non può stabilirsi al riguardo alcuna indicazione preventiva, al di fuori del requisito basilare della massima possibile scioltezza di circolazione dei titoli e libertà di funzionamento delle borse.

### Prof. LORENZO DE MINICO

Prof. GIUSEPPE PALOMBA - Prof. DOMENICO AMODEO

*dell'Università di Napoli*

1. In linea di massima il mercato finanziario dovrebbe liberarsi dalla bardatura vincolistica su di esso imposta dal fascismo, e dovrebbe essere consentita qualsiasi operazione a termine o a premio.

2. Come principio generale le borse dovrebbero essere amministrate dal Comitato degli agenti di cambio e occorrerebbe far in modo che l'intervento del delegato del Ministero del Tesoro non agisse mai nel senso di influire sulle quotazioni quali determinate dal mercato. Quel funzionario dovrebbe avere un compito puramente disciplinare.

3. In linea generale potrebbe essere opportuna una riduzione del numero delle borse specialmente allo scopo di nutrire la base delle contrattazioni, e questo fino a quando le comunicazioni non abbiano facilità estrema, perchè in tale ipotesi il numero delle borse finisce per essere quasi indifferente.

5. Il mercato dei titoli azionari è attualmente scoraggiatissimo proprio dalla nominatività dei titoli stessi.

6. Si ritiene necessario abolire l'obbligo della no-

minatività. (Per i motivi vedi risposta al n. 2 del questionario 13).

8. Il mercato a termine deve essere assolutamente libero perchè solo attraverso di esso si manifesta l'intenzione dei soggetti operanti e si contribuisce alla stabilità del mercato.

Però occorrerebbe da un lato riserbare l'intervento nelle borse ai soli operatori professionali e, dall'altro stabilire serie ed effettive sanzioni per i colpevoli di reati di agiotaggio.

9. Il piccolo risparmiatore preferisce titoli obbligazionari, e anche se acceca ai titoli azionari lo fa per quelli di largo mercato che lo garantiscano sulla stabilità degli impieghi.

10. Il pubblico italiano non è sufficientemente educato verso le forme più evolute di finanziamento e si orienta perciò verso i titoli a reddito fisso. Solo una ristretta categoria di persone osa indirizzarsi verso i titoli azionari.

Per quanto si riferisce all'ordinamento delle borse, si crede che un ordinamento libero, assistito dalle cautele di cui al n. 8, potrà essere più accetto al capitale.

### CAMERA DI COMMERCIO, INDUSTRIA E AGRICOLTURA DI VENEZIA

1. Il mercato risente delle disposizioni vincolative del passato regime e quindi non può svolgere le sue funzioni essenziali in armonia con le finalità che gli sono proprie.

Le manchevolezze risiedono nella serie di disposizioni che ne intralciano il funzionamento e che bisogna eliminare rapidamente mediante:

- abolizione di tutta la legislazione fascista concernente le borse, gli agenti di cambio, la negoziazione dei titoli;

- riportare in auge la legge organica 1913 riordinandola e rinforzandone il regolamento;

- eliminazione della intromissione statale sulle borse;

- sviluppare l'autorità degli organismi direttivi e di controllo tecnico, accollando solo ad essi la responsabilità di guidare le sorti dell'istituto borsistico.

2. Il Comitato direttivo degli agenti di cambio deve avere mandato completo sulla direzione e sul controllo del mercato.

La deputazione di borsa, con maggiore rappresentanza degli agenti di cambio, agisca nell'ambito della polizia disciplinare.

La Camera di commercio provveda all'amministrazione della borsa, fornendo i locali, il personale e sostenendo tutte le spese inerenti ai servizi necessari per una completa attrezzatura delle borse, date le funzioni di pubblico interesse cui assolve la borsa.

Lo Stato a mezzo di delegato limiti la sua azione a quella di osservazione, senza alcuna ingerenza sulla negoziazione dei titoli e sull'andamento del mercato.

Le banche siano ammesse come osservatori con di-

vieto assoluto di contrattazione diretta fra loro, cominciando in caso contrario la esclusione dalla borsa.

Sia mantenuto e rafforzato alla borsa il carattere di mercato ufficiale, quale istituzione di interesse pubblico, affidandolo esclusivamente agli agenti di cambio, attraverso i quali dovrebbero svolgersi tutte le transazioni in titoli anche fuori borsa.

3. La riduzione del numero delle borse non è utile: se mai sarebbe meglio aumentarle.

Le condizioni generali della nostra vita economica avvertono che siamo ancora lontani da quello stadio di progressività attraverso il quale sono già passati altri organismi nazionali da tempo in pieno sviluppo politico economico e culturale.

Bisogna procedere ancora alla divulgazione verso tutti gli strati sociali di ciò che è la funzione del risparmio e del capitale, concetti ancora sconosciuti o quasi in certe regioni del Paese.

La funzione della borsa non va rinchiusa nella semplice operazione di compra vendita ma deve estrinsecarsi come una forza attiva di attrazione, per cui la pluralità delle Borse può tornare efficace anche e forse di più proprio in quelle zone dove ancora i capitali sono passivi di fronte ai normali investimenti diretti verso le fonti vive della produzione.

In ogni centro di regione ove possa costituirsi un notevole nucleo di agenti di cambio (ad esempio 10) dovrebbe aversi una borsa.

4. L'esclusività del servizio della Stanza, affidato alla Banca d'Italia dal R. D. 6-5-1926 n. 812 in occasione dell'unificazione dell'emissione dei biglietti di banca, determina la mancanza di concorrenza da parte delle banche nell'esplicazione del servizio stesso, per cui deve sottostarsi alla continua richiesta di aumento delle tariffe di associazione.

L'organizzazione interna del servizio, quale è disimpegnata attualmente dalla Banca d'Italia, appare tendenzialmente burocratica, mentre le necessità degli associati richiedono una maggior aderenza alle esigenze funzionali delle borse.

Tuttavia il servizio prestato dalla Banca d'Italia presenta maggior garanzia di riservatezza.

5. Attraverso la nominatività obbligatoria si è raggiunto un risultato negativo nei confronti dei risparmiatori e degli investimenti di capitali in genere con danni rilevanti su tutto il nostro complesso industriale.

In relazione alle imposizioni fiscali la nominatività dei titoli azionari ha importanza relativa poichè in qualsiasi momento è possibile un rapido censimento dei titoli attraverso la presentazione dei titoli alle società.

Il regime fiscale adottato a carico dei titoli azionari rappresenta una sovrapposizione di balzelli instaurati col preciso scopo di punire chiunque intenda destinare parte dei suoi risparmi in impieghi di carattere industriale.

Salvo i possessori di grosse fortune, che debbono provvedere ad una equa distribuzione dei propri capitali

ed investono quindi con una certa larghezza in titoli industriali, i piccoli risparmiatori rifuggono da questo impiego perchè il modesto capitale va in completa evidenza del fisco.

La sovrimposta di negoziazione anche nei limiti attuali contribuisce a ridurre il ridottissimo volume delle contrattazioni. È auspicabile un raggruppamento dei gravami fiscali, imposta di negoziazione, imposta cedolare, imposta ordinaria sul patrimonio, che fanno capo alle società e che indirettamente colpiscono i patrimoni azionari, in modo più diretto e sicuro che non attraverso la nominatività.

La libertà dei mercati azionari non può che tornare a vantaggio del Paese, sotto diversi riflessi:

- stimolerà i capitali all'impiego nelle industrie;
- assolverà ad una funzione sociale di primo ordine assicurando continuità di lavoro alle maestranze;
- agevolerà le sottoscrizioni dei prestiti emessi dallo Stato attraverso operazioni di disinvestimento e reimpiego, le quali rappresentano una delle funzioni a cui adempie la borsa, con mercati in pieno sviluppo di attività;
- solleciterà l'interessamento estero ai nostri valori.

6. Attenuazioni al regime della nominatività possono essere concesse mediante:

- adozione della girata in bianco;
- emissione di azioni nuove al portatore con riscatto degli oneri relativi alla imposta straordinaria sul patrimonio.

L'abolizione della nominatività obbligatoria è necessaria perchè dannosa e superflua.

7. Abolizione della sovrimposta di negoziazione previa modifica in congrua misura della tassa sui fissati bollati, bene inteso su quelli a carico del contraente privato e non sui fissati che si scambiano gli agenti di cambio a conferma dell'operazione effettuata e quindi non rappresentanti un trasferimento di ricchezza.

8. Il vigente regime cautelativo inteso come garanzia del buon fine dell'operazione considerato in rapporto al duplice aspetto della cauzione prestata dagli agenti di cambio e delle garanzie contrattuali da versarsi dal cliente a norma degli usi di borsa può ritenersi largamente idoneo ad assicurare il regolare adempimento delle obbligazioni contratte a termine.

In ordine al fatto speculativo non è il caso di avere soverchie apprensioni, perchè sotto un profilo oramai ben chiarito la speculazione agisce come elemento regolatore nei momenti di massima estensione e compressione dei prezzi.

Una remora a speculazioni insane può aversi mediante il ripristino della facoltà di applicare il diritto di sconto con procedura rapida e semplice da svolgersi attraverso i comitati direttivi di borsa.

9. Considerato che i valori industriali sono poco conosciuti perchè la politica seguita nel nostro Paese è

stata sinora quella di scoraggiare tali investimenti, il mercato finanziario non può avere delle preferenze, esso cerca sempre il titolo che abbia le migliori caratteristiche di solidità intrinseca patrimoniale e di sicurezza di reddito.

Tuttavia i titoli di servizi pubblici (elettricità, gas, telefoni) di aziende alimentari, chimiche e di industrie medie sono quelli che trovano maggior classamento fra i piccoli risparmiatori.

10. Azioni di taglio piccolo ed obbligazioni per debiti a media scadenza. Ordinamento borsistico attuale sveltito e soprattutto che dia la massima garanzia di regolarità e di serietà nelle contrattazioni e nella formazione del listino ufficiale, scevro da qualsiasi peso burocratico o di intralcianti disposizioni vincolative e restrittive nei confronti degli scambi.

## Prof. NICCOLÒ INTRONA

*Direttore generale della Banca d'Italia — Roma*

1. Il mercato finanziario italiano ha subito negli ultimi anni troppe limitazioni per poter adempiere alle sue tipiche funzioni che presuppongono ampia libertà ed elasticità di manovra.

Una prova di ciò hanno fornito le borse valori, che del mercato finanziario sono i più efficienti termometri, dove le contrattazioni hanno registrato contrazioni rilevantisime e le quotazioni spesso sono state puramente nominali.

Occorrerebbe, quindi, demolire gradatamente le ultime bardature per restituire al mercato finanziario la sua genuina attività funzionale; la qual cosa potrebbe concorrere ad attirare in Italia il capitale straniero indispensabile all'opera di ricostruzione nazionale.

2. È opportuno che le borse mantengano il loro carattere ufficiale, ma è opportuno altresì che siano man mano alleggerite da divieti e restrizioni che per non essere osservati o per esserlo solo imperfettamente gettano una luce non favorevole sugli operatori.

3. Esclusa l'opportunità di diminuirle di numero, giacché quelle esistenti rispondono a specifiche necessità locali, non si ravviserebbe neppure, allo stato attuale delle cose, l'utilità di creare nuove borse.

Infatti, l'attività borsistica è ancora debole; il problema di aumentare il numero delle borse potrà essere considerato soltanto in avvenire alla stregua dello sviluppo e dell'intensità che assumerà il mercato finanziario.

4. Nulla di speciale da osservare.

5. La nominatività obbligatoria dei titoli azionari ha indubbiamente appesantito il mercato finanziario, rendendo meno agili le contrattazioni, sia in relazione alle formalità di cessione ed alla pubblicità data alle parti contraenti, sia in dipendenza degli oneri fiscali connessi alle contrattazioni stesse.

Circa gli effetti che la nominatività obbligatoria dei titoli azionari può produrre sugli orientamenti del risparmio è da notare che una ripercussione si ha nelle aumentate difficoltà di collocamento delle nuove emissioni azionarie, attesa la diminuita appetibilità dei titoli stessi.

Il capitale può preferire, quindi, di indirizzarsi all'industria sotto altre forme, quali la sottoscrizione di emissioni obbligazionarie ed i finanziamenti diretti.

6. L'abolizione dell'obbligo della nominatività dei titoli azionari gioverebbe:

a) per conseguire una maggiore elasticità del mercato finanziario;

b) per attirare maggiormente il capitale estero;

c) per conseguire una maggiore diffusione degli investimenti azionari anche tra la massa dei modesti risparmiatori.

8. Questione superata dalla recente abrogazione delle norme cautelative suddette.

9. Finora il risparmio italiano non si può dire si sia avventurato troppo decisamente in questo campo ed abbia manifestato decise preferenze.

Prima di poter fare delle osservazioni utili in materia occorrerà attendere qualche tempo.

## QUESTIONARIO N. 19

# CASSE RURALI ED ARTIGIANE

Il questionario concernente «Le Casse rurali ed artigiane» pone i seguenti quesiti:

1. Quali sono secondo voi i motivi della continua diminuzione delle Casse rurali ed artigiane? E' essa dovuta alla concorrenza delle altre banche, le cui ramificazioni si vanno estendendo gradatamente anche ai minori centri agrari? E' dovuta al mutamento delle condizioni politico-ambientali? E' dovuta ad un affievolirsi dello spirito mutualistico tra gli agricoltori o gli artigiani? E' dovuta a deficienze od a limitazioni della legislazione sulle Casse? E' dovuta, invece, alla difficoltà per le Casse di procacciarsi buoni amministratori, dato che la loro opera è per lo più gratuita, oppure è modestamente compensata?

2. Quale forma di costituzione ritenete in genere più idonea ad assicurare un maggior sviluppo delle Casse rurali: la società in nome collettivo a responsabilità illimitata, la società per azioni a garanzia limitata ad un multiplo delle azioni sottoscritte oppure la società per azioni ordinaria? Si rendono effettivamente conto i soci dei rischi che si assumono per l'attività delle Casse, specialmente nel primo caso?

3. Il capitale minimo delle Casse di nuova costituzione è attualmente di L. 30.000. A quale importo dovrebbe es-

sere elevato al fine di adeguarlo all'attuale valore della moneta? Al nuovo capitale minimo dovrebbero adeguarsi subito tutte le Casse rurali esistenti, pena la liquidazione, oppure no? In definitiva non intendete preferibile che gli agricoltori od artigiani versino somme più elevate per la partecipazione alle Casse, ma ne abbiano limitata la responsabilità, al sistema prevalente oggi, per cui irrisorie sono le somme versate mentre spesso illimitata ne è la responsabilità?

4. La disciplina delle operazioni delle Casse la ritenete adeguata alle loro esigenze? Quali altre operazioni di carattere men strettamente bancario, oltre quelle già previste attualmente dalla legge, potrebbero utilmente compiere le Casse rurali a vantaggio dei propri soci, pur evitando immobilizzi che pregiudicherebbero il rimborso dei depositi?

5. Ritenete utile — e in quale modo particolarmente attuabile — una collaborazione finanziaria, tecnica e di gestione in genere fra più Casse rurali di una stessa provincia o regione?

6. Avete altre proposte o suggerimenti in merito alle Casse rurali ed artigiane?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Dott. Guido Romizi — Perugia.

Prof. Niccolò Introna  
Direttore generale della Banca d'Italia — Roma.

Dott. Paolo Ambrogio  
Capo del servizio «Vigilanza sulle aziende di credito»  
della Banca d'Italia — Roma.

Prof. Giovanni Nicotra  
già Direttore generale al Ministero dell'agricoltura  
e foreste — Roma.

Banco di Napoli  
Direzione generale.

Associazione Bancaria Italiana — Roma.

Cassa di risparmio delle provincie lombarde — Milano.

### Dott. GUIDO ROMIZI — Perugia

1. L'espansione capillare degli istituti di credito esercitati il credito agrario particolarmente degli istituti specializzati di Credito agrario, e delle Casse di risparmio che pure esercitano il credito agrario di esercizio (direttamente o come rappresentanti di istituti spe-

cializzati di C. A.) ha fatto venir meno lo scopo principale delle Casse rurali e artigiane che era quello di sovvenzionare i piccoli proprietari agricoli e l'artigianato rurale legato anch'esso alle vicende dell'agricoltura locale.

Anche gli altri motivi esistono e in misura maggiore o minore hanno influito e influiscono sul graduale decadimento di queste istituzioni, ma la principale ragione di questo è che si tratta di organismi ormai superati, incapaci, con la loro insufficiente organizzazione, di assolvere i compiti del credito rurale.

2. Si ritiene inutile di far luogo a provvedimenti che abbiano lo scopo di far circolare nuova linfa vitale in organismi ormai privi della ragione d'essere che fu alla base della loro origine.

3. 4. 5. 6. Vedi n. 2.

## Dott. NICCOLO' INTRONA

*Direttore generale della Banca d'Italia — Roma*

1. Molteplici sono le cause che, agendo sia separatamente che congiuntamente, hanno determinato la progressiva scomparsa di molte Casse rurali ed artigiane.

Tra le principali, giova ricordare:

a) la scarsa potenzialità patrimoniale che ha fatto sì che molte casse venissero travolte dalle gravi crisi verificatesi dopo il 1922;

b) la forma di società in nome collettivo che, in relazione alle severe responsabilità d'ordine patrimoniale ad essa connaturate, ha scoraggiato molti agricoltori (e spesso i più colti ed evoluti) ad acquisire la qualità di socio;

c) la conseguente difficoltà di trovare buoni amministratori, aggravata, talvolta, dall'assoluta mancanza sul posto di idonei elementi;

d) l'incompleta preparazione tecnica degli impiegati, causa che, unita alla precedente di che alla lettera

e) dà luogo ad amministrazioni e gestioni deficienti e disordinate;

e) la diffusione territoriale delle banche maggiori che le ha portate ad operare in concorrenza — offrendo maggior copia di servizi ed una più perfetta attrezzatura nelle località od in prossimità di località dove prima esisteva soltanto la cassa rurale;

f) l'incremento dei mezzi di comunicazione che ha reso più agevole l'accesso a centri vicini più importanti serviti da altre più attrezzate aziende di credito;

g) l'origine confessionale o politica insita a molte casse che ne ha ristretto il numero dei soci e ne ha orientata l'attività talvolta in senso dannoso (personalismi, favoritismi, ecc.);

h) la sfiducia verso tali enti che, in talune località, è stata determinata dal fallimento di casse rurali coesistenti o viciniori.

Nulla sembra, invece, potersi imputare alla legislazione sulle casse di che trattasi, legislazione che, attraverso il Testo Unico del 1937, è stata opportunamente coordinata ed è intesa a favorire e salvaguardare, nel tempo stesso, gli enti suddetti.

2. La società in nome collettivo a responsabilità illimitata è una forma storicamente sorpassata.

Considerata la tipica natura e funzione delle casse rurali, la società per azioni a garanzia limitata sembra

la forma di costituzione più adatta e verso di essa, infatti, si stanno orientando le casse stesse.

Nei riguardi della seconda domanda già si è detto che gli agricoltori che si rendevano conto delle responsabilità insite alla società in nome collettivo preferivano in genere non acquistare la qualità di socio.

Molti altri rurali, invece, che senza rendersi affatto conto della responsabilità che stavano per assumersi erano entrati a far parte di società in nome collettivo, hanno visto ingoiata miseramente la loro piccola e sudata possidenza agraria, il che ha seminato la sfiducia negli organismi del genere.

3. Effettivamente l'avvenuto svilimento della moneta renderà necessario di rivedere la materia riguardante il capitale minimo delle casse rurali. Per quelle di nuova costituzione il minimo suddetto dovrebbe essere fissato in non meno di L. 300 mila; per le altre già operanti sarebbe opportuno elevarlo alla cifra medesima consentendo, per altro, un ragionevole lasso di tempo per ottemperare a tale obbligo.

Il rafforzamento della compagine patrimoniale potrà costituire uno degli elementi determinanti per una maggiore efficienza funzionale delle casse in parola.

Consequentemente, si è del tutto d'accordo con la proposta di cui all'ultima richiesta.

4. L'attuale legislazione consente alle casse un campo di attività assai ampio, tenuto conto della loro peculiare caratteristica di organismi capillari.

Non si ravviserebbe, quindi, la necessità nè l'opportunità di ampliamenti del campo stesso.

5. La Cassa rurale è — e tale deve rimanere — una istituzione tipicamente locale.

Il provvedimento di una collaborazione finanziaria, tecnica e di gestione tra le casse di una medesima provincia o regione si presenta teoricamente utile, ma si dubita della sua efficace pratica.

Di fronte ad un sicuro aggravio di spese, si avrebbero vantaggi problematici.

Viceversa un ente assistenziale di carattere tecnico, se bene organizzato e disinteressatamente diretto, gioverebbe molto al retto funzionamento di tali organismi

## Dott. PAOLO AMBROGIO

*Capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia — Roma*

1. Il declino delle casse rurali ed artigiane è da imputarsi ad un complesso di cause, tra le quali si ricordano:

a) la forma di società in nome collettivo, la quale ha indotto molte persone (ed in genere quelle più colte ed agiate) ad astenersi dal partecipare alla società stessa ovvero ad uscirne una volta ben compresa la responsabilità che la qualifica di socio comportava;

b) la relativa difficoltà di trovare buoni amministratori e l'impossibilità di procurarsi, mediante convenienti remunerazioni, degli impiegati tecnicamente preparati;

c) la concorrenza delle banche maggiori — più attrezzate strutturalmente e funzionalmente — agevolata dai miglioramenti nei mezzi di comunicazione che hanno incrementato le possibilità degli agricoltori di recarsi nei centri ove le banche stesse operano;

d) le interferenze di varia natura nella vita aziendale, spesso connesse all'origine politica o confessionale di molte casse, interferenze che hanno portato ad erogazioni del credito influenzate da particolari interessi e non già basate su obiettivi criteri amministrativi;

e) la sfiducia prodotta da fallimenti di casse rurali;

f) la esiguità del patrimonio che non ha consentito a molte aziende della specie di far fronte alle crisi.

Quanto alla legislazione speciale sulle casse rurali, non si pensa che essa abbia potuto influire negativamente su le casse stesse, giacchè essa appare bene ispirata ed intesa, anzi, a tutelare le istituzioni del genere.

2. Non vi è dubbio che la forma più adatta è quella della società per azioni a garanzia limitata, che, del resto, viene largamente adottata dalle casse, le quali preferiscono abbandonare l'ormai anacronistica forma di società in nome collettivo.

Gli agricoltori, infatti — ammaestrati dall'esempio di tante persone che, per essere entrate a far parte di Casse rurali « collettive » senza neppure sapere le responsabilità che si addossavano, dovettero poi sopportare l'esproprio della loro piccola proprietà in conseguenza del dissesto delle casse stesse — non intendono più correre rischi patrimonialmente illimitati.

3. Si è d'accordo sull'opportunità di adeguare il capitale minimo delle casse rurali all'attuale valore della moneta e si pensa, all'uopo, che il capitale stesso per gli enti della specie di nuova costituzione dovrebbe essere di almeno L. 300.000.

A tale obbligo dovrebbero ottemperare, entro un congruo periodo di tempo (ad es. cinque anni) le casse già esistenti. Il provvedimento, del resto, non dovrebbe incontrare soverchie difficoltà di attuazione, attesi i larghi guadagni fatti dal ceto agricolo in dipendenza della congiuntura.

4. Considerato che le Casse rurali sono già autorizzate, ai sensi di legge, a svolgere numerose operazioni di banca, non si ravvisa l'opportunità di estendere il loro campo di azione, già assai vasto per organismi capillari.

5. Non si è favorevoli alla proposta, che comporterebbe un aggravio di spese di fronte a vantaggi assai dubbi. Del resto è insita alla natura della cassa rurale la caratteristica di ente locale per eccellenza ed è bene che tale rimanga.

Ad ogni modo l'azione delle Casse rurali è già coordinata e seguita dall'associazione di categoria, la quale fornisce pure assistenza nel campo tecnico, legale e tributario.

## Prof. GIOVANNI NICOTRA

*già Direttore generale al Ministero dell'Agricoltura — Roma*

1. Il numero delle 3540 Casse rurali del 1922 deve considerarsi puramente apparente. La maggior parte di esse non funzionava nè era in grado di funzionare. La loro riduzione a 911 non deve considerarsi soppressione ma solo il risultato di un processo meramente dichiarativo. Esse erano in effettivo declino ben da prima del 1922.

Le cause? Tutte quelle ipotizzate nella domanda, alle quali va dichiaratamente aggiunta la mancanza di capitali se non vi è già implicita.

La responsabilità illimitata dei soci che poteva sup-

plire in parte alla mancanza di capitali si è dovuta attenuare per gli inconvenienti anche di carattere sociale cui dava luogo; la responsabilità limitata non è sufficiente a far vivere le Casse. Il tentativo legislativo di affiliare questi istituti alle Casse di risparmio non ebbe fortuna. Ma stimo che l'esperimento potrebbe essere nuovamente tentato, con gli opportuni aggiornamenti.

2. La forma più opportuna sembra quella delle Casse per azioni. I soci non si rendono quasi mai conto della responsabilità cui vanno incontro nel caso delle società

in nome collettivo, nè i promotori sono sempre interessati a chiarir loro questo punto

3. Il capitale minimo delle Casse di nuova costituzione è certamente esiguo, ma è da ricordare che trattasi di un « minimo » e che esso non costituisce diritto ad ottenere la superiore autorizzazione per la costituzione.

Anche se questo minimo fosse rialzato — e il farlo sembra opportuno — non dovrebbe la mancata adeguazione delle Casse già esistenti essere motivo per metterle in liquidazione.

Quanto alla responsabilità illimitata, essa non dovrebbe essere ammessa per le Casse: vedi risposta alle domande 1 e 2.

4. Ritengo che la disciplina attuale delle operazioni delle Casse sia adeguata alle loro esigenze, nè ha bisogno di essere ampliata. Potrebbe anzi essere utilmente ridotta come ad es. quella di compiere operazioni di credito agrario di miglioramento.

5. La collaborazione di cui trattasi sarebbe certamente utile, nè appare difficile organizzarla.

## BANCO DI NAPOLI

### Direzione generale

1. La ragione principale del decadimento delle Casse rurali ed artigiane è da ricercare nella carenza dello spirito mutualistico tra gli agricoltori e gli artigiani. Con causa — in minor grado — è il mutamento delle condizioni politico-ambientali. Vi concorre, in linea secondaria la difficoltà di avere buoni amministratori, i quali sono tenuti a prestare gratuitamente la loro opera.

La legislazione sulle Casse non manifesta deficienze di rilievo. Nè è da pensare che la concorrenza delle banche, con ramificazioni anche in piccoli centri agrari, rappresenti un ostacolo al progresso delle Casse rurali. In primo luogo non si può dire che nel Mezzogiorno si abbia una espansione capillare delle banche tale da essere presenti in piccoli centri agrari per i quali sarebbero meglio indicate le Casse rurali: queste ultime hanno obiettivi di lavoro di diversa natura e trovano nel lavoro bancario una integrazione della loro attività.

2. Si ritiene che la più idonea forma di costituzione di una Cassa rurale sia quella a responsabilità illimitata. Perchè i soci si rendano conto, cosa che spesso ora non accade, che questa è la forma migliore per lo sviluppo dell'ente occorre propaganda da parte degli istituti esercitanti il credito agrario, da parte degli organi statali, da parte delle autorità politiche e religiose (sindaci, parroci, ecc.).

3. È certo che il minimo di capitale di L. 30.000 dovrebbe ora elevarsi in relazione all'attuale fenomeno monetario; ma è in dubbio che elevandosi tale limite

verrebbe a contrarsi il numero dei partecipanti, con la esclusione di quelli che possono sottoscrivere soltanto quote minime mentre sono proprio questi ultimi che maggiormente dovrebbero essere tutelati dalle Casse. D'altra parte non è esatto affermare che nelle società cosiddette a responsabilità illimitata mentre irrisorie sono le somme versate dagli agricoltori e dagli artigiani, d'altra parte ne sia « illimitata » la responsabilità, in quanto che in effetti, ogni anno l'assemblea generale dei soci, per disposizione statutaria deve, fra l'altro, deliberare la somma totale massima entro la quale gli amministratori possono contrarre obbligazioni in nome e per conto della Cassa. In definitiva la responsabilità viene « limitata » all'ammontare predetto.

4. Si ritiene che, allo stato, la disciplina delle operazioni delle Casse sia adeguata alle loro esigenze. Dato peraltro l'attuale elevatissimo costo dei servizi, si ritiene necessario, ai fini del bilancio economico di dette aziende, autorizzarle ad aggiungere agli interessi sulle operazioni anche una provvigione di contingenza.

5. Si ritiene utile una collaborazione finanziaria, tecnica e di gestione fra più Casse rurali, per quanto attualmente ostacolata dalle difficoltà dei mezzi di comunicazione e dall'elevato costo di essi. Modo di attuarla: seguendo lo schema che esisteva per la federazione delle Casse rurali, con opportuni temperamenti richiesti dai nuovi tempi e sempre auspicando un ritorno alla normalità nei mezzi di trasporto.

6. No.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. Premesso che il movimento delle Casse rurali si presenta con tradizioni e caratteristiche talora assai diverse da regione a regione, si osserva in linea generale che la incisiva diminuzione numerica delle Casse rurali (denominazione che meglio di quella di « Casse

rurali ed artigiane » ufficialmente adottata col T. U. del 1937, rispecchia la natura e le caratteristiche della maggior parte delle Casse) sembra doversi ricondurre prevalentemente al verificarsi di un complesso di circostanze ambientali che hanno ridotto la capacità di

resistenza dell'istituto. Ciò riguarda più le possibilità funzionali che le finalità delle Casse, le quali conservano la loro utilità sociale e rimangono degne di protezione e di incoraggiamento laddove si riscontrino le condizioni favorevoli.

Non si ritiene che il fenomeno possa attribuirsi in misura spiccata alla concorrenza delle altre banche, che frequentemente non sono stabilite sulle stesse piazze servite da Casse rurali. Potrebbe piuttosto ravvisarsi una tendenza all'assorbimento di casse rurali da parte di altri istituti allo scopo di subentrare alle Casse stesse con propri sportelli o recapiti, ma questo si è verificata in genere quando le Casse non erano più in condizioni di vivere di vita propria. Normalmente — specie da quando i rapporti con le casse rurali sono riservati a determinati istituti — questi hanno piuttosto interesse a far funzionare la Cassa rurale assorbendone il lavoro che ad aprire un proprio sportello, il quale risulterebbe assai più costoso.

Ha invece avuto una parte assai notevole il mutamento delle condizioni ambientali, sia politiche — soprattutto in quanto è cessata la diffusione delle banche e casse a carattere confessionale — sia e soprattutto economico-tecniche, in quanto :

— la complicazione delle condizioni tecniche e in generale degli adempimenti prescritti dalle norme legislative e regolamentari vigenti ha tolto alle Casse la possibilità di funzionare in modo soddisfacente con le prestazioni parziali e limitate di personale locale non specializzato, che era una loro particolare caratteristica ;

— l'adozione di norme uniformi in materia di personale e l'aggravamento dell'onere derivante dalle disposizioni previdenziali, assicurative ecc., hanno elevato sensibilmente i costi delle Casse, appesantendo ed irrigidendo bilanci che si reggevano sulla estrema modestia delle spese :

— la più frequente instabilità delle condizioni politico-economiche in genere è naturalmente destinata a ripercuotersi con immobilizzi e perdite patrimoniali sulle aziende più modeste in misura assai più grave che su quelle che possono attuare coordinazioni economiche più vaste e migliore distribuzione di rischi ;

— risponde ad un orientamento generale di tutta la struttura economica l'evoluzione delle imprese, in ogni settore, verso dimensioni medie superiori a quelle prevalenti nel secolo scorso, sicché quelle che non trovano nell'ambiente locale alimento sufficiente ad un consistente sviluppo perdono la loro vitalità.

Lo spirito mutualistico fra gli agricoltori e gli artigiani, sempre intenso in qualche zona, come la Venezia Tridentina, dove è radicato profondamente non soltanto nel settore creditizio, ma in tutto il sistema economico e si manifesta con lo sviluppo di floride cooperative di consumo e specialmente di produzione, è assai più fiavole e sporadico nelle altre regioni. Nella maggior parte dei centri rurali è sufficiente l'insorgere di un dissesto o di difficoltà, a qualsiasi causa dovute, per scorgere definitivamente la costituzione spontanea e vitale di nuove Casse rurali.

Comunque l'attuale clima democratico dovrebbe essere favorevole ad uno sviluppo di questi organismi cooperativi.

La legislazione sulle Casse rurali andrebbe riveduta, specie per quanto riguarda l'attuale possibilità di tali Casse di intrattenere rapporti solo con talune categorie di aziende di credito.

Da un lato si sostiene infatti che una discriminazione tra aziende di credito nel campo delle relazioni con le Casse rurali, come è stata fatta nel testo unico vigente, non è giustificata da fondate ragioni o comunque da motivi di interesse superiore e che una estensione della facoltà per le Casse rurali di operare pure con altre aziende non previste dal Testo Unico tornerebbe in definitiva a vantaggio anche delle Casse stesse che dal maggior numero di aziende, nonché dalla possibilità di ricorrere all'istituto da esse preferito (per ragioni di vicinanza, apprezzamento nell'organizzazione dei servizi, ecc.) vedrebbero facilitato il proprio compito.

D'altro lato si afferma invece che le aziende da ammettersi ad intrattenere detti rapporti debbano essere tassativamente indicate per categorie, trovando tale limitazione il suo fondamento anche in funzioni di assistenza che tali aziende assolvono nei confronti delle Casse rurali, e che comunque non tutte le banche di credito ordinario possono essere considerate idonee ai rapporti in discorso. Effettivamente si consiglia di non consentire alle Casse di depositare somme presso altre Casse rurali o piccole banche della zona.

La difficoltà per le Casse di trovare amministratori capaci oltre che onesti è pregiudiziale ed essenziale ; la sua importanza come fattore negativo dello sviluppo delle Casse è venuta aumentando per i più impegnativi requisiti di capacità tecnica che attualmente si richiedono agli amministratori e per le più gravi conseguenze di ordine patrimoniale che possono loro derivare dalla assunzione di una responsabilità solidale illimitata.

2. La forma di società in nome collettivo a responsabilità illimitata è più consona alla tradizione iniziale dello sviluppo delle Casse rurali : la società a garanzia limitata sembra meglio consona ad un irrobustimento di quelle Casse rurali che abbiano sufficienti requisiti di vitalità e possibilità ambientali di sviluppo. L'adozione della forma di società per azioni trasformerebbe la Cassa rurale in banca locale ordinaria.

Può darsi che non sempre i soci si rendano conto della effettiva portata dei rischi che assumono per l'attività delle Casse (quando siano costituite come società in nome collettivo) e questo rende più gravi le ripercussioni dei dissesti.

3. Il problema non è limitato specificamente alle Casse rurali : esso dovrebbe quindi essere risolto con l'adozione di criteri di ordine più generale per l'adeguamento di valori monetari. L'applicazione del nuovo minimo di capitale dovrebbe essere graduale, secondo l'apprezzamento dell'autorità di vigilanza.

Come detto al n. 2, sarebbe utile limitare la responsabilità dei soci, ad es., a 10 volte l'importo delle somme

sottoscritte: ciò potrebbe attuarsi contemporaneamente all'aumento del capitale, laddove l'ambiente lo consente, ed evitando l'adozione di disposizioni coattive.

In ogni caso occorrerebbe procedere con gradualità ad evitare drastiche ripercussioni sull'attività delle Casse.

4. La disciplina delle operazioni delle Casse sembra in complesso adeguata alle loro esigenze, salvo quanto detto al punto 1 circa la possibilità di intrattenere rapporti con altre categorie di aziende di credito.

Inserire altre operazioni di carattere non strettamente bancario nell'attività delle Casse rurali potrebbe pregiudicare la loro funzionalità creditizia.

5. Non si ritiene praticamente possibile una collaborazione finanziaria o tecnica fra più Casse rurali, che si risolverebbe nella creazione di onerose sovrastrutture. È piuttosto da auspicare una collaborazione con le altre aziende di credito.

## CASSA DI RISPARMIO DELLE PROVINCIE LOMBARDE — Milano

1. La causa maggiore della continua diminuzione delle Casse rurali ed artigiane si deve soprattutto ricercare — a nostro avviso — nella sempre più estesa ramificazione periferica delle banche di provincia e delle Casse di risparmio, che hanno man mano assorbita in buona percentuale la clientela una volta caratteristica delle Casse rurali, le quali si possono ormai considerare come istituzioni che hanno in gran parte esaurito il loro compito e che non trovano più sufficienti possibilità di azione nel campo creditizio.

Hanno poi indubbiamente accelerato il fenomeno di decadenza — ma in misura minore — il costante affievolirsi dello spirito mutualistico fra gli agricoltori e gli artigiani, ed il mutamento delle condizioni politico-ambientali.

Inoltre, le autorizzazioni ad effettuare operazioni di credito agrario di esercizio concesse in gran copia alle banche ordinarie, hanno resa superflua anche in questo campo l'intermediazione delle Casse rurali.

Costituiscono un'eccezione a quanto sopra alcune Casse rurali fra le maggiori, ed in particolare quelle del trentino, le quali hanno talvolta un'importanza non inferiore a quella di una banca locale, e sviluppano una proficua attività.

2. La società per azioni a garanzia limitata ad un multiplo delle azioni sottoscritte è ritenuta la più idonea per il funzionamento delle Casse rurali, ma non si

ritiene che le possibilità di sviluppo delle stesse siano in diretto rapporto con la forma di costituzione.

I soci delle Casse rurali dimostrano in genere di aver ben scarse nozioni dei rischi loro derivanti dall'attività di detti enti.

3. Si ritiene che il capitale minimo debba essere attualmente portato ad almeno L. 300.000 ed allo stesso dovrebbero subito adeguarsi tutte le Casse rurali esistenti, pena la liquidazione. Verrebbe così accelerato un processo di eliminazione che in molti casi si rende necessario.

In linea generale, è preferibile obbligare gli agricoltori od artigiani a versare subito somme più elevate per la partecipazione alle Casse, limitandone per contro la responsabilità.

4. L'attuale Testo Unico stabilisce già un'adeguata disciplina per le operazioni delle Casse rurali, le quali — a nostro parere — non è opportuno svolgano a vantaggio dei soci altre forme di attività al di fuori di quelle attualmente previste dalla legge.

5. La collaborazione finanziaria, tecnica e di gestione in genere fra più Casse rurali di una stessa provincia o regione è non solo utile ma necessaria, e si estrinseca — per quanto riguarda l'assistenza e la consulenza — attraverso appositi enti regionali o nazionali.

## QUESTIONARIO N. 20

# IL SEGRETO BANCARIO E LO SCHEDARIO COMUNE DEI RISCHI

Il questionario concernente « Il segreto bancario e lo schedario comune dei rischi » pone i seguenti quesiti :

1. Ritenete necessario sancire il principio del segreto bancario ?

2. In particolare nei confronti dell'accertamento fiscale? In caso affermativo quali forme di collaborazione fra banche e fisco (tassazione alla base od alla fonte) ritenete compatibili con il segreto bancario, onde poter ridurre i costi di accertamento e di riscossione delle imposte ordinarie? Quali forme di controllo sarebbero necessarie?

3. Per quali operazioni (passive od attive) sarebbe più pregiudizievole la violazione del segreto bancario?

4. Nell'eventualità di abrogazione dei vincoli che salvaguardano il segreto bancario, quali conseguenze prevedete possibili in relazione ai gusti dei nostri risparmiatori e alle inclinazioni della clientela industriale e commerciale?

a) riduzione dei rapporti fra banche e clienti? . . .

b) diminuzione dei depositi e tesoreggiamento della moneta?

c) esportazione di capitale od accensione di conti con banche di paesi in cui viga il segreto bancario?

d) ripercussioni (e quali) sui conti di corrispondenza con istituti di credito esteri e sull'afflusso estero di capitale a breve termine?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti :

*Associazione Bancaria Italiana - Roma.*

*Federazione Italiana Pubblici Esercizi - Roma.*

*Istituto Colorificio Nazionale.*

*Prof. Ernesto D'Albergo*

*Ordinario di scienza delle finanze e diritto finanziario nell'Università di Bologna.*

*Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde - Milano.*

*Banca Popolare di Milano.*

*Banca Popolare di Novara.*

*Prof. Niccolò Introna*

*Direttore generale Banca d'Italia - Roma.*

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. È indispensabile che il segreto bancario — già sancito dalla legge bancaria — venga mantenuto e rispettato semplicemente perchè rappresenta un fondamento essenziale della raccolta del risparmio e del sistema bancario nella sua attuale struttura. È anzi indispensabile che nessun dubbio venga sollevato in proposito, data la estrema sensibilità delle possibili ripercussioni psicologiche.

La clientela bancaria poi, anche prescindendo da preoccupazioni di ordine tributario, esige che i propri interessi e la propria attività — che si riflettono in modo evidente nelle operazioni e nei servizi di banca — non vengano a conoscenza di terzi, e considera questa come una condizione essenziale del rapporto fiduciario che intrattiene con la banca.

Il risparmiatore distribuisce la quota di reddito che accantona fra impieghi noti e visibili e impieghi sui quali

intenda mantenere il segreto, sicchè infrangere il segreto bancario significherebbe incoraggiare il tesoreggiamento dei biglietti a danno dei depositi bancari.

2. Il segreto bancario deve essere mantenuto anche e particolarmente nei confronti dell'accertamento fiscale. Del resto si osserva che l'imposta sul reddito in base a criteri reali (Ricchezza Mobile) si applica già senza alcuna interferenza col segreto bancario; l'imposta in base a criteri personali (Complementare) non darebbe, se applicata effettivamente anche sul reddito dei depositi bancari, che un possibile gettito di qualche centinaio di milioni, il che non giustificerebbe in alcun modo i gravi perturbamenti derivanti dalla sua applicazione.

Quanto alla collaborazione tra banche e fisco, occorre mettere in chiaro che non si potrebbe contemplare l'attribuzione alle banche di compiti di organi fiscali

senza compromettere lo svolgimento della funzione che è loro propria e senza arrecare all'economia nazionale un danno certo assai superiore all'eventuale vantaggio derivante da qualche riduzione nei costi di accertamento.

3. Il segreto bancario deve essere rispettato nel suo insieme. Esso o esiste o non esiste, e, data la psicologia del pubblico, non ammette violazioni parziali. L'esperienza mostra che esso è ritenuto parimenti importante nelle operazioni attive, come ben constatano le banche per le cautele che incontrano, nel farsi rilasciare le prescritte dichiarazioni dei richiedenti i fidi ed in quelle passive, come mostra ad esempio il fatto, largamente ri-

scontrato nelle zone rurali, che i depositanti che risiedono in centri piccoli preferiscono spesso spostarsi in paesi vicini per compiere operazioni bancarie, non desiderando metterne al corrente nemmeno l'impiegato della banca locale.

4. Nell'eventualità di abrogazione dei vincoli che salvaguardano il segreto bancario potrebbero verificarsi gravi conseguenze sotto tutti i profili giustamente esposti nel questionario. Tali conseguenze sarebbero tanto più pregiudizievoli data l'attuale situazione economica del nostro Paese e le esigenze finanziarie della ricostruzione.

## FEDERAZIONE ITALIANA PUBBLICI ESERCIZI — Roma

1. Sì: se non si vuole ostacolare l'afflusso del risparmio alle banche e compromettere quella delicata funzione che è appunto la raccolta e la distribuzione del risparmio.

2. Ai fini dell'accertamento fiscale è da rilevare che l'aumento di gettito tributario, quale potrebbe essere ottenuto all'inizio dell'applicazione del provvedimento — che dovrebbe essere un provvedimento catenaccio per evitare una corsa al ritiro dei depositi — sarebbe certamente, più che annullato in seguito, con le conseguenze che è facile immaginare.

3. La violazione del segreto bancario sarebbe egualmente pregiudizievole e alle operazioni passive (depositi) e a quelle attive (sconti e aperture di credito).

4. Abolendo il segreto bancario si avrebbero le conseguenze indicate sotto a) b) c) d), le quali a loro volta comportano le più gravi:

- diminuzione del risparmio;
- rarefazione dei capitali e quindi minor produttività del lavoro;
- remora alle iniziative industriali e commerciali e quindi ulteriore diminuzione della produttività nazionale.

## LINIFICIO E CANAPIFICIO NAZIONALE

1. Se, come riteniamo, è nei voti degli organi responsabili che la formazione del risparmio e la conseguente funzione regolatrice delle banche, possano progredire, riteniamo indispensabile il mantenimento del segreto bancario.

2. È da escludere, per la natura stessa del risparmio

e per non turbare la fiducia dei risparmiatori, una qualsiasi collaborazione fra banca e fisco.

3. La violazione del segreto bancario sarebbe pregiudizievole in senso assoluto in qualche caso.

4. Le conseguenze dannose sarebbero tutte quelle previste dai comma a), b), c) e d).

## Prof. ERNESTO D'ALBERGO

*Ordinario di scienza delle finanze e diritto finanziario nell'Università di Bologna*

1. Sì.

2. Per le operazioni passive, solo il reddito dei depositi (libretti e conti non nominativi specialmente) può sfuggire dall'imposta personale, in quanto se ne ometta la dichiarazione.

In generale, la distribuzione dei conti è tale che il frazionamento di essi fa sorgere redditi in media piccoli e tali che il loro ammontare, anche se aggiunto ad altri addendi del coacervo non fa giocare molto la progressività della aliquota. Già la aliquota dell'imposta reale discrimina così profondamente contro i redditi di puro

capitale cat. A) che si può ritenere già compensata l'eventuale evasione dell'imposta personale.

Invero (specie dato il dinamismo monetario) sono talmente sacrificati i redditi dei depositi, remunerati anche pochissimo, che il mantenimento del segreto è compatibile con le esigenze fiscali.

3. Comunque, appare più pregiudizievole la violazione del segreto bancario per le operazioni attive, dato

il legame diretto che esiste con l'imposta sull'entrata e sul reddito netto, tenendo conto delle operazioni (numero ed ammontare) che il fisco potrebbe venire a conoscere e che, tuttavia ha altre armi per conoscere senza violare il segreto bancario.

4. Tutti ed alcuni di tali effetti sono scontabili, tenendo conto della suscettibilità dei nostri risparmiatori e imprenditori.

## CASSA RISPARMIO PROVINCE LOMBARDE — Milano

1. Il principio del segreto bancario — già sancito dalle norme legislative sulla difesa del risparmio e sulla disciplina della funzione creditizia — si rivela non solo condizione necessaria, ma essenziale per la formazione del risparmio e per lo sviluppo dell'attività bancaria. Quindi esso deve essere scrupolosamente mantenuto, essendo sufficiente anche un minimo dubbio al riguardo, per causare nella clientela ripercussioni psicologiche di non lieve momento.

Il risparmiatore attua già una distribuzione delle proprie disponibilità, tra gli impieghi che intende rendere pubblici e quelli che vuole invece mantenere segreti, epperò la violazione del segreto bancario avrebbe tra l'altro l'effetto di accentuare il tesoreggiamento dei biglietti.

2. Il segreto bancario deve essere osservato anche nei confronti dell'accertamento fiscale.

La presunzione di una qualsiasi collaborazione tra le aziende di credito ed il fisco inciderebbe sfavorevolmente sulla fiducia dei risparmiatori, i quali non riuscirebbero in nessun caso a convincersi che detta eventuale collaborazione — per quanto cauta e discreta — non sia tale da infirmare la segretezza.

Per quanto possa sembrare suggestiva la prospettiva di utilizzare le banche allo scopo di rendere più sicuro e meno costoso l'accertamento delle imposte, si ritiene indispensabile, e vantaggioso per l'interesse superiore dell'economia nazionale, di mantenere le aziende di credito del tutto estranee a questa funzione.

Nel caso di un'imposizione straordinaria sul patrimonio, dovrebbero essere tenuti ben presenti alcuni fattori essenziali, quali l'estrema mobilità dei depositi bancari, le svalutazioni già subite nel tempo dai depo-

siti stessi per effetto del fortemente diminuito potere d'acquisto della lira, la modesta entità complessiva media dei libretti di risparmio al portatore. Comunque, — per salvaguardare il segreto — basterebbe eventualmente imporre una tassa complessiva dei depositi presso le aziende di credito, le quali si rivarrebbero poi proporzionalmente sui propri conti e libretti.

Qualora invece si ritenesse di adottare il criterio della progressività nelle aliquote d'imposta, sarebbe sufficiente — per la valutazione complessiva del patrimonio — fissare d'ufficio la percentuale che si presume investita in depositi bancari.

La vigilanza alla quale sono soggette le aziende di credito elimina la necessità di particolari forme di controllo dal lato fiscale, non potendo contestarsi un valore probatorio ai libri delle aziende stesse.

3. Come già si è detto, la violazione del segreto bancario avrebbe tali ripercussioni di ordine psicologico su tutta la massa della clientela — sempre portata a generalizzare — da risultarne pregiudicato ogni ramo d'attività dell'azienda di credito.

Il segreto bancario va inteso nel suo insieme e non ammette infrazioni anche parziali.

4. Nella deprecabile e non creduta eventualità della abrogazione dei vincoli che salvaguardano il segreto bancario, si verificherebbero indubbiamente vaste ripercussioni sfavorevoli in tutte le circostanze previste nei punti a), b), c), d), con tutti i conseguenti dannosi riflessi per l'economia nazionale. Notevole, a tale riguardo, l'inevitabile sensibile riduzione della capacità creditizia del nostro sistema bancario.

## BANCA POPOLARE DI MILANO

1. Si: è un fattore psicologico che va rispettato; il toglierlo non avrebbe, d'altra parte, una seria giustificazione. Si aggiunga che non è praticamente attuabile l'abolizione senza correre il rischio di compromettere la raccolta del risparmio (tesoreggiamento, evasione all'estero, altre forme anonime di investimento).

2. La tassazione in base ad aliquote progressive, in-

vece che aliquote proporzionali, non giustifica da sola l'abolizione del segreto bancario.

Per le imposte sul patrimonio: eseguire la tassazione al nome della banca che eserciterà la rivalsa sui depositanti, oppure aumentare di una quota il patrimonio denunciato dal privato.

Per l'imposta personale sul reddito (complementare) aumentare di una quota il reddito dichiarato.

Questo per il denaro contante; per i titoli non nominativi depositati presso le banche; per le obbligazioni si potrà procedere come sin qui si è fatto per la tassazione sia del patrimonio che del reddito, per i titoli di stato si tenga presente che sono quasi tutti esenti dalle imposte ordinarie.

La questione, comunque, non ha grande importanza specie quando si consideri che l'ipotetico vantaggio che deriverebbe al fisco dall'abolizione del segreto bancario, sarebbe sempre molto modesto, in confronto al danno certo che deriverebbe alla raccolta del risparmio.

Il controllo può essere fatto indirettamente sui documenti già predisposti per la vigilanza.

3. Per entrambe e non solo per la parte fiscale.

4. Nell'eventualità di abrogazione dei vincoli che salvaguardano il segreto bancario, si prevede che, in varia misura e ciò in relazione all'inclinazione della clientela, si verificherebbero gli inconvenienti accennati, tranne quella sotto *d*), chè per il momento non esiste la possibilità.

In conclusione, si avrebbe una diminuita capacità creditizia dell'azienda.

## BANCA POPOLARE DI NOVARA

1. Il segreto bancario va rispettato. L'assolutezza di questo principio è in correlazione con l'importanza sociale del risparmio e con la delicatezza del rapporto bancario. Il deposito di risparmio al portatore è una affermazione solenne di tale principio.

2. Tale segretezza si riferisce anche al campo fiscale nel senso che si opina essere sconsigliabile fornire al fisco dati soggettivi per le tassazioni. Obiettivamente sono già in atto tali e tante tassazioni per quanto riguarda le operazioni bancarie, per cui si può presumere che l'esercizio di banca è — sia pure col rispetto del segreto — una fonte larga di tributi per l'Erario: imposta e sovrimposta di negoziazione, tassa di circolazione sugli assegni circolari, tasse di bollo, imposta generale sull'entrata, imposta di concessione sulle anticipazioni, imposte di R. M. di Cat. A e C2 (soprattutto), ma anche di Cat. B, imposta e sovrimposte industria e commercio, imposta cedolare, ecc., ecc.

E allora, dopo tante sorgenti di entrate per l'Erario si può ritenere utile violare il segreto a favore del fisco per offrire possibilità soggettive su denaro che nella banca trova una sua provvisoria forma di impiego, tanto più che l'erogazione di questo danaro genera a sua volta attività ed utili portatori di tributi?

O non si può invece concludere che la violazione del segreto con scopo fiscale renderebbe sospettoso o timoroso il risparmiatore al punto di costringere il lavoro bancario e renderlo quindi meno proficuo anche per l'Erario tanto direttamente quanto indirettamente?

3. Per le operazioni passive specialmente se si pone la domanda nei riguardi fiscali.

4. Contrazione del lavoro bancario interno e deviazione di una parte del risparmio e delle disponibilità della clientela più importante verso l'estero qualora non esistano ostacoli legislativi a tale movimento.

## Prof. NICCOLO' INTRONA

*Direttore generale della Banca d'Italia — Roma*

1. Il segreto bancario costituisce una delle ragioni determinanti della fiducia di cui godono le aziende di credito; il suo mantenimento si deve quindi considerare indispensabile.

2. Soprattutto nei confronti dell'accertamento fiscale, si reputa necessaria la conservazione del segreto bancario. Infatti la fiducia che il cliente ripone nella banca cadrebbe ove il fisco avesse la possibilità di esperire accertamenti presso la banca stessa o, quanto meno, ove quest'ultima fosse tenuta a fornire agli organi di imposizione determinate notizie sul conto di singoli clienti.

Al fisco non mancano, del resto, i mezzi per effettuare in altro modo le proprie ricerche; il sistema attuato qui forse non ha dato risultati soddisfacenti, ma non è da credere che l'abrogazione del segreto bancario potrebbe riserbare effetti migliori, giacchè la clientela procurerebbe di far passare attraverso la banca soltanto le operazioni che non intende di occultare al fisco stesso.

Se si volessero sottoporre a tassa i depositi (le operazioni attive già colpite con la R.M. e la complementare sui commerci ed industrie) ovvia ne sarebbe l'applicazione in blocco sulla cifra complessiva denunciata dalla banca interessata, la quale le ripeterebbe automaticamente dai singoli depositanti. Ma si eviterebbe così un

pericolo assai grave che sarebbe fatale per la nostra economia.

3. Nel caso in cui fossero abrogati i vincoli che stanno a tutelare il segreto bancario, si avrebbe certo un allentamento dei rapporti tra banche e clienti. E non sarebbe difficile prevedere una diminuzione dei depositi con la conseguente maggiore tesaurizzazione di biglietti e di altri mezzi di pagamento, nonchè il tentativo di trasferimento di capitali all'estero.

Si avrebbero anche ripercussioni sull'afflusso di capitale estero che avrebbe una ragione di più a mostrarsi riluttante ad impieghi in Italia.

4. La violazione del segreto bancario recherebbe certamente una contrazione in tutte le operazioni sia passive che attive.

Nei riguardi delle operazioni passive, invero, il depositante potrebbe ricorrere alla forma del libretto al portatore; ma è da considerare che, una volta minata la fiducia, la banca verrebbe sempre considerata con diffidenza.

Per quanto concerne, poi, le operazioni, attive, probabilmente la contrazione si manifesterebbe maggiore in quelle assistite da garanzie reali e nello sconto di carta commerciale, giacchè esse fornirebbero al fisco elementi attendibili di tassazione più che i crediti in bianco.

## QUESTIONARIO N. 21

# COLLABORAZIONE BANCARIA CON L'ESTERO

Il questionario concernente « La collaborazione bancaria con l'estero » pone i seguenti quesiti :

1. Quale è il vostro avviso in merito agli orientamenti che dovrebbe assumere l'attività delle banche italiane nei paesi esteri e delle banche estere in Italia ?

2. In particolare :

a) ritenete che debba essere ripreso e sviluppato l'insediamento delle banche italiane in paesi esteri ? In quali forme in rapporto ai vari paesi ? (filiali dirette, affiliazioni, uffici di rappresentanza ?)

b) ritenete che debba essere ammesso e favorito l'insediamento di banche estere in Italia ? In quali forme e

con quali limitazioni ? Devono essere assoggettate alla stessa nostra legislazione bancaria od a una legislazione speciale ?

3. Quale è il vostro pensiero circa la partecipazione di capitali esteri nel settore creditizio italiano ? Quali forme sarebbero preferibili (finanziamenti in sociale con le banche italiane per affari specifici ? Partecipazioni azionarie in istituti finanziari ? Banche a capitale misto, ecc. ?).

4. Avete particolari proposte da suggerire per lo sviluppo della collaborazione bancaria con l'estero ed in particolare per rendere l'azione delle banche nei rapporti internazionali più efficiente e meglio adeguata alle esigenze attuali ?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti :

*Associazione Bancaria Italiana - Roma.*

*Dott. Paolo Ambrogio*

*Capo del servizio " Vigilanza sulle aziende di credito », della Banca d'Italia - Roma.*

*Dott. Mario Poli*

*Direttore centrale Banca d'America e d'Italia - Roma.*

*Banco di Napoli*

*Direzione generale.*

*Banca Nazionale del Lavoro*

*Direzione Generale - Roma.*

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. L'attività delle banche italiane all'estero e delle banche estere in Italia dovrebbe rivolgersi principalmente allo sviluppo dei rapporti economici con i rispettivi paesi, pur senza inibirsi in modo assoluto altri campi di lavoro. Tale orientamento non richiede di necessità la istituzione di una propria organizzazione all'estero, tanto questo strumento di lavoro, nell'attuale situazione dei rapporti economici e delle legislazioni, sembra avere perduto importanza in confronto ad altre forme di collaborazione bancaria internazionale.

2. L'organizzazione bancaria all'estero richiederà una accurata revisione delle varie posizioni nei singoli paesi. La ricostruzione di filiali dirette può presentarsi di dubbia realizzabilità o convenienze ; in taluni casi saranno preferibili le affiliazioni ; in altri (grandi centri dei paesi dominanti) gli uffici di rappresentanza.

L'insediamento di banche estere in Italia dovrebbe essere favorito in quanto siano intese a costituire strumenti per l'afflusso di capitale estero : non avrebbero invece ragione d'essere come organi per l'amministrazione di risparmio nazionale. Le banche estere dovrebbero essere assoggettate alla nostra stessa legislazione bancaria purchè, come di consueto in tali casi, a condizione di reciprocità. La forma preferibile sarebbe la partecipazione di minoranza in banche italiane.

3. La partecipazione di capitali esteri nel settore creditizio sarebbe auspicabile in tutte le forme indicate.

4. L'azione delle banche nei rapporti internazionali riprenderebbe tutta la sua efficienza non appena venissero alleggeriti gli attuali ostacoli commerciali, doganali e valutari.

## Dott. PAOLO AMBROGIO

*Capo del servizio "Vigilanza sulle aziende di credito", della Banca d'Italia - Roma*

1. Le banche italiane all'estero e quelle straniere in Italia dovrebbero preoccuparsi soprattutto di favorire la riattivazione dei rapporti commerciali internazionali. E questo, in modo speciale, dovrebbe essere il compito della banca italiana, almeno in un primo tempo; in forma sussidiaria l'istituto di credito nazionale potrà cercare di formarsi una clientela anche tra la massa dei nostri connazionali emigrati ed assisterli, possibilmente, nelle loro iniziative di portata limitata (piccoli commercianti, artigiani, ecc.).

La banca straniera in Italia, invece, dovrebbe servire — oltre allo scopo generale di incrementare i rapporti commerciali — ad attrarre i capitali esteri del nostro Paese e funzionare, grosso modo, quale organo fiduciario di investimento dei risparmiatori di altre nazioni.

2. Si risponde affermativamente ad entrambi i quesiti.

Per quanto concerne, in particolare, la forma che dovrebbero assumere le banche italiane all'estero, è ovvio che condizione determinante sarà anzitutto la legislazione vigente nei singoli paesi. Quale criterio di massima sarebbe desiderabile la creazione di filiali dirette in quei

centri ove esista una cospicua rappresentanza di nostri connazionali, negli altri casi la forma dell'affiliazione dovrebbe rispondere bene allo scopo.

Relativamente, poi, alle banche straniere in Italia, si pensa che sia opportuno non porre speciali limitazioni oltre quelle risultanti dalla legislazione vigente per l'istituzione di aziende di credito nazionali.

3. La partecipazione di capitali esteri nel settore creditizio italiano non può che essere desiderabile; il problema non è quindi tanto quello di suggerire particolari forme (ciascuna delle quali può presentare, nel tempo stesso, vantaggi e svantaggi) quanto di riuscire ad attirare i capitali stessi.

4. Il problema essenziale è quello di restituire libertà di azione al commercio internazionale, demolendo la bardatura burocratica creata ai fini della protezione dell'autarchia e dello sforzo bellico.

È opportuno, inoltre, che il commercio internazionale venga lasciato all'iniziativa privata e non già monopolizzato da enti a carattere più o meno statale.

## Dott. MARIO POLI

*Direttore centrale della Banca d'America e d'Italia - Roma*

1. L'orientamento che dovrebbe assumere l'attività delle banche italiane all'estero e delle banche estere in Italia, dovrebbe essere basato sulla necessità di assistere le rispettive correnti di traffico e avere per scopo di favorire lo sviluppo dei rapporti economici d'ogni genere fra i paesi rispettivi.

Nello stesso tempo, sia le banche italiane all'estero che le banche estere in Italia potrebbero compiere tutte le normali operazioni di banca che le condizioni locali dovessero consigliare.

2. a) Si ritiene che debba essere ripreso e sviluppato l'insediamento di banche italiane in altri paesi incominciando da quelli nei quali più particolarmente esistono comunità di connazionali e verso i quali man mano affluirà il commercio di importazione e di esportazione.

Per ovvie ragioni conseguenti alla diminuita importanza economica dell'Italia all'estero (diminuzione che vogliamo sperare transitoria), riteniamo che in generale convenga per ora alle banche aprire uffici di rappresentanza, salvo trasformarli in un secondo tempo in fi-

liali dirette, indi, qualora il volume degli affari lo giustifichi, in affiliazione.

b) Sì. L'insediamento di banche estere in Italia deve essere favorito in qualsiasi forma e con le minori limitazioni possibili.

Il loro funzionamento dovrà essere regolato dalla nostra legislazione bancaria senza discriminazione.

3. Favorevole, in qualsiasi forma. La preferenza per il finanziamento in sociale con banche italiane oppure per le partecipazioni azionarie in istituti finanziari italiani dovrà essere esaminata caso per caso sul merito dei progetti relativi.

4. Nel complesso si ritiene che l'organizzazione attuale delle banche italiane sia sufficiente a consentire la ripresa e lo sviluppo dei rapporti internazionali. Tale ripresa sarebbe peraltro grandemente agevolata dalla graduale riduzione delle presenti restrizioni in materia valutaria e alla limitazione al minimo indispensabile dell'ingerenza di uffici statali nelle operazioni bancarie connesse al traffico internazionale.

## BANCO DI NAPOLI

### *Direzione generale*

1. Le banche italiane all'estero, sempre che la zona ove sono stabilite ne diano la possibilità, dovrebbero prevalentemente dedicarsi alla trasmissione in Italia delle rimesse degli emigrati e alla raccolta dei risparmi dei nostri connazionali parte del quale potrebbe essere destinato per la concessione di linee di credito a favore della propria centrale in Italia onde consentire alla stessa di disporre finanziamenti a favore della propria clientela per l'importazione di materie prime, nonché al finanziamento del commercio di importazione dell'Italia di materie prime o di prodotti grezzi e finiti mediante prestiti di denaro od aperture di credito documentario, avalli, fidejussioni ecc.

Riteniamo inoltre che le filiali di banche italiane all'estero potrebbero disimpegnare anche le funzioni di agenzie di viaggio, soprattutto se saranno consentite in seguito facilitazioni di carattere valutario per i viaggiatori che si recano in Italia per diporto. In questo caso, tali banche possono rappresentare un valido mezzo per incrementare lo sviluppo del turismo verso il nostro Paese che, a nostro modo di vedere, potrà rapidamente raggiungere notevole importanza se saranno adottati favorevoli cambi turistici ed agevolazioni di carattere vario (riduzioni di tariffe ferroviarie, di tasse di soggiorno ecc.) che potrebbero validamente fiancheggiare una opportuna ed efficace opera di propaganda.

Per quanto riguarda le banche estere in Italia, pensiamo, che la loro attività, per non interferire nella zona di azione degli istituti di credito nazionali, dovrebbe prevalentemente dedicarsi al finanziamento in divisa delle nostre importazioni oppure a sovvenzioni alla nostra industria a lunga scadenza per integrare l'opera degli istituti di credito mobiliare.

2. L'insediamento all'estero di banche italiane deve essere ripreso e per quanto possibile agevolato: riteniamo però che nell'attuale momento ci si debba limitare all'apertura di uffici di rappresentanza, non potendo le scarse disponibilità valutarie consentirci ora una esplicazione della attività bancaria.

b) L'azione di banche estere in Italia se contenuta entro i limiti in cui è stata svolta durante il periodo prebellico da alcuni istituti esteri (Barclais Bank - Roma - Nuovo Banco Italiano ecc. Genova - National City Bank - Milano) potrebbe essere effettuata anche da altre banche in quanto in definitiva, può solo comportare una modesta perdita di lavoro (principalmente paga-

mento rimesse, servizi turistici ed incasso documenti) per le banche italiane.

Pensiamo invece che una maggiore attività potrebbe, per le particolari condizioni economiche del Paese, svilupparsi con estrema facilità e dar quindi modo alle banche estere di inserirsi definitivamente e in modo preminente nel sistema economico nazionale, il che è assolutamente da evitare.

L'insediamento di banche estere in Italia quindi non solo non deve essere favorita ma deve possibilmente essere ostacolata con mezzi che non determinino eventuali ritorsioni nei riguardi dello sviluppo della nostra attività creditizia all'estero come ad esempio provvedimenti di ordine fiscale, di carattere generale.

3. Premesso che, a nostro modo di vedere, soltanto attraverso il settore creditizio l'afflusso di capitale straniero può avere efficiente ed oculata applicazione, noi siamo decisamente contrari alla costituzione di banche a capitale misto in quanto ogni direttiva in questo delicato ed importante settore dell'attività nazionale deve essere esente da influenze straniere.

Senza soffermarci sulla convenienza di finanziamenti in sociale per affari specifici, che se mai possono adattarsi per qualche singolo caso e non come sistema, riteniamo che l'unica forma che risponda esattamente allo scopo sia la costituzione di istituti finanziari nei quali il capitale estero non partecipi in misura superiore a quello italiano, in modo da evitare che gli interessi del primo abbiano una posizione preminente rispetto al secondo.

Tali istituti che potrebbero interessarsi del finanziamento dell'importazione di materie prime occorrenti all'industria nazionale, dell'assunzione di prestiti obbligazionari all'industria, dell'esercizio di tronchi ferroviari, di linee di navigazione ecc. riuscirebbero di grande aiuto al Paese ai fini della ricostruzione.

La costituzione di tali istituti però non potrebbe aversi se da parte dello Stato non venissero accordate opportune garanzie ai finanziatori esteri circa la restituzione in divisa delle somme dagli stessi impiegate in Italia e degli interessi relativi.

4. Date le attuali limitazioni in materia valutaria, riteniamo che non vi sia la possibilità di maggiore collaborazione bancaria nel campo internazionale.

## BANCA NAZIONALE DEL LAVORO

### *Direzione generale — Roma*

1. L'espansione bancaria italiana all'estero dovrebbe orientarsi esclusivamente verso quei paesi dove già esistono o si formeranno forti colonie emigratorie o correnti

di traffici tali da poterle assicurare indipendenti mezzi di esistenza, senza far ricorso a permanenti esborsi di valuta per il suo matrimonio. In un primo tempo, data

l'assoluta mancanza di mezzi di pagamenti esteri, dovrebbe essere sufficiente istituire rappresentanze in quei paesi.

D'altro canto l'istituzione di filiali di banche estere (principalmente di quelle importanti) dovrebbe essere favorita, perchè in complesso i vantaggi apportati al nostro Paese dovrebbero essere superiori gli svantaggi. La forma preferita per l'istituzione di banche estere dovrebbe essere una banca con proprio capitale, ciò che significherebbe già da principio la cessione di valuta al Cambital. Le banche estere dovrebbero essere assoggettate alla stessa nostra legislazione. Come regola ogni banca estera dovrebbe avere solo una sede senza filiali.

2. Vedi la risposta al n. 1.

In un primo tempo uffici di rappresentanza e poi bisognerà giudicare caso per caso, e cioè se il Paese nel quale si desidera svolgere la nostra attività bancaria offra le necessarie condizioni per permettere di mantenere con utili ricavati in valuta locale una filiale diretta, un'affi-

liazione od un semplice ufficio di rappresentanza, tenendo presente inoltre anche la legislazione bancaria locale vigente.

Le condizioni suddette sono principalmente l'esistenza di una numerosa colonia italiana od un'importante corrente di traffici con l'Italia.

3. Incoraggiare la partecipazione nei finanziamenti necessari alla ricostruzione di tutte quelle attività economiche produttrici di valuta estera.

— Tutte le tre forme possono essere buone. Dipende caso per caso dagli scopi che il finanziamento estero si propone di raggiungere e dalle richieste del mutuante a garanzia della propria partecipazione.

4. I particolari e numerosissimi aspetti di questo complesso problema dovrebbero formare oggetto di approfondito studio da parte dell'Associazione Bancaria Italiana per i vari settori del credito per i quali una maggiore collaborazione bancaria internazionale è desiderabile.

## CREDITO FONDIARIO

Il questionario concernente « Il credito fondiario » pone i seguenti quesiti :

1. Ritenete adeguata l'attuale organizzazione del credito fondiario e di quello edilizio ?

In particolare ritenete preferibile :

a) la concentrazione in unico istituto o il mantenimento della molteplicità degli istituti ?

b) l'attività degli istituti a carattere nazionale o a carattere locale ?

c) la nazionalizzazione degli istituti esistenti o la costituzione di altre sezioni di credito fondiario esistenti presso istituti di credito non di natura privata ?

d) la specializzazione degli istituti autorizzati o l'aggranciamento ad aziende ed istituti complessi ?

2. Ritenete che l'attività dei due istituti attualmente esercenti il credito edilizio sia adeguata all'esigenza del mercato ? O ritenete auspicabile l'estensione dell'esercizio del credito edilizio a tutti o ad alcuni degli istituti esercenti il credito fondiario ? Oppure ritenete necessaria la creazione di un nuovo istituto a carattere consorziale anche ai fini della raccolta di capitale estero ?

3. Qualora non si ravvisi l'opportunità di una nazionalizzazione degli istituti esercenti il credito fondiario e il credito edilizio, ritenete che occorra fissare direttive precise di priorità nella destinazione dei finanziamenti ? Similmente, ritenete che occorra modificare l'attuale sistema di vigilanza su di essi ?

4. Ritenete adeguate le attuali agevolazioni (specie quelle di ordine tributario) per il soddisfacimento dei bisogni del credito fondiario ? Ed in particolare di quello edilizio ? Ritenete adeguate le attuali disposizioni relative alla edilizia popolare ?

5. Ritenete che l'attuale sistema di ricerca di capitali attraverso l'emissione di cartelle possa essere integrato da altre forme di raccolta ? Quali suggerimenti avete da proporre allo scopo di agevolare il collocamento delle cartelle ? Ritenete auspicabile una unificazione delle cartelle fondiarie emesse dai vari istituti ? Con quali norme e da quale organismo (Consorzio, ecc.) ? Quali vantaggi e quali svantaggi presenterebbe tale eventualità ?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti :

Dott. Paolo Ambrogio

Capo del servizio « Vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia - Roma.

Istituto di Credito Fondiario

Direttore generale - Roma.

Prof. Niccolò Introna

Direttore generale della Banca d'Italia - Roma.

Istituto Nazionale di credito edilizio - Roma.

Associazione Bancaria Italiana - Roma.

Banca Nazionale del Lavoro - Roma.

### Dott. PAOLO AMBROGIO

Capo del « Servizio vigilanza sulle aziende di credito » della Banca d'Italia - Roma

1. Nei riguardi dell'attuale organizzazione del credito fondiario non si ha nulla da osservare in generale, giacchè ha sin qui funzionato in modo soddisfacente. Il credito edilizio, invece, lamenta talune deficienze strutturali e funzionali ; in parte, si sta provvedendo a migliorare tale situazione con la creazione di nuovi enti specializzati.

Per quanto ha tratto, poi, agli altri quesiti, si soggiunge : a) e b) è preferibile il sistema della pluralità

degli istituti, sia a carattere nazionale che interregionale o regionale ;

c) non si vede la necessità di nazionalizzare gli istituti di credito fondiario ed edilizio. Si è anche favorevoli ad una maggiore diffusione di enti della specie a carattere privatistico ;

d) sebbene, in linea teorica, sia preferibile la specializzazione, non sussiste alcuna ragione che giustifichi l'abbandono dell'attuale sistema che comporta, a fianco

di enti specializzati, l'esistenza di sezioni agganciate ad aziende complesse.

2. Alla prima parte del quesito si è già risposto nel senso che occorre integrare l'azione dei due istituti attualmente abilitati all'esercizio del credito edilizio e che ciò sta avvenendo.

Nulla da eccepire si ha nei riguardi della creazione di un ente a carattere consorziale; tale ente, per altro, non dovrebbe avere privilegi monopolistici e dovrebbe, quindi, operare in libera concorrenza con gli istituti già esistenti od istituendi.

3. Alla prima domanda, si risponde nel senso che sarebbe preferibile lasciare libertà di iniziativa agli istituti interessati. Soltanto in casi speciali — e segnatamente in condizioni anormali del mercato finanziario ed immobiliare — si potrebbero fissare direttive circa la priorità nella destinazione dei finanziamenti.

Così pure, non si vede la necessità di modificare il sistema di vigilanza su gli istituti della specie, se non per affidare all'Istituto di emissione la vigilanza stessa (vedasi in merito quanto detto rispondendo al questionario n. 6).

4. Nulla da osservare su l'argomento.

5. L'emissione di cartelle da parte di istituti di credito fondiario ed edilizio si è affermata, ai fini della ricerca di capitali, come l'unica forma compatibile con la natura e con gli scopi degli istituti stessi. Il sistema ha sin qui funzionato egregiamente e non è quindi il caso di pensare ad altre forme. Da scartare, a priori, sarebbe, comunque, la raccolta di risparmi, anche se vincolati per un lungo periodo di anni.

Circa il collocamento delle cartelle è ovvio che esso è correlato alla situazione del mercato finanziario, però non in misura determinante giacché esiste un tipo di acquirenti « fissi » (istituti di assicurazione, opere pie, ecc.) che assicura una permanente possibilità di assorbimento. Ai fini di una maggiore diffusione, potrebbe giovare l'abolizione dell'imposta cedolare nonchè idonei accorgimenti atti a rendere più appetibili i titoli, come ad esempio premi da assegnare ai primi numeri estratti in occasione dei sorteggi semestrali, ecc. Non si ritiene, invece, che all'uopo potrebbe giovare l'unificazione delle cartelle fondiarie emesse dai vari enti giacché, in genere, ogni istituto ha un proprio mercato a carattere prevalentemente locale che coincide, grosso modo, con la zona in cui opera.

## ISTITUTO ITALIANO DI CREDITO FONDIARIO — Roma

### Direttore generale

1. Si ritiene che l'attuale organizzazione del credito fondiario e, vieppiù, di quello edilizio, sia suscettibile (come risulta anche dalle risposte che seguono) di notevoli miglioramenti.

In particolare, circa i singoli quesiti, si ritiene quanto appresso:

a) L'attuale molteplicità degli istituti, e il nessun coordinamento sostanziale fra essi, presenta numerosi, ben noti, inconvenienti.

L'unificazione, peraltro, oltre a presentare pur essa alcuni inconvenienti intrinseci, urterebbe contro una situazione di fatto ormai consolidata e importerebbe abbandono di una attrezzatura che è anche entrata profondamente nelle abitudini del pubblico.

Il contrasto, sempre risorgente, fra detti due sistemi potrebbe forse essere composto dalla adozione di una forma consorziale o federativa, la quale rispettasse l'autonomia degli istituti ed unificasse o coordinasse la loro attività limitatamente a taluni obiettivi fra cui in primo luogo, come si dirà al n. 5, l'emissione delle cartelle, attribuendo inoltre, se del caso, una competenza territoriale più precisa di quella attuale, ma non inderogabile e con facoltà in qualche istituto meglio qualificato di operare ovunque così da sopperire ad eventuali deficienze locali.

b) Anche senza la creazione di un organismo consorziale o federativo, potrebbe essere opportuna la

suaccennata, più precisa, ripartizione di competenza territoriale in modo da favorire l'attività locale (che, specie nelle attuali contingenze, riesce più intensa ed efficace) senza escludere l'attività a carattere nazionale di qualche istituto.

c) La formulazione del quesito, e cioè la contrapposizione fra le due soluzioni (nazionalizzazione..., costituzione...) non riesce ben chiara. Comunque si è in massima contrari alla nazionalizzazione sia degli enti esistenti sia di altri che venissero costituiti, ritenendosi che l'esercizio del credito fondiario non rientri nella sfera d'azione statale ma solo debba essere dallo Stato aiutato e controllato.

d) In via di principio, sembra preferibile la specializzazione e cioè che gli enti esercenti il credito fondiario non svolgano altre attività creditizie, potendo altrimenti il primo essere influenzato dalle seconde e soprattutto accadere che vengano concessi mutui fondiari in se stessi non soddisfacenti allo scopo di sistemare crediti già esistenti e in sofferenza.

Tuttavia, per esigenze pratiche, affinché le varie attività si sostengano reciprocamente, la tendenza prevalente è stata ed è, specie nelle attuali difficoltà, a favore delle aziende complesse, e non può non tenersene conto, salvo, beninteso, riaffermare che l'esercizio del credito fondiario deve essere sempre tenuto ben distinto, a mezzo di sezioni autonome o simili, dalle altre attività.

Gli istituti specializzati e le aziende complesse possono, come si verifica ora, coesistere.

2. Riteniamo che il credito edilizio potrebbe farsi rientrare nel credito fondiario di cui è, in sostanza, una sottospecie, differenziata solo per alcune caratteristiche e in ispecie per il fatto che l'immobile, allorchè viene sottoposto ad ipoteca, non produce reddito. Tutti gli istituti esercenti il credito fondiario dovrebbero quindi, con le avvertenze di cui al n. 1, esercitare quello edilizio e non occorrerebbe la creazione di alcun nuovo ente. Anche per la eventuale raccolta di capitale estero, il problema è da considerare comune con il credito fondiario.

3. Le direttive in parola dovrebbero derivare dalla forza delle cose e dal senso di responsabilità degli istituti, specie se consorziati o federati; così, essi non potrebbero non rendersi conto che, nell'attuale momento, la priorità nei finanziamenti deve essere accordata, in quanto possibile, a quelli per la ricostruzione. Non sembrerebbe invece opportuno stabilire direttive che rappresentassero imposizioni, occorrendo lasciare in definitiva la scelta delle operazioni agli enti che ne sopportano poi le conseguenze e ne rispondono anche di fronte ai possessori delle cartelle.

L'attuale sistema di vigilanza non ha dato cattiva prova e potrebbe solo essere migliorato, specie mediante una unificazione e semplificazione anche formale.

4. Le agevolazioni economiche, quali il concorso statale nel pagamento dei mutui e simili, non riguardano il credito fondiario come tale, ma solo alcune categorie di mutui aventi finalità di interesse generale, e non è quindi il caso di esaminarle ora singolarmente.

Le agevolazioni di diritto sostanziale e processuale possono, in massima, considerarsi adeguate, ma debbono essere aggiornate e coordinate, soprattutto nei confronti dei nuovi codici e delle nuove leggi speciali.

Quelle di ordine tributario possono pure, nella sostanza (tranne che per alcuni mutui aventi finalità speciali e così per quelli destinati alla ricostruzione), ritenersi adeguate in ciò che riguarda la concessione dei mutui, ove vigi il sistema dell'abbonamento; bisogna solo che gli uffici finanziari non cerchino, attraverso

artificiose interpretazioni, di negare in sede di applicazione ciò che indubbiamente si è voluto consentire in sede legislativa.

Quanto, invece, al trattamento fiscale delle cartelle, bisogna adottare criteri di maggior larghezza ed in ispecie esentarle dalla attuale imposta sul patrimonio e da future imposizioni straordinarie, se non addirittura assimilarle, per i fini fiscali, ai titoli di Stato (quanto meno un simile trattamento dovrebbe essere concesso per le cartelle da emettere in corrispondenza dei suaccennati mutui aventi particolare finalità.)

I mutui per l'edilizia popolare presentano per gli istituti speciali rischi e le agevolazioni quindi (quali il concorso statale, i benefici fiscali ecc.) potrebbero, come già dicevasi in genere per i mutui speciali, essere utilmente accresciute.

5. Sembra che l'attuale sistema (emissione delle cartelle), consono alla natura del credito fondiario e collaudato da una lunga esperienza, debba essere conservato, senza integrarlo con altri, ma potenziandolo in vista delle maggiori necessità di capitali cui si dovrà sopperire.

Il collocamento delle cartelle verrebbe agevolato soprattutto dalle maggiori agevolazioni fiscali di cui sopra e dalla unificazione di cui qui appresso. Non si è favorevoli ad espedienti quali l'acquisto obbligatorio delle cartelle da parte di enti pubblici o similari.

Una unificazione delle cartelle sembrerebbe desiderabile, e all'uopo sarebbe indispensabile l'ente consorziale o federativo di cui al n. 1. Le cartelle potrebbero essere tutte intestate all'ente, ma emesse (facendolo, naturalmente, risultare sul titolo) dai singoli istituti. Ne dovrebbero rispondere, in via principale, gli istituti (che sopporterebbero così per primi le conseguenze della bontà o meno delle operazioni) e, in via sussidiaria, l'ente (presso cui si costituirebbe all'uopo un fondo comune di garanzia).

Il vantaggio principale del sistema dovrebbe consistere nella maggiore facilità di collocamento del titolo, per il più ampio mercato, le maggiori garanzie ecc. Un inconveniente (ma prevalentemente teorico e contro cui potrebbero studiarsi cautele) sarebbe rappresentato dalla possibilità che istituti operanti con avventatezza compromettessero sussidiariamente al loro patrimonio, quello dell'ente.

## Prof. NICCOLO' INTRONA

*Direttore generale della Banca d'Italia — Roma*

1. Considerata nel suo complesso, l'attuale organizzazione del credito fondiario può ritenersi ben articolata e rispondente alle esigenze del pubblico. Eventuali lacune, di portata non determinante, possono essere e sono colmate (ad es. è in corso l'istituzione di una sezione di credito fondiario per la Liguria, presso la Cassa di risparmio di Genova).

Altrettanto non può dirsi del credito edilizio, che, effettivamente, non ha un'attrezzatura del tutto adeguata alle necessità attuali. Anche in questo campo, peraltro, la situazione va migliorando e stanno per sorgere nuovi enti o sezioni a carattere regionale. È da ricordare anche che, per l'opera di ricostruzione, gli istituti di credito fondiario, gli istituti di credito di

diritto pubblico e le casse di risparmio sono stati autorizzati a concedere mutui edilizi.

In relazione, poi, alle domande specifiche, si precisa: a) è sconsigliabile la concentrazione del credito fondiario o di quello edilizio in un unico istituto; b) si è favorevoli al sistema plurimo. A fianco di istituti a carattere nazionale (che meglio possono fronteggiare le richieste di mutui d'importo ingente e che possono integrare l'azione degli enti locali) si reputa opportuna l'esistenza di istituti regionali od interprovinciali; c) non sussiste alcuna ragione valida che giustifichi la nazionalizzazione di questo settore, tanto più che molti enti regionali sono costituiti sotto forma di sezioni di istituti di credito di diritto pubblico o di casse di risparmio. Non sarebbe anzi da scoraggiare la costituzione di nuovi enti specializzati di credito edilizio a base privatistica; d) teoricamente sarebbe desiderabile la specializzazione, ma occorre riconoscere che l'attuale sistema misto ha fin qui funzionato soddisfacentemente e non si vede quindi la necessità di tentare esperimenti in materia.

2. Già si è detto che il credito edilizio avrebbe necessità di trovare più ampio respiro attraverso altri istituti, il che in parte sta avvenendo.

La creazione del suggerito ente a carattere consorziale e con partecipazione di capitale estero sarebbe indubbiamente indicata; tale iniziativa non dovrebbe precludere la via all'istituzione di enti a carattere regionale che venissero promossi dall'iniziativa privata.

3. La necessità di fissare direttive precise di priorità nella destinazione dei finanziamenti potrebbe sorgere soltanto nel caso di contingentamento dei mutui e

concomitante forte richiesta di finanziamenti. Sarebbe comunque desiderabile, in linea di massima, non porre alcun limite d'azione agli istituti di che trattasi.

Nulla da osservare, infine, circa le forme tecniche con cui viene espletata la funzione di vigilanza su tali enti; nei riguardi dell'organo incaricato della funzione stessa, si conferma l'avviso manifestato rispondendo ad altri questionari, nel senso di assegnare tale compito alla Banca d'Italia, ai fini dell'indispensabile coordinamento ed unicità di indirizzo del settore creditizio.

4. Nulla da osservare circa l'edilizia popolare la cui speciale legislazione si è manifestata aderente alle specifiche caratteristiche di tale attività.

5. L'emissione di cartelle è non solo la migliore ma anche l'unica forma consigliabile per la ricerca di capitali da parte degli istituti di credito fondiario ed edilizio. Assolutamente da vietare sarebbe la raccolta di risparmi, anche se vincolati a lungo termine.

Nessuna proposta si ha da fare per agevolare il collocamento delle cartelle; si tratta di titoli che hanno un proprio mercato, costituito oltreché dai risparmiatori, da istituti di assicurazione e da enti morali. Per rendere le cartelle maggiormente appetibili si potrebbe addolcire l'imposta cedolare.

L'unificazione delle cartelle fondiarie emesse dai vari istituti è sconsigliabile sia considerata sotto il profilo dei tassi, giacché è preferibile che gli istituti abbiano questa possibilità di manovra in relazione alla situazione del mercato (che per molti enti ha ampiezza prevalentemente regionale od interregionale), sia sotto quello del collocamento, in quanto i risparmiatori sono portati ad acquistare di preferenza le cartelle dell'istituto locale.

## ISTITUTO NAZIONALE DI CREDITO EDILIZIO — Roma

1. a) Ritengo utile e migliore il mantenimento di diversi istituti, sia perchè la maggior parte agisce in zone limitate e quindi con la facilità di vagliare meglio e con maggior perizia l'affidamento del credito, sia per il naturale senso di emulazione a miglior fare tra i vari istituti, sia infine dal lato dell'economia amministrativa.

b) evidentemente, quindi, da preferirsi quelli a carattere locale.

c) sono contrarissimo alla nazionalizzazione e alla costituzione di sezioni presso istituti di credito, siano essi privati o statali.

d) sono contrarissimo a qualsiasi agganciamento con aziende complesse. Più le organizzazioni sono semplici e relativamente ristrette, più risultano economiche e vantaggiose al raggiungimento dei loro scopi.

2. L'Istituto nazionale di credito edilizio, pioniere di tale tipo, può da solo esplicare la sua attività in modo adeguato alle richieste di tutta Italia. Nulla osta però che l'esercizio di credito edilizio sia esteso a tutti gli

altri di credito fondiario, anche nel campo delle costruzioni nuove, poichè per le ricostruzioni è già stato in tal senso provveduto (R. D. 9 giugno 1945 n. 305).

Ottimo sarebbe costituire un consorzio volontario fra i diversi istituti di credito fondiario ed edilizio esclusivamente per i prestiti esteri, ma perchè ciò sia possibile occorre attendere che esista una ferma e sicura stabilizzazione monetaria.

3. La priorità nella distribuzione dei crediti, indipendentemente dalla deprecabile nazionalizzazione degli istituti, è naturalmente esercitata per proprio interesse dagli attuali istituti, e cioè con precedenza alle case meno danneggiate e successivamente alle case di abitazione con i piani più razionali ed igienici, ecc.

4. Condanno il frequente ricorso ai contributi statali perchè normalmente costosi a danno della produttività e della ricchezza nazionale, tranne che per contingenze urgenti e straordinarie.

Ai crediti fondiari occorre soltanto non essere intralciati da impedimenti burocratici o da intempestive imposte.

5. Non ravviso migliore raccolta di risparmi che attraverso le cartelle fondiarie. Il collocamento di esse sarà facilitato quando la estrazione semestrale, per i rimborsi delle quote di ammortamento dei mutui,

anzichè estesa a tutte le cartelle in circolazione sia limitata alle cartelle per le quali venga richiesto il rimborso.

Trovo inutile ogni unificazione delle cartelle per le ragioni di cui alla lettera a) del n. 1), per evitare la sovrapposizione di un ulteriore dispendioso organismo, che non aumenterebbe il credito alle cartelle degli istituti bene amministrati.

## ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA — Roma

1. In linea generale l'attuale legislazione sul credito fondiario ed edilizio si ritiene abbia dato buoni frutti benchè non siano mancati inconvenienti.

In particolare:

a) la molteplicità degli istituti agenti nel settore del credito fondiario, specie per quanto si riferisce alla concessione dei mutui, rappresenta un sistema i cui vantaggi lo rendono preferibile in confronto a quello della unicità di istituto. Infatti, a parte la considerazione che una sia pur limitata concorrenza può servire a migliorare i servizi, la molteplicità degli istituti garantisce una speciale cura delle esigenze locali nonchè, attraverso l'appoggio di enti e istituti vari, una maggiore solidità, rapidità di informazioni ecc.;

b) per le esigenze locali, agli effetti di una maggiore rapidità nell'esplicazione delle pratiche e della migliore conoscenza dei clienti ecc., sarebbe preferibile l'attività di istituti regionali o interregionali. Ma anche in considerazione di una migliore ripartizione dei rischi, sembra necessario che accanto agli istituti che hanno già carattere nazionale, gli istituti regionali o interregionali possano, sia pure agendo in prevalenza nell'ambito della propria regione, compiere operazioni in tutto il territorio nazionale (secondo il principio che era sancito dall'articolo 10 della legge 16 luglio 1905, n. 646) onde sopperire eventualmente ad eventuali deficienze locali di risparmio rivolto al credito fondiario.

c) la nazionalizzazione degli istituti di credito fondiario non apporterebbe alcun mutamento nella situazione del credito fondiario in quanto essa dovrebbe pur sempre limitarsi ad una nazionalizzazione del capitale (il quale già in massima parte è sottratto alla libera disponibilità dei privati e non ad una ingerenza maggiore dell'attuale (controllo statale, norme di legge ecc.) sull'attività concreta. Anzi la nazionalizzazione potrebbe provocare un fenomeno di riluttanza del risparmiatore a fornire capitali al settore fondiario.

d) accanto ad istituti speciali che agiscono nel solo campo del credito fondiario, non è possibile escludere l'utile esistenza di sezioni autonome funzionalmente agganciate ad aziende complesse, sia per l'attuale esistenza di tale sistema (la cui modificazione implicherebbe costi di impianto), sia per l'utilità di una collaborazione di forze economiche che agiscono in diversi campi.

2. La distinzione fra credito edilizio e credito fondiario risale ad una diversità dello scopo (l'uno infatti è diretto a finanziare la costruzione di immobili, l'altro allo smobilizzo finanziario degli immobilizzi che già danno reddito) ma in pratica tale differenziazione può essere superata utilmente. Purchè gli istituti di credito fondiario agiscano con criteri prudenziali, e in relazione alla effettiva possibilità di garanzia sugli stati di avanzamento della costruzione, dovrebbero essere autorizzati ad esercitare il credito edilizio, come già in parte fanno (edilizia popolare, senza tetto ecc.). Per quanto si riferisce al Consorzio o nuovo ente di credito edilizio si rimanda a quanto verrà esposto al n. 5.

3. Per quanto si riferisce alla « priorità » degli investimenti, in armonia con quanto già esposto al questionario n. 1 non si ritiene consigliabile un sistema rigido di priorità. Ove lo Stato desideri favorire alcuni settori immobiliari o regioni, da finanziare dagli istituti di credito fondiario, sarebbe più opportuno che desse al settore o regione in questione maggiori contributi o particolari garanzie, in modo da invogliare il risparmio ad affluire ad esso in preferenza di altri investimenti.

Per quanto si riferisce alla vigilanza, si ritiene che essa abbia dato buona prova. Potrebbe consigliarsi ad ogni modo una più organica e precisa determinazione.

4. In considerazione delle attuali necessità di ricostruzione ogni agevolazione fiscale è evidentemente profittevole per la erogazione del credito fondiario ed edilizio. In particolare sembra necessaria l'esenzione fiscale delle cartelle per quanto riguarda l'imposta sul patrimonio. Sembra comunque che, ove per ragioni di politica tributaria non sia possibile concedere ulteriori agevolazioni, sia necessario adottare un sistema chiaro che non lasci dubbi di interpretazione e effettuate alcuni piccoli ritocchi sulle imposte ora in essere.

In ogni caso lo stesso risultato può conseguirsi con un concorso dello Stato nel pagamento degli interessi.

Per l'edilizia popolare si richiede un grido di maggiore agevolazione in funzione delle considerazioni di utilità generale che impongono di aiutare largamente questo particolare settore.

5. a) Se si considerano periodi eccezionali può sembrare opportuna una forma di ricerca di capitale integrativa di quella usuale della emissione di cartelle (istituti di assicurazioni o simili che forniscano agli istituti di credito fondiario capitale da impiegare in mutui in numerario). In tempi normali la forma dell'emissione di cartelle è non solo la migliore, ma è anche sufficiente alle esigenze del mercato. Si tratta comunque di trovare sistemi per agevolarne il collocamento.

b) Il collocamento delle cartelle è regolato come possibilità di sviluppo dalla maggiore o minore affluenza di risparmio, e pertanto il problema è principalmente quello di attirare il risparmio con agevolazioni fiscali e con una maggiore redditività delle cartelle stesse senza gravare sui mutuatari (contributi di Stato ecc.).

c) Le cartelle emesse dai vari istituti hanno in linea generale, il vantaggio di avere già uno speciale

mercato: l'unificazione potrebbe provocare un allontanamento da parte della clientela abituata al titolo di un particolare istituto. Da qualche parte, considerando che l'unificazione potrebbe invogliare altri risparmiatori e allargare il mercato, si prospetta l'opportunità di coesistenza di cartelle singole e di cartelle uniche, queste ultime comunque da emettere per particolari ed eccezionali esigenze, e da contrassegnare dai vari istituti così che l'unicità della emissione si dovrebbe risolvere in una garanzia sussidiaria di tutti gli istituti una volta che l'istituto più direttamente interessato non soddisfacesse all'obbligo del rimborso.

d) Escludendo l'istituzione di un ente unico composto dei vari istituti, sembra possibile studiare un tipo di consorzio limitato alla sola emissione e collocamento delle cartelle unificate, purchè di agile struttura ed organizzazione.

## BANCA NAZIONALE DEL LAVORO — Roma

1. L'attuale organizzazione del credito fondiario e di quello edilizio nel suo complesso risponde egregiamente alle esigenze della proprietà immobiliare, come lo dimostra l'efficace contributo che dopo il precedente conflitto mondiale, gli istituti fondiari edilizi hanno recato all'incremento ed al rinnovamento edilizio di molte città.

Detta attuale organizzazione è peraltro inadeguata rispetto alle vaste ed eccezionali esigenze sorte in questo ben diverso dopo guerra, e al riguardo si rimanda alle proposte di cui al successivo n. 5.

a) e b) Il credito fondiario e quello edilizio, per quanto di natura speciale, hanno in comune con le altre forme di credito, la necessità di rispondere ad esigenze regionali, secondo le particolari condizioni economiche.

Inoltre una attività a carattere locale, per essere più aderente alle richieste ed alla fiducia del mercato, viene vantaggiosamente attuata, così come avviene per il credito ordinario, dalla coesistente azione di vari istituti.

Secondo tale principio già la legge 16 novembre 1939 n. 1797, determinando la competenza territoriale degli istituti di credito fondiario, accolse il concetto di far coincidere l'attività dei molteplici istituti di credito fondiario annessi ad istituti di credito e a casse di risparmio con la sfera d'azione dei predetti enti, determinata dalla organizzazione delle filiali, con notevole vantaggio per il funzionamento e la distribuzione del credito in tutto il territorio nazionale.

c) e d) L'esperienza ha dimostrato i vantaggi risentiti dagli istituti di credito fondiario costituiti come emanazione diretta o in altra forma collegati ad istituti di credito ordinario ed a casse di risparmio. La noto-

rietà e l'organizzazione di detti istituti influiscono direttamente sulla fiducia del pubblico. Inoltre gli istituti mutuanti sono notevolmente agevolati da una parte nella incetta del risparmio e dall'altra nel condurre le istruttorie per la concessione dei mutui, nel consolidare in operazioni fondiarie pendenze derivanti da rapporti bancari, nella vigilanza per il regolare decorso delle operazioni, nel curare le esecuzioni coattive ecc.

Per la stessa natura delle operazioni di credito fondiario è da escludere il concetto della nazionalizzazione degli istituti esistenti mentre, anzichè costituire altre sezioni di credito fondiario, si ritiene più opportuno considerare la possibilità, rispetto al problema della ricostruzione edilizia, di autorizzare alla concessione di mutui di ricostruzione anche altri istituti che non siano strettamente di credito fondiario, come detto al n. 5.

2. Circa l'esercizio del credito edilizio in particolare si ritiene che non esista una distinzione o differenziazione sostanziale da quello fondiario, tanto è vero che praticamente molti istituti di credito fondiario, pur non essendo espressamente facoltizzati alle operazioni di credito edilizio, in realtà le compiono egualmente, effettuando le somministrazioni durante le costruzioni mercè l'apertura di un credito in conto corrente garantito da ipoteca, come ammesso dalla legge speciale sul credito fondiario, oppure mediante la stipulazione di un vero e proprio contratto di mutuo da erogarsi a somministrazioni, che entra inammortamento dopo l'ultima erogazione a lavori di costruzione ultimati.

Quindi mentre potrebbe opportunamente essere incrementata, con l'aumento del capitale, la potenzialità dei due istituti attualmente autorizzati in base

al loro statuto a compiere operazioni di credito edilizio, d'altro canto dovrebbe estendersi l'esercizio del credito edilizio a tutti gli istituti di credito fondiario, modificando in tal senso la legge speciale del 1905.

Un esempio di siffatta estensione esiste già nella nostra legislazione, vedi T. U. sulle case popolari ed economiche e sull'industria edilizia 30 novembre 1919 n. 2318. Quanto sopra nella sfera di attività normale del credito fondiario ed edilizio. Ai fini particolari della ricostruzione il problema va considerato sotto altri aspetti, come al successivo n. 5.

3. Esclusa l'opportunità di una nazionalizzazione, gli istituti di credito fondiario ed edilizio dovrebbero essere liberi di orientare i propri finanziamenti secondo le necessità locali concretate in richieste di mutui fondiari, edilizi e di miglioramento agrario, secondo le variazioni fluttuanti sul mercato. In altre parole il fattore economico dovrebbe in questa materia prevalere su qualsiasi altro.

Le norme sulla vigilanza degli istituti di credito fondiario contenute nell'ordinamento del 1905 e nel regolamento del 1910 rispondono a criteri che non hanno bisogno di essere modificati purchè le predette norme siano diligentemente ed intelligentemente applicate.

4. Il sistema di abbonamento dei diritti erariali per i mutui di credito fondiario ed edilizio è rispondente alla struttura stessa delle operazioni a lungo termine e costituisce per se stesso una agevolazione che peraltro deve essere a sua volta accentuata, stabilendo una graduazione nella misura percentuale dei diritti stessi, oggi corrisposti sulla base normale di 30 cent. per ogni 100 lire di capitale mutuato e per anno, in ragione delle diverse categorie di mutui e delle loro finalità. Ma soprattutto occorre che vengano soddisfatti i voti da tempo espressi dagli istituti di credito fondiario, affinché le cartelle vengano esentate da ogni imposta e tornino ad essere considerate come in passato un titolo immediatamente succedaneo al titolo di stato.

Infatti gli oneri tributari che gravano sulle cartelle si riversano sui mutuatari ed in definitiva aumentano il costo delle operazioni, mentre rendono meno agevole il collocamento delle cartelle stesse in confronto dei titoli di stato o degli altri equiparati che sono esenti da ogni imposta presente e futura.

Circa l'edilizia popolare le disposizioni fondamentali contenute nel T. U. 30 novembre 1919 n. 1318 sono, in considerazioni normalizzate, da ritenersi adeguate alle particolari condizioni in cui si svolge l'edilizia popolare; ne è riprova il sano sviluppo che questa aveva preso in dipendenza del provvedimento suindicato.

Rimanendo fermo in ogni caso l'intervento dello Stato in questa materia, dato che si tratta di un'attività che esula completamente dalla iniziativa privata.

5. L'attuale sistema di raccolta ed erogazione di capitali, che risponde all'ordinamento tipico del credito fondiario, non è adeguato alla vastità e imponenza dei mezzi occorrenti per la ricostruzione edilizia.

Il problema del credito per la ricostruzione non può quindi essere considerato e risolto alla stregua dei normali criteri ai quali sono informati esperimenti o realizzazioni passate.

Esso dovrebbe essere impostato su basi diverse, scartando anche le soluzioni proposte di una costituzione di un grande istituto di credito edilizio o di un consorzio tra gli istituti di credito fondiario che opererebbero sempre in base all'ordinamento del credito fondiario e cioè accentrando la duplice funzione di concessione dei mutui e correlativa emissione di cartelle.

Occorre invece scindere la raccolta dei mezzi finanziari dalla conclusione dei mutui.

La raccolta dei mezzi dovrebbe essere effettuata da apposito ente o consorzio costituito con la partecipazione degli enti parastatali, istituti di assicurazione e previdenza e istituti di credito.

La conclusione dei mutui e cioè la parte esecutiva, dovrebbe essere riservata non solamente ai crediti fondiari, ma anche agli istituti parastatali di previdenza e assicurazione e alle casse di risparmio che hanno già una idonea attrezzatura.

Il consorzio concederebbe agli istituti autorizzati a compiere i mutui i finanziamenti necessari, ricavati in un primo tempo dal capitale di fondazione e successivamente dalla emissione e collocamento delle cartelle.

Le emissioni potrebbero avvenire per serie chiuse e con piani di ammortamento prestabiliti e indipendenti dal piano di ammortamento dei mutui, così da rendere anche indipendente il tasso delle cartelle da quello dei mutui.

Le cartelle dovrebbero essere esenti da ogni imposta e garantite in via sussidiaria dallo Stato.

A loro volta gli istituti partecipanti al consorzio, autorizzati alla concessione dei mutui, dovrebbero raccogliere le domande e curarne il perfezionamento e provvedere alle somministrazioni durante il corso dei lavori con i mezzi posti a loro disposizione dal consorzio. Ad essi resterebbe affidata intieramente e sotto la loro responsabilità, la gestione dei singoli mutui, evitandosi così presso il consorzio la creazione di una complessa attrezzatura con dispendio notevole di uffici e personale.

Merè una siffatta fondamentale distinzione si avrebbe un alleggerimento dei compiti finanziari istituzionalmente devoluti agli istituti di credito fondiario — compiti che rappresentano un impaccio notevole alla speditezza del lavoro — una misura costante nei costi delle cartelle e delle operazioni, una organica capillare collaborazione nell'ambito della concessione dei mutui e una maggior uniforme procedura nelle operazioni di mutuo.

La possibilità inoltre della emissione di un unico titolo da parte di un apposito ente che avesse esclusivamente il compito della raccolta dei mezzi finanziari, ne faciliterebbe il collocamento anche sul mercato estero e ciò nella previsione fondata che a quest'ultimo si debba ricorrere per la imponenza dei mezzi finanziari occorrenti.

A questo proposito si sono affacciate delle obiezioni per quanto riguarda l'alea e l'onere derivante dal cambio, nei casi in cui vengano emesse cartelle in valuta estera e quindi da ammortizzare nella stessa valuta.

Ma al riguardo potrebbe essere studiato dai competenti un meccanismo di compensazioni che funzionasse in rapporto alle successive scadenze di ammortamento delle cartelle emesse in valuta estera, in guisa da ripartire durante il periodo di durata dell'ammortizzo i rischi ed i vantaggi derivanti dalle variazioni di cambio.

Le possibilità finanziarie del consorzio oltrechè dal

capitale di fondazione e col mezzo della emissione di cartelle da collocarsi anche sul mercato estero, verrebbero incrementate dal concorso dello Stato, per la parte sostitutiva del risarcimento dei danni di guerra, che dovrebbe tradursi in un contributo alle spese di ricostruzione degli immobili distrutti o danneggiati dalla guerra, e potrebbero altresì essere integrate mercè la contrazione di prestiti diretti sullo stesso mercato estero che avrebbero come contropartita la garanzia dello Stato e del patrimonio dell'ente e, in surrogazione, la garanzia reale assunta per i mutui dagli enti consorziati.

## FORMA DELLE IMPRESE D'ASSICURAZIONE - MONOPOLIO

Il questionario concernente « La forma delle imprese d'assicurazione - monopolio » pone i seguenti quesiti :

1. Tenuto presente che ciascun ramo di assicurazione può essere esercitato per esempio da una sola impresa di assicurazione, in forma di monopolio, statale o no, oppure da uno o più imprese di assicurazione, statali o no, godenti di particolari benefici, in concorrenza con la massa delle compagnie, oppure solo dalle compagnie in concorrenza tra loro, quale soluzione preferite, per i rami di vostra competenza ?

2. Nel primo caso (monopolio) quali sono le ragioni che vi spingono a tale scelta, sia nell'interesse dell'economia generale, sia nell'interesse degli assicurati ?

3. Ritenete che una eventuale introduzione del monopolio possa dipendere da ragioni fiscali ? Ritenete che esso, ove fosse istituito a tale scopo, agirebbe in modo parziale colpendo coloro che sono mossi da finalità previdenziali ?

4. Ritenete che un monopolio statale sia dannoso per lo sviluppo della previdenza ; poichè lo Stato potrebbe modificare le proprie tariffe a seconda dei bisogni del Tesoro ?

5. Tenuto presente che l'assicurazione permette di manovrare delle grandi masse di danaro, che debbono essere impiegate in opportuni investimenti, ritenete che un organismo unico, dipendente direttamente dallo Stato, possa risentire troppo della politica finanziaria del governo al potere ? In qual modo si può organizzare un monopolio che non sia influenzato dall'interesse finanziario dello Stato ?

6. Quale potrebbe essere la ripercussione all'estero a seguito dell'esclusione dal nostro mercato delle compagnie straniere ?

7. Quali questioni solleverebbe nel campo interno l'istituzione del monopolio ? In qual modo si potrebbe tener conto dell'organizzazione già esistente ?

8. Ritenete sufficienti le garanzie giuridiche e finanziarie offerte dalle imprese private ? Ritenete che le spese delle imprese private siano troppo elevate ? Quali, in particolare : le spese di acquisizione, quelle di incasso o quelle di gestione ? Quali di queste possono essere ridotte per mezzo di una organizzazione monopolistica ? Quali, invece, ritenete che saranno superiori ?

9. Ritenete buona la soluzione adottata in Italia per l'assicurazione-vita, di un istituto di diritto pubblico (INA), in concorrenza con le imprese private ?

Quali vantaggi e quali inconvenienti riscontrate in questo caso ?

10. Ritenete che le compagnie private siano troppo sacrificate, soprattutto al loro inizio, per la cessione obbligatoria all'INA di una percentuale della loro produzione ? Ritenete opportuno variare tali percentuali ? In quale misura ?

11. In quali altri rami di assicurazione (incendio, responsabilità civile, infortuni, malattia, altri rami elementari) ritenete possibile una analoga soluzione ?

12. Quali sono le forme di società che meglio si prestano all'assicurazione, in ciascuno dei principali rami ? Le società per azioni, comprese le cooperative, o le società mutue ? Quali sono i vantaggi di ciascuna forma ?

13. Ritenete possibile una maggiore estensione dell'assicurazione mutua ? Ritenete che essa, opportunamente sviluppata, possa fornire una azione calmieratrice sufficiente rispetto alle imprese azionarie ? Può tale forma calmieratrice sostituire l'azione dell'impresa di Stato ? Credete opportuna la concessione di agevolazioni alle mutue per una loro maggiore diffusione ?

14. Nell'attuale situazione, l'assicurazione in qualche ramo, costituisce un monopolio di fatto per un certo numero di imprese ?

15. Ritenete che il Consorzio italiano rischi tarati risponda alle necessità per cui è stato creato ? Ritenete che sussista un monopolio di fatto tra le compagnie del Consorzio ? Ritenete che tra esse sia rispettato il gioco della libera concorrenza ?

16. Le stesse domande, nei riguardi del Consorzio assicurazioni aeronautiche, del « Concordato Italiano Grandine » e dei comitati delle compagnie di assicurazioni marittime.

17. Ritenete realizzabile ed opportuna la nomina nei consigli di amministrazione delle imprese di assicurazione anche di un rappresentante degli assicurati ? Potete suggerire un criterio di scelta per la nomina di questo rappresentante ?

18. Ritenete utile l'istituzione di consigli di gestione nelle imprese di assicurazione? Nell'affermativa, come me proponete l'attuazione?

19. Ritenete che la Carta costituzionale debba contenere qualche principio generale riguardante una eventuale nazionalizzazione di qualche ramo di assicurazione?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

*Prof. Paolo Medolaghi*

*Ordinario di Economia e Finanza delle assicurazioni nell'Università di Roma.*

*Prof. Luigi Amoroso*

*Ordinario di Economia Politica nell'Università di Roma.*

*Prof. Bruno De Mori*

*già incaricato di Tecnica delle assicurazioni contro i danni nell'Università di Roma.*

*Associazione Nazionale tra le Imprese Assicuratrici - Roma.*

*Centro Economico per la Ricostruzione - Roma.*

### Prof. PAOLO MEDOLAGHI

*Ordinario di Economia e Finanza delle assicurazioni nell'Università di Roma*

1. In generale, e fatta eccezione per quanto è detto in risposta al quesito successivo, la soluzione preferibile è l'esercizio assunto liberamente da più imprese di assicurazione, in concorrenza tra loro.

2. Il monopolio è giustificato per la assunzione di rischi che eccedono la potenzialità delle imprese singole (esempio: rischi catastrofici...).

In tal caso il monopolio può essere assunto da un consorzio di imprese o dallo Stato.

3. Il monopolio statale delle assicurazioni a scopo fiscale è di rendimento scarso se l'assicurazione è libera. Il monopolio congiunto con la obbligatorietà della assicurazione è oppressivo per l'economia nazionale.

4. Credo dannoso il monopolio statale delle assicurazioni per la generalità dei rami. Può essere giustificato per speciali rischi che la iniziativa privata non è in grado di affrontare.

È da escludere in ogni caso il monopolio a scopo fiscale, perchè di rendimento scarso, e non proporzionato ai rischi del ramo danni.

5. Il monopolio delle assicurazioni — quando si prescinda dal ramo vita — mette a disposizione dello Stato, per impieghi di lunga durata, somme relativamente modeste. Anche ammesso che il lavoro del ramo danni raggiunga un importo decuplo di quello ante-guerra le cauzioni resterebbero tuttavia al disotto di quattro miliardi, di cui soltanto una parte potrebbe essere investita in impieghi di lunga durata.

6. La esclusione dal nostro mercato delle compagnie straniere non potrebbe riferirsi soltanto alle compagnie di alcuni stati (p. es. Francia e Inghilterra) ma a quelle di tutti gli stati, anche di quelli che pressoché noi non hanno rappresentanze, ma ne avevano di nostre presso di se, o potrebbero in seguito averne.

È probabile perciò che la perdita per noi, anche dal punto di vista materiale, sarebbe più che il guadagno.

Vi sarebbe poi un danno morale che non può essere trascurato.

8. Ritergo in generale sufficienti le garanzie giuridiche e finanziarie offerte dalle imprese private.

Credo che le spese potrebbero essere ridotte tanto quelle di acquisizione quanto quelle di gestione. Non so prevedere se sarebbero maggiori o minori in una organizzazione monopolistica; tutto dipende dal modo di organizzazione.

9. La soluzione adottata in Italia per l'assicurazione vita è in complesso buona. Essa risente ancora però un poco del compromesso tra due concezioni opposte: quella delle prime origini: un monopolio fiscale, e quella che si è andata poi giustamente affermando nel seguito di un ente moderatore e regolatore della industria assicurativa privata nel ramo vita.

La cessione obbligatoria di una parte dei rischi implica per le imprese private l'obbligo di adottare tariffe non inferiori a quelle dell'istituto, e si giustifica solo quando l'istituto agisce effettivamente da calmiera adottando tariffe irriducibili, ed evitando spese riducibili.

A ciò contrastano le forti spese di propaganda, la conservazione di una tavola di mortalità antiquata, l'assegnazione di una forte aliquota di utili allo Stato.

L'Istituto ha ormai elementi sufficienti per costruire la tavola di mortalità degli assicurati italiani. È un dovere morale a cui non può sottrarsi.

10. Credo che la percentuale per il primo decennio dovrebbe essere ridotta al 20 o 25 per cento, ed al 10 % quella degli anni successivi.

11. In nessun altro ramo.

12. Una spiccata maggiore idoneità per l'esercizio della assicurazione da parte di società azionarie non si può riconoscere nel ramo dei trasporti marittimi.

La assicurazione per la mortalità del bestiame e poi rischi delle navi peschereccio può essere esercitato economicamente soltanto da piccole mutue locali.

Per tutti gli altri rami possono funzionare egualmente bene le mutue e le società azionarie.

13. Credo che la legge vigente sia ispirata a criteri di eccessivo rigore verso le mutue. Credo che la costituzione di forti società mutue debba essere dallo Stato agevolata; cioè in alcuni rami, anche la costituzione di piccole mutue locali, regionalmente riassicurate in Federazioni.

14. Nei rami importanti (vita, incendio, trasporti, responsabile civile, infortuni) non credo si possa parlare di un monopolio di fatto. Certamente non v'è monopolio di una singola impresa. È chiaro però che se la costituzione di nuove società di assicurazione non è lasciata libera, ma è sottoposta al giudizio discrezionale dello Stato, sia pure confortato dal parere di un consiglio superiore, un monopolio di fatto — con tutti i relativi inconvenienti — si viene a creare fra le società già esistenti.

15. L'assicurazione dei rischi, tarati non potrebbe essere esercitata con sicurezza dalle singole compagnie private; la costituzione del Consorzio rischi tarati risponde pertanto ad una necessità tecnica così come per gli analoghi consorzi esistenti negli altri stati.

Giudico necessario il Consorzio; non esprimo giudizio sul suo funzionamento, perchè non ho elementi sufficienti.

16. Per l'assicurazione grandine mi riferisco a quanto ho scritto in altra parte del questionario.

I concordati e consorzi possono essere utile purchè:  
a) non impongano limiti inferiori di tariffa e b) non vietino forme speciali di contratti alle imprese aderenti.

Per questo occorre che di tutte le loro decisioni sia data comunicazione all'ufficio di vigilanza, che deve avere facoltà di annullarle.

17. La credo realizzabile, ma di nessun effetto salvo forse quello psicologico presso una parte degli assicurati.

18. Risposta analoga a quella del n. 17: nessuna influenza sopra l'andamento degli affari, ma effetto psicologico sugli impiegati.

19. Non lo credo necessario.

## Prof. LUIGI AMOROSO

### *Ordinario di Economia Politica nell'Università di Roma*

1. La piena concorrenza, tranne per l'assicurazione vita, nella quale ritengo opportuno mantenere almeno transitoriamente, la situazione di preferenza, esistente per l'INA

2. Assorbito.

3. La industria assicurativa lavora oggi in perdita, attingendo alle riserve patrimoniali. Un monopolio di assicurazione non potrebbe nelle condizioni attuali allmentare un gettito fiscale.

4. Sì, ed abbasserebbe il livello di tutta l'economia del paese, in quanto l'assicurazione è elemento di stabilità in tutta la vita economica e l'aumento del costo ne ostacolerebbe la diffusione.

5. Ritengo che un ente unico dipendente direttamente dallo Stato non potrebbe o non saprebbe sottrarsi alle pressioni politiche e quindi finirebbe strumento della politica finanziaria del governo al potere.

6. Le compagnie italiane finirebbero prima o poi coll'essere escluse dai mercati esteri.

7. L'accertamento di tutto il portafoglio attualmente in essere in Italia sarebbe impresa ardua e turberebbe

per un tempo più o meno lungo la definizione delle pratiche di ordinaria amministrazione nei confronti degli assicurati. Sconvolgerebbe la situazione del personale tanto nel campo delle organizzazioni periferiche (agenzie) quanto in quello delle organizzazioni centrali (direzioni); favorirebbe l'intrigo politico, danneggiando ed umiliando le capacità tecniche.

8. Nulla da osservare circa le garanzie giuridiche. Le garanzie finanziarie sufficienti prima della guerra, vanno oggi riducendosi perchè le compagnie per far fronte ai deficitari bilanci hanno intaccato le riserve patrimoniali.

Le spese di acquisizione, di incasso, di gestione già elevate prima della guerra, risultano moltiplicate per un fattore che oggi (maggio 1946) può essere valutato intorno a 15; e tendono tuttora ad aumentare. L'aumento dei valori assicurati è nel confronto insignificante. Ne risulta un'inasprimento del rapporto fra quanto gli assicurati pagano e quanto ricevono, e tale aumento potrà essere transitorio solo se non saranno comprese le naturali reazioni del mercato tanto nei confronti degli assicurati quanto nei confronti del personale. Una organizzazione monopolistica in cui, soprattutto in questo momento, diverrebbe preponderante la ragione politica, porterebbe all'aumento non alla riduzione delle spese.

9. L'INA ha sofferto fin dalla sua fondazione della ingerenza dei poteri politici: se questa potesse essere frenata, nel costume più che nelle leggi, la soluzione italiana potrebbe essere considerata soddisfacente.

10. La percentuale delle cessioni obbligatorie non è elevata, ed avrebbe effettiva ragione d'essere mantenuta se fosse strumento per un controllo sulle assunzioni dei rischi.

11. In nessun altro.

12. Le ordinarie società per azioni, che costituiscono una forma normale in cui si realizza oggi l'attività economica.

13. Eccettuate la Reale Mutua di Torino e la Vecchia Mutua Grandine di Milano, le mutue rappresentano un elemento quasi insignificante nella organizzazione assicurativa italiana. Non hanno esercitato opera calmieratrice nè ritengo possibile che potrebbero esercitarla in avvenire.

14. No.

15. Ritengo che il Consorzio dei rischi tarati abbia esercitato ed eserciti una funzione utile anche se importa (e non potrebbe essere altrimenti) una menomazione della concorrenza.

16. Nonostante le deficienze e gli abusi, imputabili più al costume che alle norme di legge e di regolamento, ritengo che anche questi enti abbiano esercitato una funzione utile.

17. Il rappresentante naturale degli interessi degli assicurati è lo Stato, che deve esercitare la sua azione di tutela non attraverso la partecipazione ai consigli di amministrazione, ma attraverso una più efficace vigilanza.

La rappresentanza diretta degli assicurati nei consigli di amministrazione, comunque fosse istituita ed attuata, non potrebbe avere serie efficacia.

18. Non utile, ma dannosa.

19. No.

## Prof. BRUNO DE MORI

*già incaricato di Tecnica delle assicurazioni contro i danni nell'Università di Roma*

1. Per tutti i rami di assicurazione è preferibile la «libera concorrenza» fra le imprese, sotto l'egida di una adeguata legge di vigilanza che imponga sufficienti garanzie giuridiche, tecniche e finanziarie a garanzia degli assicurati.

Anche esistendo un istituto di Stato (che può giustificarsi nel ramo «Vita» dati i caratteri, la estensione e le finalità di esso) dovrebbe sempre farsi luogo alla applicazione integrale del principio della «concorrenza fra tutti» giacchè eventuali limitazioni, benefici o privilegi per l'uno o per l'altro finirebbero per riuscire incompatibili con quella feconda gara di acquisizione e di esercizio che è premessa per lo sviluppo della previdenza, per il miglioramento delle sue condizioni ed il perfezionamento delle sue forme. Ed è nel quadro della *industria privata in libera concorrenza* che può vedersi — ed augurarsi — la istituzione di nuovi rami assicurativi o l'ampliamento di taluni, oggi, di limitato esercizio, come l'assicurazione delle malattie (al di fuori di quelle in regime obbligatorio e mutualistico) la capitalizzazione con «estrazioni a sorte»; le cauzioni; le sicurtà su rischi catastrofici quali terremoti, danni di acqua (inondazioni — condotte forzate — rotture di argini), gelo, siccità e simili.

Il sistema della autorizzazione preventiva per l'esercizio di nuove imprese o di nuovi rami costituisce efficace strumento per contenere l'eventuale eccesso di concorrenza (dannoso per l'influsso sui risultati delle imprese in lotta e, quindi, sulla possibile menomazione della solidità delle più deboli fra di esse) così come la

facoltà dello Stato di vietare l'esercizio o porre in liquidazione le compagnie con gestione anormale consente di intervenire tempestivamente per evitare il crearsi di situazioni seriamente lesive degli interessi degli assicurati ai quali, in ogni caso, spetta il privilegio sulle garanzie reali previamente costituite e che, pertanto, debbono rappresentare un «minimo sufficiente» di tutela finanziaria.

2. Il monopolio (specie nell'esercizio delle assicurazioni libere per le quali occorre propaganda e sollecitazioni acquisitive) non favorirebbe gli assicurati nè arrecherebbe sostanziali benefici all'economia generale.

Mancando lo stimolo della concorrenza, l'organizzazione periferica tenderebbe ad appesantirsi perdendo slancio ed iniziativa, come l'organismo centrale andrebbe verso una progressiva burocratizzazione. A parte i pericoli di cui è detto nei successivi punti del questionario, sarebbe da prevedere, piuttosto, una accentuazione dei costi complessivi e minore penetrazione previdenziale: risultati negativi che non sarebbero certo bilanciati dai benefici per lo Stato degli utili industriali e dell'impiego delle riserve.

Due importanti ripercussioni debbono, poi, esser considerate:

— l'annullamento — per logica ritorsione — dell'attività già esistente o possibile delle imprese italiane all'estero;

— la prevedibile impossibilità per l'istituto monopolistico di trovare copertura riassicurativa presso i gran-

di mercati internazionali (operanti in regime di concorrenza) con la conseguenza di far restare in paese la totalità dei rischi assunti.

Ed ora, se ciò è tecnicamente possibile nelle assicurazioni sulla vita (con scarti, comunque, sostenibili, nel tempo, da un ente accentratore di tutto il portafoglio nazionale) non altrettanto può dirsi per le assicurazioni contro i danni, specie per quelle « incendio » e « marittime ». In queste assicurazioni, non solo si determinano accumuli notevoli, ma, per la relativa ristrettezza e conformazione del mercato italiano, i rischi si presentano sensibilmente disequilibrati nei valori in garanzia (con punte limitate in numero ma elevatissime in ammontare) talchè la catastrofe inciderebbe profondamente sull'istituto monopolistico (impossibilitato a costituire, in regime di premi normali, adeguate riserve di sicurezza) e costituirebbe per il Paese reale distruzione di ricchezza, mancando l'apporto di effettiva valuta da parte dei riassicuratori esteri.

3. Premesso che per ragioni fiscali dovrebbero intendere motivi di interesse finanziario dello Stato e non, restrittivamente, ricerca di fonti contributive al di fuori delle normali tasse di assicurazione (poichè tale finalità non sembra nè ammissibile nè raggiungibile) si ritiene che un monopolio assicurativo — che involge una fondamentale direttiva economico-sociale — non possa essere stabilito unicamente per la visione della diretta disponibilità di notevoli somme corrispondenti alle « riserve » e della possibilità di realizzare utili industriali.

Se questo fosse lo scopo sarebbe possibile — specie in dati momenti della vita statale — il sorgere di una tendenza ad imporre tariffe e tasse più elevate e condizioni più onerose del necessario, con conseguente aggravio dell'economia privata degli assicurati e con l'allontanamento di molti dall'atto di previdenza. Senza contare che il timore di presunte interferenze dell'agente delle imposte con l'istituto monopolistico, potrebbe indurre egualmente il pubblico ad astenersi dalle assicurazioni o a limitarne l'estensione.

Circa la « disponibilità delle riserve » deve essere tenuto presente che, pur in regime di concorrenza, non sfuggiranno allo Stato determinate aliquote di quegli investimenti che avrebbe fatto il monopolio, in quanto anche le imprese private sono tenute agli stessi modi di impiego dei fondi.

E quanto agli utili industriali è da considerare la contropartita negativa rappresentata dalla mancanza di introito delle imposte pagate dalle imprese private.

4. Come già detto nella risposta alla domanda n. 3, la indicata eventualità è perfettamente possibile.

5. Si risponde affermativamente alla prima domanda tenendo presente che gli organi di governo non potrebbero non considerare l'istituto monopolistico come uno dei fattori di una politica finanziaria che si svolgerebbe al di fuori del bilancio.

Non appare azzardato ritenere che, almeno in determinati casi, il Governo potrebbe anche essere indotto a proporre modifiche alla legge istitutiva del monopolio ove questa risultasse troppo in contrasto con la detta politica finanziaria.

Le indicate possibilità inducono a ritenere praticamente impossibile organizzare un monopolio che non sia influenzato dall'interesse finanziario dello Stato a meno che non si pensi — in pura linea di ipotesi — ad un monopolio da parte di impresa privata. Tale ipotesi, non ha, però, consistenza realizzativa poichè, a parte l'inammissibilità di principio, le prospettive di un esercizio antieconomico per gli assicurati risulterebbero sensibilmente peggiorate.

6. A parte le ripercussioni di politica internazionale, due potrebbero essere le conseguenze sostanziali dell'esclusione dal mercato italiano delle compagnie straniere:

— L'inibizione del lavoro delle compagnie italiane nei paesi esteri dove queste operano o potrebbero operare;

— L'annullamento, da parte dei mercati esteri, della riassicurazione a favore delle imprese italiane.

Naturalmente, il contraccolpo specifico sarebbe avvertito ove l'esclusione delle compagnie estere non coincidesse con la istituzione di un Monopolio e, quindi, le compagnie nazionali potessero continuare nel loro esercizio.

Stabilendosi, invece, un monopolio, la prima delle dette ripercussioni sarebbe stata certamente valutata, direbbero scontata, nel complesso delle considerazioni che indussero al sistema unitario; la seconda potrebbe non avere quell'interesse tecnico che le annetterebbero le imprese private, ma manterrebbe influenza d'ordine generale sotto il profilo delle responsabilità finanziarie dell'istituto accentratore di tutti i rischi del paese (come già detto nella risposta al quesito 2).

7. Il dibattito sulle questioni di principio e su quelle di realizzazione (specie se il monopolio dovesse estendersi a tutte le forme di assicurazione, sulla vita e contro i danni) sarebbe certamente complesso e vivace. Basta ricordare quello che precedette la legge del 1912 riguardante le sole assicurazioni sulla vita.

Nel campo applicativo le questioni da risolvere sarebbero importanti e difficili. Schematicamente e senza aver la pretesa di esaurire il vasto ambito, si segnalano i seguenti problemi:

— valutazione dei portafogli di assicurazione sulla vita da trasferire al nuovo ente (per la totalità delle imprese o per una parte di esse a seconda che il trasferimento sia obbligatorio o volontario).

— Valutazione dei portafogli poliennali delle assicurazioni contro i danni (con le stesse possibilità quantitative di cui sopra).

— Valutazione delle attività da trasferire in corrispettivo delle riserve inerenti ai portafogli volturati.

— Valutazione dei compensi di cessione.

— Trattamento delle riserve sinistri e loro valuta-

zione nel caso si decida a farne effettuare la liquidazione dal nuovo ente.

— Valutazione dei diritti delle organizzazioni periferiche delle varie imprese, in rapporto alla cessazione dei relativi mandati.

— Assorbimento del personale di produzione delle varie imprese, in nesso alla nuova organizzazione periferica del monopolio.

— Sistemazione del personale di direzione delle imprese (con assorbimento nei limiti del possibile) e valutazione dei rispettivi diritti.

— Studio tecnico per l'unificazione delle varie tariffe e condizioni di sicurezza in uso.

— Organizzazione periferica e centrale del nuovo ente.

Circa la seconda domanda si rileva che il nuovo ente non potrebbe assolutamente prescindere dalle organizzazioni preesistenti perchè le improvvisazioni in questo campo sono impossibili e, comunque, riuscirebbero deleterie sotto ogni punto di vista. Non si diventa assicuratori da un momento all'altro, ma occorre, almeno, lunga pratica ed esperienza non solo per i tecnici specializzati (il che può facilmente comprendersi) ma anche per i produttori aventi le necessarie attitudini, competenza e serietà.

Non sarebbe però facile l'amalgamazione in unico organismo dei vari preesistenti uffici centrali, agenzie, sub-agenzie ed uffici locali, sia per gli inevitabili antagonismi in atto e sopraggiungenti, sia per la diversità di posizione, capacità e rendimento. L'esame delle singole situazioni potrebbe soltanto suggerire l'indirizzo ed i metodi da adottarsi, caso per caso.

8. Il presidio giuridico che deriva dai codici e dalla legge speciale di vigilanza appare sufficiente. Ne è conferma il ristretto quantitativo delle controversie con gli assicurati e la quasi assenza di provvedimenti coercitivi da parte delle autorità tutorie.

Quanto alle *garanzie finanziarie* offerte dalle imprese private — intendendosi, logicamente, la domanda come quesito di ordine generale e non come esame di fatto di situazioni singole — dovrebbero essere riportate le argomentazioni che, in dottrina, vengono fatte circa la funzione del capitale (e, quindi, come accessorio, delle riserve patrimoniali) delle compagnie assicuratrici.

Essenzialmente l'impresa assicuratrice resta definita dalla composizione ed ampiezza del suo portafoglio, dal potenziale di acquisizione, dalla realtà delle riserve tecniche, dal livello della sua struttura tecnica e non già dalla mole del suo capitale (rappresentativo, invece, del grado di potenza degli istituti finanziari).

Nella impresa assicuratrice si stabilisce equilibrio fra il flusso (premi) ed il deflusso (sinistri e spese) di denaro, talchè il capitale non serve per fronteggiare gli impegni normali, ma rappresenta una garanzia complementare — ma sempre necessaria — nelle eventualità di scarti anormali del fenomeno assicurativo o di incidenza di straordinarie condizioni di esercizio.

Se si prescinde, pertanto, da eccezionalissime contin-

genze (quali situazioni post-belliche o catastrofi monetarie nelle quali la realtà può trascendere ogni previsione e, talvolta, ogni possibilità) la garanzia del capitale delle imprese può ritenersi sufficiente in rapporto alla funzione ad esso riconosciuta. A condizione che la legge stabilisca un minimo sufficiente e che questo minimo possa essere adeguato, nel tempo, alle vicende monetarie del Paese.

Anche la seconda domanda deve essere ovviamente riferita ad un periodo di normalità economico finanziaria in quanto le indicazioni tratte dall'attuale situazione di esercizio (che impone a tutti gli enti, privati e statali, in libera concorrenza e monopolistici, spese eccezionalmente gravi e sproporzionate) non darebbero seri indizi di orientamento in questione sì fondamentale per le istituzioni assicurative.

Orbene, non si può non riconoscere che le spese della azienda assicuratrice — di qualunque natura essa sia — sono elevate per un duplice ordine di fatti che, nelle assicurazioni libere sulla vita e contro i danni, si palesano insopprimibili:

— la necessità dell'azione di propaganda e di acquisizione;

— il quantitativo delle operazioni tecniche, amministrative e contabili che occorrono per formare e amministrare il portafoglio, costituito da numerosissimi contratti, la più gran parte di importi modesti, che implicano, ciascuno, quasi indipendentemente dai valori garantiti, spese di gestione pressochè identiche.

Nell'analisi delle varie voci di spese, l'acquisizione e la gestione rappresentano i più costosi atti di esercizio; gli oneri per l'incasso (esborsi indispensabili per garantire la conservazione del portafoglio) sono, invece, in limiti normali agli effetti del costo del servizio di fronte agli assicurati, bisogna tener presente, però, che una parte della provvigione di acquisizione spettante all'agente viene spesso ristornata agli stessi assicurati — ai fini di concorrenza — finendo per dar luogo ad una effettiva riduzione del premio.

Forse sarebbe possibile una riduzione dei costi complessivi attraverso concentrazioni di organi periferici (con opportuni accordi di ripartizione dei rischi) e snellimento dei procedimenti amministrativi e contabili (magari, con la rinuncia a determinati e, forse, eccessivi controlli). Ma bisogna considerare che siffatte determinazioni implicherebbero l'allontanamento dal lavoro di un certo numero di persone che dedicano tutta o parte della loro attività all'assicurazione. Ed è da domandarsi se l'impiego di quantitativi non trascurabili di lavoratori, non sia — da un punto di vista sociale — adeguata contropartita a quei lievi maggiori costi dipendenti dalla integrale organizzazione di oggi. A riguardo si rileva che un alleggerimento di oneri ed un impiego di personale potrebbero raggiungersi con la realizzazione delle nuove forme assicurative auspiccate nella risposta alla domanda 1.

Col sistema monopolistico le spese, considerate nel loro complesso, non diminuirebbero di livello (perchè nelle assicurazioni libere resterebbe sempre il preponderante onere della produzione) e non è da esclu-

dere, nel tempo, il loro aumento per inevitabile burocratizzazione e progressivo ampliamento degli organi. Nel periodo iniziale, l'unificazione degli uffici periferici potrebbe condurre ad economie, ma l'inevitabile adozione di metodi centralizzati e di controlli, con l'aumento di personale al centro ed in periferia, finirebbero per annullare i benefici iniziali.

9. La soluzione adottata in Italia per l'esercizio delle assicurazioni sulla vita — quale compromesso tra l'indirizzo monopolistico del 1912 e la libera concorrenza — appare soddisfacente.

L'Istituto Nazionale delle Assicurazioni ha potuto svolgere ottimamente i suoi compiti sotto l'egida dello Stato (anche nel campo delle forme popolari e collettive) e le compagnie private hanno ugualmente sviluppato il loro lavoro cooperando, l'uno e le altre, allo sviluppo dello spirito previdenziale nel campo delle assicurazioni volontarie sulla vita dell'uomo.

10. È noto che la cessione di una quota parte di tutti i contratti rappresenta un onere di ordine tecnico, frustrando le finalità della « riassicurazione » che vuol dire soltanto « cessione di quella parte dei rischi che eccedono le possibilità di conservazione di ciascuna compagnia ».

L'onere risulta effettivamente molto notevole all'inizio in quanto, allora, la quota di cessione ammonta alla rispettabile percentuale del 40; esso è stato di pratico impedimento al sorgere di nuove compagnie nazionali o all'entrata in Italia di compagnie estere. Il sacrificio è stato tanto più grande in quanto le provvigioni di acquisto ed incasso corrisposte dall'Istituto alle compagnie private sono state non solo inferiori ai costi sostenuti dalle imprese, ma anche inferiore ai costi dello stesso Istituto. L'ultima legge ha rettificato dette provvigioni, ma — a parte la situazione odierna che è pesante per le imprese e per l'Istituto — anche le nuove misure non appaiono del tutto adeguate.

La cessione in quota a favore dell'Istituto fu stabilita per costituire a quest'ultimo una base di lavoro più ampia — almeno all'inizio — di quella conseguente alla graduale produzione diretta. Tale funzione si può, oggi, considerare sorpassata e, quindi, possibile rinunciare anche alla totalità della cessione. Ove si ritenga opportuno mantenere un certo controllo sul lavoro delle compagnie (funzione che non dovrebbe, però, rientrare fra quelle dell'istituto operante in concorrenza ma unicamente nei compiti dell'ufficio di vigilanza) la quota potrebbe anche inizialmente esser contenuta in percentuale modesta.

11. Per rispondere alla sostanza di questa domanda (è ovvio che la semplice possibilità non può non esistere) occorre riferirsi ai motivi per cui lo Stato potrebbe ritenere necessario o conveniente istituire, anche per le assicurazioni con ro i danni, un istituto di diritto pubblico operante in concorrenza con le imprese private.

Ragioni di interesse finanziario non possono essere di notevole peso per lo Stato:

— perchè nei rami elementari non si raccolgono — come nel ramo vita — masse cospicue di denaro da immobilizzare quali riserve;

— perchè i benefici eventuali sono di regola ben modesti e, piuttosto, nell'alternativa dei risultati, riuscirebbe notevole la possibilità di perdita (si tenga conto che l'ente statale quasi certamente non potrebbe contare su efficace riassicurazione estera) in un portafoglio che — data la limitatezza del mercato e la coesistenza di imprese già aventi un'ampia (per talune, secolare) base di lavoro — non sarebbe certo importante, almeno per un lungo periodo iniziale.

Non sussistono nemmeno quei motivi di ordine sociale per cui si giustifica una diretta gestione dello Stato nelle assicurazioni vita.

Le assicurazioni contro i danni hanno finalità patrimoniali e commerciali (a presidio economico delle cose soggette ad alea di distruzione totale o parziale) talché appaiono senza motivi eventuali interventi diretti dello Stato, bastando la tutela generale dell'assicurato (che è, per gran parte, commerciante o industriale, o agricoltore, o capitalista e, quindi, idoneo a conoscere completamente la portata dell'atto di previdenza che compie) attraverso una legge di vigilanza.

Si potrebbe pensare ad un'azione camicraria, sia in una normale concorrenza, sia, soprattutto, di fronte a possibili cartelli delle imprese private.

Teoricamente, esiste detta temuta possibilità, e, quindi, teoricamente, potrebbe ammettersi l'intervento moderatore di un istituto pubblico.

Nella realtà, ormai confermata da tanti anni di esercizio dell'industria privata, mai si è verificata un'allarmante coalizione al rialzo e, piuttosto, si è sovente manifestata, per concorrenza sempre vivace, una pericolosa discesa dei premi tanto da dover richiedere una conveniente azione di riequilibrio tecnico. Sono infatti esistiti ed esistono *concordati di tariffe* ma essi o hanno carattere temporaneo (appunto, per contingenti finalità di risanamento) o si riferiscono a rischi particolarmente gravi o a rami nuovi e ristretti per i quali occorre sperimentalmente un unico indirizzo tecnico. Ma anche nei concordati e nei consorzi esiste la concorrenza nella produzione che determina un interesse ad acquisire ed un sano contrasto tali da impedire (data la resistenza, ora dell'uno ora dell'altro) eccessi nella determinazione in comune dei premi e delle condizioni.

Per tutte le esposte considerazioni, non sembra né giustificata né opportuna la creazione di un ente di Stato in concorrenza con le imprese esercenti le assicurazioni contro i danni.

12. Dal fatto che, sostanzialmente, l'assicurazione è una « mutualità tecnica » delle persone o delle cose soggette al medesimo rischio (ciò significando che con l'ammontare dei premi è possibile possa farsi fronte all'ammontare dei danni) deriva la facile idea che l'esercizio delle assicurazioni debba più economicamente attuarsi a mezzo della mutualità giuridica cioè, delle associazioni mutue.

Non si tiene conto, in tale conclusione, del fenomeno degli scarti (cioè, della eventuale divergenza fra le previsioni probabilistiche e la reale frequenza dei sinistri) e della loro incidenza finanziaria.

Nelle società mutue, tale incidenza colpisce gli stessi associati-assicurati derivandone una incertezza di oneri (si può guadagnare, ma anche perdere sensibilmente ove si verifichi il sinistro catastrofico) che contrasta con la finalità stessa dell'assicurazione che è quella di sostituire ad una grande alea (incerta nel tempo e nell'importo) un piccolo e periodico onere certo.

Nell'impresa costituita come società ordinaria per azioni, la detta responsabilità compete invece al capitale rimanendo gli assicurati estranei alle risultanze aziendali.

L'evidente posizione di sfavore della mutualità pura (mutue, cosiddette di ripartizione) ha fatto sì che, in prosieguo di tempo, anche le associazioni mutue abbiano cercato di stabilizzare gli oneri introducendo il concetto del premio fisso talchè la mutualità si è ristretta alla partecipazione degli assicurati ad un riparto dei benefici realizzati. A presidio di eventuali sbilanci passivi sono intervenuti — come la legge prescrive — dei fondi di garanzia che, in ultima analisi, vengono a rappresentare il capitale delle società per azioni.

Un rilievo tecnico investe, poi, le ristrette mutue, diremo, di categoria riguardanti, cioè, determinate e quasi sempre non ampie specie di persone e di cose: in queste associazioni la uniformità e la scarsità quantitativa dei rischi rendono molto instabile l'equilibrio e la mutualità, se non fortemente riassicurata (ed allora perde quasi le sue caratteristiche) può essere duramente colpita in date evenienze o in dati momenti — disquilibrio questo che è risentito molto meno dalla impresa capitalistica (o dalla grande mutua nazionale, non di categoria) per la varietà e l'ampiezza dei rischi che garantisce.

Le suddette considerazioni mettono in luce il pro e il contro delle due forme di esercizio assicurativo. Si può concludere sull'ammissibilità di entrambi in una feconda concorrenza, facendo tuttavia delle riserve sulle mutue strettamente di categoria e scartando, senz'altro, le mutue di ripartizione.

13. Il mercato italiano — nelle condizioni attuali e nelle prospettive future — può considerarsi saturo di organismi assicurativi.

Non sembra quindi possibile — nè opportuna — la creazione di nuove mutue; tanto meno poi (per il concorso delle considerazioni di cui alla domanda 12) se esse dovessero costituirsi per determinate categorie di rischi. Fanno, forse, eccezione le piccole mutue per l'assicurazione della mortalità del bestiame il cui espandersi — con opportuna riassicurazione presso un organo centrale coordinatore — potrebbe giovare alla estensione della pratica assicurativa in questo ramo oggi non molto diffusa.

Non v'è dubbio che le mutue possono avere influenza sull'indirizzo tariffale delle compagnie e, quindi, la

concorrenza — come oggi esiste — fra le une e le altre è suscettibile di buoni risultati per la previdenza. Ma questa concorrenza non deve essere influenzata da alcun privilegio di legge — come già detto a proposito degli enti statali — essendo, sotto ogni aspetto, preferibile che la gara si svolga a parità di condizioni obiettive di esercizio.

14. L'attuale situazione di concorrenza non può condurre a monopolio di fatto di alcune compagnie a scapito di altre, giacchè tutte le imprese possono liberamente operare in rapporto al loro diverso potenziale e, naturalmente, secondo lo statuto e le autorizzazioni di legge. Ci sono alcune forme assicurative (ad esempio, credito — bestiame) che sono esercitate da una o pochissime imprese, ma ciò dipende dalla natura e limitatezza di quegli affari e, comunque, tale lavoro non è interdetto ad altre compagnie.

Esistono — come riferito alla risposta n. 11 — concordati e consorzi per alcuni rami che presentano necessità di disciplinamento o di risanamento, ma anche, in tali casi, non si può concludere sulla esistenza di un monopolio, sia perchè vi sono sempre compagnie estranee all'aggruppamento, sia perchè in seno agli enti concordatari si mantiene sempre viva ed efficace la concorrenza nella acquisizione.

15. Il Consorzio rischi tarati è sorto dalla riconosciuta necessità — in Italia come in molti altri paesi — di estendere la possibilità di assicurarsi a quelle persone che ne erano private per le loro minorazioni fisiche, organiche o funzionali.

Si trattava di stabilire norme tecniche — mediche ed attuariali — per valutare le prevedibili sopra-mortalità e i conseguenti soprapremi dei soggetti tarati, nonchè procedimenti statistici per rendersi conto, in base all'esperienza, dell'adeguatezza, o meno, delle adottate condizioni. E ciò allo scopo — di evidente interesse sociale — di ampliare sempre più la cerchia degli assicurandi e ridurre, via via, al minimo indispensabile i corrispettivi degli extra rischi coperti.

Evidentemente per raggiungere il duplice scopo occorreva unità di criteri medico-attuariali (anche per ovvio risparmio di spese di impianto) e unicità di manipolazione statistica da effettuare sulla base del materiale di tutto il mercato e non di singole compagnie. Si presentava, inoltre, la opportunità di stabilire intese internazionali per usufruire dell'esperienza tecnica gli uni degli altri, per scambiare — con pareri circolari — i rispettivi punti di vista sanitari sui casi tipici e sugli atipici più interessanti o gravi; per estendere, infine, le basi della statistica.

Gli scopi del Consorzio possono dirsi raggiunti.

Nel campo interno l'esperienza medica e le risultanze statistiche hanno condotto ad eliminare dalla speciale tariffazione alcuni gruppi di tare (restituendo, così, i rischi alla normale trattazione) nonchè ad attenuare, per parecchie altre, le sopra-mortalità inizialmente previste con sola induzione sanitaria: si è, poi, predisposta una statistica italiana delle tarature in modo da

poter, quanto prima, trarre dei coefficienti di frequenza atti a controllare o modificare i criteri di valutazione.

In campo internazionale, interessanti contatti, riunioni ed accordi — che è sperabile siano ripresi — hanno consentito quell'ampliamento di idee e di materiale che è oltremodo utile nella speciale materia.

Il riparto riassicurativo del lavoro di ciascuno fra tutti gli aderenti (in base a determinata chiave) è conseguenza della necessità tecnica (in rischi pochi ed incerti) di aumentare, più che possibile, la massa e diminuire la esposizione.

Sulla questione del monopolio di fatto si conferma quanto detto nella risposta al n. 12.

16. Il Consorzio assicurazioni aeronautiche è sorto quando la nascente aviazione civile richiese adeguata copertura dei suoi rischi riguardanti le cose (apparecchi e merci) le persone (piloti e trasportati) le responsabilità (verso i passeggeri e verso i terzi).

Si trattava di un rischio nuovo, allora molto aleatorio (per gravità, per esiguità di massa, per cumulo di esposizioni) e mancante di quel minimo di esperienza che è necessario ai fini assicurativi.

Naturale, quindi, l'aggruppamento delle compagnie (avvenuto in Italia come all'estero) allo scopo di creare un'unica attrezzatura intesa a fissare in comune le basi del nuovo e difficile lavoro, scambiare elementi di fatto e studi con l'estero, stabilire — per conto di tutti — un conveniente piano di riassicurazione all'interno e fuori.

Gli scopi possono dirsi raggiunti: il Consorzio italiano è stato fra i più attivi e fattivi a stabilire la nuova tecnica (attraverso anche intese internazionali di ordine assicurativo e giuridico); tutti i rischi aeronautici, anche i più pericolosi (come le transvolate pelari e marine) hanno trovato copertura ed i risultati del Consorzio — da molti anni dopo tanti anni di esercizio e dopo tanta alea corsa — confermano che l'aviazione civile italiana ha avuto condizioni eque e non certo esose, come potrebbero ritenere considerando la struttura unitaria del gruppo assicurativo (comprendente, del resto, soltanto una parte delle compagnie nazionali). Quest'ultimo fatto riprova la considerazione che, mantenendosi in pieno la concorrenza produttiva (notevole nell'ambito aeronautico, per l'importanza dei rischi e l'interesse ad acquisire i clienti anche per la copertura dei rischi estranei al Consorzio) queste entità consorziali — sorte per pure ragioni tecniche — mentre rappresentano una necessità dell'industria, non conducono e non possono condurre ad eccessi sconsiderati e pregiudizievole.

Il Concordato Grandine è conseguenza di una situazione molto grave creatasi nel ramo a seguito di parecchie annate sensibilmente deficitarie — tanto grave da mettere in serio dubbio la possibilità di continuare nella riassicurazione con l'estero.

Vennero, allora, poste in evidenza la necessità di una revisione dei tassi su basi rigorosamente statistiche e l'opportunità di contemperare gli interessi agricoli ed

assicurativi mercè l'adozione di speciali sistemi di tecnica tariffale (franchigia obbligatoria — tariffa variabile). Apparve ovvio, in simili circostanze, una disciplina comune resa anche necessaria dal dover disporre, per una statistica attendibile, del materiale di tutto il mercato.

I risultati possono considerarsi soddisfacenti come riassetto industriale. La riassicurazione è stata ripresa dall'estero ed il ramo tende ad avviarsi ad una normalità, mentre l'applicazione della variabile con franchigia obbligatoria ha ridotto il numero delle perizie e la spesa che avrebbe costituito un onere rilevantisimo, effettivamente a carico dell'agricoltore attraverso l'inevitabile aumento del premio.

I comitati degli assicuratori marittimi di Genova e Trieste, funzionanti da decine di anni in quelle importantissime piazze, non sono organismi disciplinatori degli affari come i concordati e i consorzi, ma, piuttosto, enti tecnici particolarmente competenti nella liquidazione dei danni. Essi hanno lunga tradizione di capacità e di esperienza e, sia nelle questioni generali, tecniche e giuridiche, sia nelle pratiche inerenti ai sinistri (interventi, pareri e liquidazioni) si sono dimostrati di grande utilità.

17. All'intervento di rappresentanti degli assicurati nei consigli di amministrazione delle imprese sembra possa costituire ostacolo la incompatibilità (non nel senso stretto del Codice, ma come funzione a difesa di interessi) conseguenziale alla figura giuridica degli uni rispetto agli altri, esistendo un contratto che reciprocamente li lega.

Ma anche a voler prescindere da detta eccezione (pure importante) è da rilevare il lato pratico della questione e, cioè, l'imprecisa funzione e, soprattutto, la scarsa importanza che avrebbe in un consiglio di amministrazione, un rappresentante di una massa di assicurati che non è soltanto eterogenea (dalla grande industria al modesto proprietario di mobili, dall'armatore all'agricoltore, dal professionista all'artigiano e al commerciante) ma molto continuamente disseminata in tutto il territorio e, quindi, difficilmente convocabile per una elezione che non rappresenti una parvenza, se non una addomesticata scelta. Non può pensarsi a numerose rappresentanze per categorie o per regioni, giacché in tal modo si dovrebbero costituire assemblee difficilmente funzionabili e, in sostanza, di relativa influenza.

Per rami determinati e nei quali è chiaramente individuabile il complesso assicurato (come ad esempio, grandine e bestiame) sarebbe, invece, possibile costituire dei comitati di assicurati (centrali e periferici) che potrebbero svolgere utile opera di collaborazione. Nella capitalizzazione con estrazioni a sorte l'intervento di rappresentanti dei capitalizzanti (da scegliersi, ad esempio, periodicamente nelle varie regioni, a mezzo di referendum) nelle delicate operazioni di estrazione appare molto opportuno per eliminare tutti quei dubbi che normalmente si affacciano in atti del genere.

18. La questione dei Consigli di gestione è di carattere generale come indirizzo sociale del Paese e non appaiono motivi per cui le imprese di assicurazione debbano o possano avere trattamento diverso di quello che rappresenterà il sistema per realizzare la collaborazione dei lavoratori nelle aziende.

Nell'ambito assicurativo sarà particolarmente da tener conto — in detta soluzione — dell'importanza degli organi periferici di acquisizione come elementi fondamentali della vita e della vitalità della impresa.

19. Le assicurazioni rappresentano un servizio importantissimo nella organizzazione economica della Nazione quale presidio delle persone, delle famiglie, dei patrimoni; ma non hanno quel carattere di indispensabilità e di preminenza che rivestono, invece, altri

pubblici servizi (che controllano fonti di energia e di vita del popolo) e altri fattori di produzione (materie prime essenziali) per i quali la nazionalizzazione può apparire necessaria od opportuna.

Si tratta poi di operazioni varie (riguardanti, per molta parte, attività commerciali, industriali e patrimoniali) e, comunque, nel ramo vita — che maggiormente presenta quella necessità di tutela e quei caratteri sociali per cui si potrebbe pensare a limitazioni dell'ingerenza capitalistica — esiste già un istituto di Stato che svolge opera di controllo e di freno.

Non sembra, quindi, vi siano sufficienti ragioni per sancire principii di nazionalizzazione nei riguardi dell'industria assicurativa la quale trova la sua necessaria regolamentazione in una appropriata legge di vigilanza.

## ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA LE IMPRESE ASSICURATRICI — Roma

1. La soluzione da noi preferita è quella della libera concorrenza delle compagnie fra loro. Invero il campo dell'assicurazione è quello che meno si presta ad esperimenti monopolistici. L'assicurazione è nata e si è sviluppata coi criteri tipici di un rapporto fiduciario, rapporto che presuppone una larga se non proprio illimitata facoltà di scelta di un sistema e di una tecnica assicurativa.

D'altra parte è anche da rilevare che la necessità tecnica di equilibrare i rischi mediante la più larga ripartizione possibile che ha portato alla spontanea e inevitabile formazione di una molteplicità di rapporti assicurativi e riassicurativi fra le imprese assicuratrici e riassicuratrici dei diversi paesi, è inconciliabile con il concetto di un monopolio costretto ad operare dentro i confini dello Stato. Questo carattere, evidentissimo nelle assicurazioni marittime, non è meno effettivo negli altri rami e quindi la soluzione da preferirsi è quella della libera concorrenza.

È inoltre indubbio che la libera concorrenza affina la tecnica, spinge alla riduzione delle spese, eccita il ritrovamento ed il perfezionamento delle forme assicurative, seleziona gli organismi migliori, consente un flessibile adeguamento alle varie e mutevoli necessità del mercato, educa ad un senso di responsabilità e di autocritica. Analoghe considerazioni valgono per le forme attenuate di monopolio, quali quella di un istituto o di istituti privilegiati.

Dalle considerazioni che precedono discende che il regime di libera concorrenza è da ritenersi quello in cui soltanto possono vivere di vita sana e prosperare con vantaggio della previdenza in cicli economici normali, le imprese di assicurazione, assoggettate naturalmente ad una appropriata sorveglianza statale a garanzia degli assicurati. Ciò vale ancor più per i paesi in cui l'idea del risparmio assicurativo ha maggior bisogno di essere diffusa.

2. La risposta alla presente domanda è assorbita dalla precedente.

3. Un monopolio che fosse introdotto con fini fiscali sarebbe ancor più deprecabile di ogni altro. D'altra parte i grandi istituti monopolistici, che in alcuni paesi si sono costituiti, si sono dimostrati dei pessimi contribuenti fiscali.

4-5. Si ritiene di conseguenza che un monopolio statale debba considerarsi dannoso per lo sviluppo della previdenza anche perchè in momenti di finanza critica lo Stato non esiterebbe a sostituire i premi tecnici con premi politici.

La politica finanziaria di qualsiasi Stato, anche a prescindere dal fluttuare del potere tra questo e quel partito, imporrebbe i propri principii e metodi all'ente monopolista, tendendo a sostituire le garanzie economiche e tecniche che debbono essere proprie dell'assicurazione con garanzie solo di carattere politico.

Non va tacito — inoltre — che le gestioni statali o parastatali, monopolistiche, tendono in genere a tassi medi e non a tassi tecnici, colpendo quindi in modo parziale i previdenti, che vogliono, sì, una mutualità assicurativa compensatrice dei rischi trasferiti, ma di gruppo o di categoria e non indifferenziata.

6. L'esclusione delle compagnie straniere dal mercato italiano porterebbe ad una conseguenza immediata: cioè alla chiusura di ogni frontiera al nostro lavoro assicurativo. I monopoli statali non sono merci di esportazione, mentre l'industria privata assicurativa italiana è stata — sino alla seconda guerra mondiale — una grande esportatrice di servizi con corrispondente apporto alla bilancia dei pagamenti.

7. L'istituzione di un monopolio presupporrebbe che si facesse tabula rasa dell'organizzazione esistente ba-

sata su di una tecnica di concorrenza necessariamente agli antipodi di qualsiasi tecnica monopolistica, e frutto di oltre un secolo di lavoro, di selezione e di educazione professionale. Inoltre per quanto riguarda i quadri interni delle compagnie, si porterebbe il dilemma: licenziare creando disoccupazione, o mantenere masse impiegate più o meno inopere, con tutti gli inconvenienti che è facile immaginare.

8. L'andamento della assicurazione privata in Italia ha finora dimostrato una sostanziale sufficienza delle garanzie giuridiche e finanziarie offerte dalle imprese private. Certo gli eventi straordinari ed in specie quelli valutari, hanno posto e pongono alle imprese dei problemi di riassetto e di potenziamento; ma tali problemi non sono ad esse specifici perchè sono propri anche agli enti statali e parastatali e investono tutta l'attività produttiva del Paese. I bilanci degli enti parastatali sono lungi dall'esserne esenti e non offrono cifre più consolanti, come verrà dimostrato quando si pubblicheranno quelli del 1944 e del 1945. A prescindere da ciò è noto che l'effetto caratteristico dei monopoli è proprio quello di aumentare le spese e di diminuire le prestazioni, nè è pensabile come una organizzazione monopolistica o statale possa sfuggire agli oneri eccezionali di gestione che oggi gravano su ogni impresa.

9. La concorrenza di un istituto di diritto pubblico con le imprese private è una soluzione di compromesso che può conciliare talune esigenze di ordine politico con quelle di ordine economico; l'istituto pubblico può esercitare in taluni casi una funzione equilibratrice, ma ove esorbiti da certi limiti, finisce con lo svolgere una funzione dannosa per la sana iniziativa privata.

10. Effettivamente le nuove compagnie private nei loro primi esercizi sono notevolmente sacrificate dalla cessione obbligatoria del 40 % della loro produzione all'INA mentre potrebbero riassicurare tale quota a migliori condizioni sul mercato nazionale ed estero. La cessione diventa più sopportabile per le compagnie che abbiano superato il decennio di esistenza. Il sacrificio è tanto più grande in quanto le provvigioni di acquisto e di incasso corrisposte dall'INA sono inferiori non solo ai costi sostenuti dalle imprese ma anche ai costi dello stesso INA. La rettificazione di dette provvigioni recentemente disposta non risulta adeguata. Deve anche osservarsi che le compagnie esistenti, per effetto delle cessioni obbligatorie, hanno avuto un aggravamento del costo del portafoglio che è rimasto sotto la loro gestione.

La situazione potrebbe e dovrebbe essere definitivamente equilibrata con una ulteriore equa riduzione delle cessioni stesse e con un adattamento delle condizioni relative ai reali costi.

11. Si rileva che negli altri rami di assicurazione non ricorrono quelle circostanze per le quali si potè addovere all'accennata soluzione di compromesso nell'assicurazione vita. Comunque, nelle assicurazioni contro

danni la creazione di un istituto di diritto pubblico in concorrenza con le imprese private non appare giustificata nè da ragioni di interesse finanziario, perchè nei rami elementari non vi sono grandi masse di denaro da immobilizzare in riserve, nè da ragioni di ordine sociale, perchè le assicurazioni contro i danni interessano direttamente commercianti, industriali, agricoltori, capitalisti, persone tutte in grado di conoscere la portata dell'atto di previdenza che compiono ferme naturalmente le disposizioni generali sulla vigilanza dell'ufficio statale.

12-13. Data la premessa che ispira tutte le risposte al presente formulario, è indubbio che un buon assetto assicurativo deve offrire l'armonica coesistenza delle società azionarie e di quelle mutue.

Vantaggio tipico delle mutue è quello di non retribuire con utili il capitale; delle azionarie, quello di non far correre all'assicurato i rischi inerenti alle variazioni dei tassi di premio.

Inoltre le mutue possono efficacemente concorrere, se bene amministrate ed una volta uscite dal lungo e difficile periodo di impianto e di sviluppo ed attinto il fine del consolidamento del portafoglio, in quella funzione calmieratrice che risulta dalla libera concorrenza.

La coesistenza come sopra prospettata consiglia che mutue e società azionarie abbiano parità di trattamento giuridico e fiscale: sembra tuttavia che i risparmi conseguiti dalle mutue e ridistribuiti ai soci possano godere di una particolare agevolazione fiscale.

14. Non consta.

15. Il Consorzio italiano rischi tarati è sorto a scopo sperimentale per rendere possibile l'assicurazione di persone che per le loro minorazioni fisiche, organiche e funzionali, non appartengono alla classe normale di mortalità preveduta dalle tavole delle compagnie. Esso ha risposto pienamente allo scopo per il quale fu costituito, e quando avrà raccolto tutti gli elementi atti a determinare i criteri di valutazione della sopra mortalità, verrà a cessare rientrando allora i rischi in questione nella normale disciplina. Il Consorzio intanto è solo un ente di ripartizione dei rischi tarati e non elimina la concorrenza fra le compagnie che si svolge liberamente nell'acquisizione.

16. Per il Consorzio assicurazioni aeronautiche valgono le considerazioni esposte in sede di risposta al quesito precedente.

Per quanto ha tratto al Concordato grandine, va rilevato che non tutte le compagnie esercenti quel ramo sono consorziate; e l'idea consorziale è stata dettata dal permanente sfavorevole andamento che minacciava di privare le imprese delle necessarie riassicurazioni.

I comitati delle compagnie di assicurazioni marittime costituiti in Genova e Trieste hanno soltanto il compito di curare le pratiche relative all'accertamento delle perdite ed avarie ed ai ricuperi ed al disbrigo ogni altra pratica di carattere tecnico nell'interesse delle associate.

17. Nei consigli di amministrazione delle imprese assicuratrici non vengono trattate le questioni tecniche nè quelle tariffarie che interessano gli assicurati, e perciò non si vede la ragione di una rappresentanza degli assicurati nel consiglio stesso: sarebbe come introdurre una rappresentanza dei consumatori di un prodotto industriale nel consiglio di amministrazione delle società produttrici. La tutela degli assicurati è esercitata dagli organi ministeriali previsti dalla legge.

18. Come regola, la organizzazione dei quadri delle imprese assicuratrici si basa sulla selezione e sull'intima e continua collaborazione degli elementi che risultano, nel lavoro, i più capaci, ed i meglio atti ad assumere le responsabilità di funzionario e di dirigente, ranghi di solito numerosi.

Se la legge generale lo preserverà, si farà evidentemente luogo alla istituzione di Consigli di gestione con elementi eletti tra il personale impiegatizio presso i vari centri di lavoro e con carattere consultivo, laddove è da ritenere che gli eletti dovranno avere i titoli necessari, di studio e di preparazione, ed il loro compito dovrà riferirsi all'organizzazione del lavoro cui essi appartengono, senza pregiudizio del funzionamento dello apparato direzionale responsabile.

19. Nel settore assicurativo la nazionalizzazione non appare rispondente a nessuna utilità economica, nè sociale, e valgono contro di essa gli stessi argomenti già espressi in tema di monopolio.

## CENTRO ECONOMICO PER LA RICOSTRUZIONE — Roma

1-2. Occorre innanzitutto distinguere fra ramo vita e ramo danni.

Per il ramo vita va ricordato da alcuni decenni a questa parte molto si è discusso e scritto pro e contro il monopolio.

In questa sede evidentemente si deve prescindere dalle considerazioni teoriche ed attenersi solo ai suggerimenti che l'esame della situazione contingente ispira nell'interesse generale.

Pertanto ci si pronuncia a favore della libera concorrenza in quanto, benchè in tesi generale le forme monopolistiche dovrebbero condurre alla riduzione dei costi, si ritiene che per l'attività assicurativa si possa giungere a risultati opposti. D'altra parte non si ritiene opportuno tentare un'esperimento che potrebbe compromettere la vitalità di istituti consolidatisi progressivamente attraverso un'attività più che centenaria. Sono da tenere presente anche le considerazioni esposte al successivo n. 6.

Per i rami danni, fatto salvo quanto viene suggerito per le assicurazioni da rendere obbligatorie, si auspica un regime di libera concorrenza che non sia infirmato da accordi tariffari di vasta portata salvo il caso di situazioni di congiuntura da disciplinarsi dagli enti preposti alla vigilanza.

3. Non è da augurarsi che il monopolio debba essere istituito per sole ragioni fiscali, perchè comprimerebbe lo spirito di previdenza, mentre lo Stato può raggiungere fini fiscali senza ricorrere al monopolio.

4. Certamente, in momenti critici per la finanza del Paese, lo Stato potrebbe imporre dei premi politici con evidente danno per lo sviluppo della previdenza.

5. Un'organismo unico dipendente dallo Stato è evidente che subirebbe l'influenza della politica finanziaria del Governo.

Per non risentire della politica finanziaria del Governo al potere dovrebbe godere piena indipendenza e autonomia. La nomina dei suoi dirigenti dovrebbe essere di pertinenza di organi estranei dal Governo e i dirigenti dovrebbero godere di un certo grado di inamovibilità. Un monopolio non influenzabile in modo assoluto dall'interesse dello Stato sarebbe realizzabile solo attraverso mutue di categoria, raggruppate a loro volta per fini riassicurativi in federazioni di ramo e queste a loro volta e sempre per scopi riassicurativi, in un'unica confederazione.

6. L'esclusione dal nostro mercato delle compagnie estere provocherebbe due ordini di ripercussioni:

a) immediate: inevitabili provvedimenti di ritorsione degli altri paesi nei confronti delle nostre compagnie che lavorano all'estero;

b) mediate: pregiudizio per il lavoro indiretto con danno per la bilancia dei pagamenti; scadimento del credito generale verso l'Italia, dato che le rappresentanze estere delle nostre compagnie sono un elemento di propaganda creditizia per il commercio con l'estero.

Anche sotto questo aspetto quindi è sconsigliabile l'istituzione dei monopoli, specialmente in questo delicato momento della vita nazionale, in cui la preoccupazione assillante in ogni settore è il reinserimento del nostro Paese nella corrente mondiale dei traffici.

7. I problemi che l'istituzione del monopolio solleverebbe in campo estero sono di vario ordine:

- di diritto, in relazione alla continuazione dei contratti in corso;

- di trasformazione degli attuali istituti;

- di organizzazione per la costituzione dei nuovi organismi;

- di utilizzazione della non trascurabile massa di lavoratori che dalle imprese di assicurazione trae i suoi mezzi di vita.

Il modo più semplice di tener conto della organizzazione in atto sarebbe il conservarla, procedendo poi lentamente alla sua graduale trasformazione.

8. *Garanzie giuridiche.* Pur riconoscendo che il codice in vigore disciplina in modo più soddisfacente del precedente la materia assicurativa per quanto concerne la tutela dell'assicurato, si auspica tuttavia una più completa regolamentazione giuridica per quanto concerne le forme assicurative e le condizioni contrattuali.

Le garanzie giuridiche offerte dalle imprese di assicurazione sono da ritenersi invece soddisfacenti.

*Garanzie finanziarie.* Le misure minime dei capitali sociali o dei fondi di garanzia non sono adeguate al valore attuale della moneta.

*Spese di acquisizione.* Sono eccessive. Si auspica per rami danni l'adozione dei contratti annuali con tacita rinnovazione espressamente stipulata in sede contrattuale; per il ramo vita una radicale modifica dell'attuale sistema organizzativo per l'acquisizione e l'anticipazione del diritto al riscatto della polizza, con conseguente riduzione delle provvigioni di acquisto.

*Spese di incasso.* Non sono eccessive.

*Spese di gestione.* Sono aumentate in modo imponente ed immediato mentre il gettito dei premi si accresce necessariamente con lentezza. Allorchè sarà raggiunto l'equilibrio fra spese ed introito premi solamente la libera concorrenza potrà garantire una riduzione percentuale di queste spese costringendo le imprese anche ad una maggiore snellezza di gestione.

9. Si ritiene che la soluzione adottata in Italia per le assicurazioni vita sia da rivedere. Pertanto si suggerisce di conservare l'ente di Stato togliendogli qualsiasi privilegio nei confronti delle imprese private, ed affidandogli la funzione di moderatrice del mercato, nonchè il compito di realizzare per primo sul terreno pratico il principio e il fine previdenziale deve prevalere su quello industriale.

10. Si propone l'abolizione della cessione legale, in quanto non è da considerarsi efficace come mezzo di controllo; risulta invece onerosa per le imprese e pregiudica la situazione di libera concorrenza fra l'istituto di stato e le imprese private, suggerita al n. 1.

11. Non è da escludere l'adozione del sistema delineato per il ramo vita nei rami elementari per le assicurazioni per le quali si auspica l'obbligatorietà, mentre per tutte le altre è opportuno lasciare la situazione esistente, salvo introdurre delle modifiche tecniche atte a realizzare delle economie nei costi.

12. Allo stato attuale, in tutti i casi, le società per azioni. La mutualità assicurativa in Italia è ora tale solo di nome ma non di fatto.

La mutualità va senz'altro incoraggiata ma non deve essere strumento per la creazione di istituti sostanzialmente capitalistici. I soci delle mutue devono effetti-

vamente godere i benefici della mutualità ma correrne anche le alee.

13. È da auspicarsi una maggiore estensione dell'assicurazione mutua in quanto svolgerebbe certamente un'azione calmieratrice rispetto alle imprese azionarie, ma non tale da sostituire l'azione dell'impresa di Stato e ciò perchè larghi strati di assicurati daranno sempre la preferenza alla assicurazione a premio fisso.

Le mutue dovrebbero venire agevolate, con cautela, tutelando specialmente nella fase iniziale con facilitazioni tendenti anche a metterle in grado di offrire le necessarie garanzie.

Esse assolverebbero anche il compito di accelerare la formazione di una più diffusa coscienza assicurativa. Per evitare improvvisazioni ed interferenze sarebbe proficua una coordinazione pianificatrice delle mutue per gruppi d'affari o regioni.

14. Gli accordi tariffari in tema danni, ai quali aderiscono la quasi totalità delle imprese, hanno creato una situazione pressochè monopolistica, tanto più che vi partecipano anche le maggiori mutue e cooperative.

La libertà dell'attività assicurativa dovrebbe essere subordinata al divieto di concordati e di cartelli salvo il caso di situazioni di contingenza in cui predetti accordi dovrebbero venire sottoposti ad una preventiva autorizzazione da parte dell'ufficio di vigilanza.

15. Il C. I. R. T. risponde solo limitatamente alle necessità per le quali è stato creato. Esiste un monopolio di fatto fra le compagnie che lo compongono. Tra esse non è rispettato il gioco della libera concorrenza.

16. Il Consorzio assicurazioni aeronautiche è sorto per facilitare la assunzione di questi rischi particolarmente gravosi anche per il loro limitato numero.

Il «Concordato italiano grandinee» il «Concordato italiano incendio» vincolano le imprese all'applicazione di determinate condizioni e tariffe, nonchè per il ramo incendi ad un obbligato riparto dei rischi. La loro esistenza nell'attuale costituzione prescinde evidentemente dagli interessi degli assicurati.

Tenuto conto tuttavia che per il ramo grandine un regime di completa libera concorrenza potrebbe essere deleterio all'equilibrio delle compagnie esercenti mentre il monopolio non sembra attuabile per ragioni tecniche il Concordato italiano grandine dovrebbe sussistere come organo propulsore e di controllo tecnico del ramo dopo averlo opportunamente riformato e posto sotto il diretto controllo del Ministero dell'Agricoltura.

I comitati tecnici costituiti in seno alla associazione delle imprese, oltre allo studio delle varie questioni di carattere specificatamente tecnico, concretano di massima la loro azione nella determinazione di condizioni di premio.

17. In luogo della nomina di un generico rappresentante degli assicurati nei consigli di amministrazione

che risulterebbero di difficile scelta e di dubbia efficacia si propone quella di esperti in materia assicurativa e finanziaria di scelta ministeriale e delle organizzazioni nazionali del commercio, industria, agricoltura e trasporti.

18. È da ritenersi utile l'istituzione dei consigli di gestione accompagnata dalla partecipazione di rappresentanti di lavoratori nei consigli di amministrazione per assicurare un maggiore apporto dell'esperienza del lavoro all'amministrazione dell'impresa onde impe-

dire che il capitale con la sua autorità possa svolgere un'azione troppo egoistica. Per l'attuazione dei consigli di gestione si rimanda la definizione della loro struttura e dei loro compiti alla soluzione generale dei relativi problemi che verrà realizzata in apposita sede.

19. La Carta costituzionale dovrebbe affermare che l'assicurazione è un servizio di interesse nazionale e che la relativa regolamentazione deve essere informata al principio che il fine previdenziale deve prevalere su quello industriale.

## QUESTIONARIO N. 24

# ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA

Il questionario concernente «L'assicurazione obbligatoria» pone i seguenti quesiti:

1. In quali rami delle assicurazioni private ritenete opportuna la istituzione dell'assicurazione obbligatoria?

2. Per quali ragioni? Si prega, in particolare, di esporre le ragioni pro e contro per i seguenti rami: incendio, responsabilità civile automobili, trasporti marittimi, terrestri e aerei, grandine, mortalità del bestiame.

3. Con l'istituzione dell'assicurazione obbligatoria per un determinato ramo, ritenete opportuno che essa sia affidata ad un unico istituto che ne abbia il monopolio? Istituto statale o parastatale? Oppure ritenete preferibile fare agire la concorrenza?

4. Ritenete che debba essere incluso nella Carta costituzionale qualche principio riguardante l'obbligatorietà di alcune forme di assicurazione?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Prof. Paolo Medolaghi  
Ordinario di Economia e Finanza delle assicurazioni nell'Università di Roma.

Prof. Giulio Calamiani  
Vice-presidente dell'Istituto degli Attuari - Ordinario

di matematica attuariale e tecnica delle assicurazioni libere nella vita, nell'Università di Roma

Associazione Nazionale tra le Imprese Assicuratrici - Roma.

Centro economico per la ricostruzione - Roma.

### Prof. PAOLO MEDOLAGHI

Ordinario di Economia e Finanza delle assicurazioni nell'Università di Roma

1. Credo opportuna l'assicurazione obbligatoria nei seguenti rami:

1° responsabilità civile automobili;

2° assicurazione grandine (o meglio, assicurazione dei raccolti).

2. L'assicurazione grandine ha lasciato finora in generale poco soddisfatti gli agricoltori e ne sono prova i continui rimaneggiamenti di tariffe e di condizioni di polizza. Si presentano opportune due riforme:

1° allargare le basi dell'assicurazione (base regionale e nazionale) per conferire maggiore stabilità al premio.

2° Comprendere nell'assicurazione, limitata a poche colture, tra le più importanti, oltre la grandine, anche gli altri rischi del raccolto: siccità, malattie delle piante, invasione di insetti.

Sotto quest'ultimo riguardo un modello ci è fornito dall'assicurazione del raccolto del grano negli Stati Uniti. Anche da noi tale assicurazione potrebbe essere limitata ai cereali.

3. Per l'assicurazione responsabilità civile automobili credo che sia preferibile fare agire la concorrenza tra imprese private.

Per l'assicurazione grandine invece è preferibile l'accantonamento in organi regionali, o in un organo unico nazionale.

Ma l'assicurazione grandine dovrebbe essere assorbita in una assicurazione contro tutti i rischi che minacciano il raccolto dei cereali.

4. Soltanto le assicurazioni sociali (invalidità, vecchiaia, infortuni sul lavoro, malattie, disoccupazione).

## Dott. GIULIO CALAMANI

*Ordinario di matematica attuariale e tecnica delle assicurazioni libere sulla vita presso l'Università di Roma  
Vice-presidente dell'Istituto degli attuari e Presidente della Commissione centrale  
dell'ordine nazionale degli attuari — Roma*

1. Grandine. Responsabilità civile automobili.

2. Per ragioni sociali e tecniche ed ai fini di una più equilibrata ripartizione di oneri e dei rischi l'assicurazione grandine deve avere la più larga base possibile; se vi sono zone poco colpite è equo ed opportuno che anche esse concorrano ad un'opera di solidarietà nazionale.

Per la responsabilità civile automobili si tratta della tutela di terzi e non di beni di privati; d'altronde questo ramo sarebbe suscettibile di facili ed economiche applicazioni.

3. Istituto parastatale o meglio semipubblico. Niente regime di concorrenza che porterebbe a dannosa selezione di rischi.

## ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA LE IMPRESE ASSICURATRICI — Roma

1.-2.-3. L'assicurazione privata presuppone per poter dare tutti i frutti di cui è capace, la libera concorrenza, la quale a sua volta riposa sulla libera determinazione degli impulsi previdenziali.

Tuttavia non si disconosce che nel ramo della responsabilità civile automobilistica possa essere sostenuta con argomenti di notevole peso l'obbligatorietà dell'assicurazione: infatti l'evoluzione giuridica e sociale verificatasi negli ultimi lustri ha esteso gli effetti di questa assicurazione dall'originaria funzione di difesa del patrimonio dell'assicurato alla tutela dell'integrità — nei suoi riflessi economico finanziari — dell'utente della strada.

Ben è vero che può obbiettarsi che l'obbligatorietà dell'assicurazione, nel ramo in discorso, viene fatalmente a togliere efficacia, ideale e pratica, a quel diritto di punire che la collettività giuridicamente organizzata a Stato rivendica a se stessa anche nel campo dei reati colposi, e che la istituzione dell'obbligatorietà, nonostante qualsiasi artificio dialettico, attenua quel rigore di prudente comportamento che era imposto dalla norma penale, rafforzata dalle sanzioni civili intese ad un risarcimento del danno incidente sul patrimonio del responsabile; non può non di meno negarsi che in una società civile sempre più dominata da una meccanizzazione strumentale la funzione sociale riparatoria può essere considerata prevalente su quella privatistica indennitaria.

Ma qualora dovesse essere stabilita l'obbligatorietà dell'assicurazione della responsabilità civile automobilistica — che dovrebbe, se mai, contemplare gli autoveicoli che fanno un servizio pubblico — la gestione del ramo non potrebbe mai essere opportunamente affidata ad un istituto monopolista; e per il principio che il cittadino, il quale è obbligato a richiedere un servizio, deve avere almeno il diritto di scelta dell'ente destinato a renderlo e perchè sarebbe contro il buon costume che lo Stato, creatore della legge penale, e at-

traverso i magistrati, esecutore di quella, si ponesse, direttamente o anche soltanto indirettamente, nella contemporanea funzione di gestore di una assicurazione la quale, come già si è affermato, viene in un certo qual modo ad essere, almeno entro certi limiti, un contrapposto od un surrogato della sua funzione punitiva.

Ciò è tanto vero che l'istituto internazionale di Roma per l'unificazione del diritto privato, che nel triennio immediatamente precedente alla seconda guerra mondiale aveva posto allo studio questo argomento, costituendo uno speciale comitato nel quale come giuristi e come esterni sedevano i rappresentanti dell'Italia, dell'Inghilterra, della Spagna, della Francia, della Svizzera, della Jugoslavia, della Germania, della Camera di commercio internazionale di Parigi, dell'unione internazionale dei costruttori di automobili, dell'Automobile Club Internazionale e della Commissione dei trasporti e delle comunicazioni della ancora esistente Società delle Nazioni, giunse all'unanime conclusione che fosse opportuno istituire, almeno per quanto ha tratto alla circolazione internazionale degli autoveicoli, l'assicurazione obbligatoria, da gestirsi tuttavia all'infuori di qualsiasi forma anche larvata di monopolio.

A questo proposito va anche ricordato che la 5ª (e per ora ultima conferenza della strada) tenutasi a Torino nel 1938, si pronunciò unanime contro l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile automobilistica nel settore nazionale e che le grandi organizzazioni economiche o turistiche sopraelencate non sottrassero che l'obbligatorietà poteva essere un freno allo sviluppo dell'automobilismo e posero innanzi altre possibili soluzioni tra le quali quella di una particolare fidejussione, che avrebbe dovuto accompagnare, incorporata in un valido documento, la circolazione di ogni autoveicolo.

4. No, dovendosi in via di principio escludere forme di assicurazione obbligatoria.

**CENTRO ECONOMICO PER LA RICOSTRUZIONE -- Roma**

1.-2. Si ritiene opportuna l'istituzione dell'assicurazione obbligatoria nei rami che riflettono garanzie di responsabilità quando la diffusione dei rischi e delle eventuali insolvenze dei colpevoli possono essere tali da costituire un pregiudizio sociale.

Così pure per quei rischi che per la loro entità possono coinvolgere notevoli interessi collettivi.

Per esempio R. C. automobili, incendio boschi, assicurazione marittima corpi.

Non si ritiene opportuna l'istituzione dell'assicurazione obbligatoria per il ramo grandine nonostante lo stesso abbia alcune delle caratteristiche sopra enunciate, per difficoltà tecniche che potrebbero essere superate solo attraverso l'estensione della copertura a tutti gli altri rischi cui è soggetta l'agricoltura (gelo - brina - siccità, ecc.).

3. Con l'istituzione dell'assicurazione obbligatoria si ritiene preferibile fare agire la libera concorrenza fra le imprese private. Per esigenze tecniche però è necessaria la presenza di un ente di stato, che potrebbe essere lo stesso previsto per il ramo vita, che assuma anche i rischi che le imprese private non fossero in grado di accettare o non gradissero.

4. Nella Carta costituzionale si dovrebbe sancire il principio dell'obbligatorietà per le assicurazioni che riflettono garanzie di responsabilità quando la diffusione dei rischi e delle eventuali incombenze dei colpevoli possano essere tali da costituire un pregiudizio sociale, nonchè per quei rischi che per la loro entità possano coinvolgere notevoli interessi collettivi.

## REGOLAMENTAZIONE E VIGILANZA DELLE IMPRESE ASSICURATRICI

Il questionario concernente: «La regolamentazione e vigilanza delle imprese assicuratrici» pone i seguenti quesiti:

1. Ritenete opportuno che la vigilanza avvenga per tutti i rami di assicurazione, o solo per alcuni di essi? Quali? Perché l'esclusione degli altri?
2. Nel caso che si sottoponessero a vigilanza solo alcuni rami controllati, possano essere indotte a pregiudicare la gestione degli altri rami?
3. Ritenete opportuno che la vigilanza sia fissata da disposizioni legislative molto minuziose, affidando agli uffici di vigilanza, il solo compito di controllare che le imprese ottemperino a tali disposizioni, oppure ritenete preferibili delle disposizioni piuttosto generali, conferendo inoltre agli uffici di vigilanza un certo potere discrezionale in modo che questi possano scegliere una propria linea di condotta e importa alle imprese?
4. Ritenete opportuno vietare l'esercizio delle assicurazioni alle Società in nome collettivo, in accomandita e a responsabilità limitata? (v. quest. n. 1, domanda n. 12).
5. Ritenete necessario che la fusione di due imprese già funzionanti possa avvenire solo dietro autorizzazione dell'ufficio di vigilanza? Così anche per la cessione di portafoglio?
6. Ritenete opportuno che le società che esplicano la attività in più rami di assicurazione stabiliscano, per ciascun ramo importante (secondo il parere dell'ufficio di vigilanza) una gestione e una contabilità distinte, in modo che nessuno spostamento possa effettuarsi da una contabilità ad un'altra, senza l'autorizzazione dell'ufficio di vigilanza? Quali i vantaggi e quali gli svantaggi di una tale soluzione?
7. Ritenete opportuno l'invio all'ufficio di vigilanza del progetto di bilancio e del conto profitti e perdite di ciascuna impresa prima della convocazione dell'assemblea?
8. Avete da fare delle osservazioni sulle disposizioni che regolano attualmente la concorrenza tra le imprese?
9. Ritenete utile il divieto di cessione da parte dell'agente acquirente al contraente di parte o tutta la commissione di acquisizione?
10. Quali vantaggi e quali svantaggi può apportare la determinazione di un limite massimo per le spese di acquisizione?
11. In sostituzione dell'attuale sistema, ritenete più opportuno che le imprese erano obbligate ad usare tariffe non inferiori a un certo minimo, nei vari rami di assicurazione?  
Quali riflessi può avere sulle spese tale obbligo?  
Ritenete opportuno nell'assicurazione vita stabilire dei valori minimi per il riscatto delle polizze? In caso affermativo, quale metodo suggerite per il relativo calcolo?
12. Ritenete opportuno fissare un minimo in ciascun ramo di assicurazione per la riserva destinata alla liquidazione di sinistri già verificatisi? In caso affermativo, quali minimi ritenete preferibili, in percentuale dei premi dell'ultimo esercizio, specie per le assicurazioni di responsabilità civile automatica?
13. Ritenete opportuno che nell'ordinamento istituzionale delle assicurazioni private venga definita, e come, la figura giuridica dell'agente e dell'agenzia di assicurazione, in relazione alle norme contenute nel vigente C. C.?
14. Quali sono, secondo voi, le forme più opportune di collaborazione con l'estero nel settore assicurativo?
15. Ritenete adeguate le garanzie fornite dall'ordinamento vigente sulla istituzione di compagnie estere in Italia? Quali eventuali modifiche ritenete di proporre, specie in relazione alla possibilità reciproca di istituzione di compagnie italiane all'estero?
16. Avete da fare delle osservazioni sulle norme riguardanti la liquidazione e il fallimento delle imprese? In particolare ritenete sufficienti le misure dettate per la salvaguardia dei diritti degli assicurati, in caso di liquidazione o di fallimento?
17. Nel caso che le attività vincolate dall'impresa non coprano le riserve matematiche o le cauzioni, ritenete necessario che l'ufficio di vigilanza possa temporaneamente proibire i riscatti o i prestiti su polizza fino a quando la situazione non venga sanata?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

*Associazione Nazionale tra le imprese assicuratrici — Roma.*

*Centro economico per la ricostruzione — Roma.*

*Prof. Luigi Amoroso  
Ordinario di Economia politica nell'Università di Roma.*

*Dott. Rinaldo Ottaviani.  
« La Fondiaria » — Firenze.*

*Prof. Paolo Medolaghi  
Ordinario di Economia e Finanza delle assicurazioni nell'Università di Roma.*

*Prof. Giulio Calamanti  
Ordinario di matematica attuariale e tecnica delle assicurazioni libere sulla vita, nell'Università di Roma.*

### ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA LE IMPRESE ASSICURATRICI — Roma

1.-2. La libertà economica, per dare i frutti che le sono propri nel settore assicurativo, non deve respingere la vigilanza dello Stato. Questa, se bene esercitata, giova alle imprese, e come stimolo e garanzia di una buona gestione tecnica ed amministrativa, ne aumenta il prestigio e ne favorisce lo sviluppo. Pertanto si ritiene che ogni ramo di assicurazione debba essere sottoposto a vigilanza garantendosi così in ogni ramo la normale gestione.

3. Riteniamo che secondo i principi di giustizia amministrativa le forme e i termini della vigilanza debbano essere fissati dalla legge.

Una vigilanza imperniata sul dettato legislativo non è tuttavia da ritenersi incompatibile con quel tanto di discrezionalità che deve essere lasciato alla saviezza degli organi di controllo, specialmente se questi si giovino della fattiva collaborazione delle imprese che nell'organo di controllo debbono vedere lo strumento inteso ad equilibrare gli interessi degli assicurati con quelli delle imprese nel quadro dell'interesse generale.

Si ritiene perciò opportuna la consultazione sui problemi che toccano questo importante settore di comitati e consigli all'uopo costituiti con diretta rappresentanza degli interessi dell'industria assicurativa.

4. Sì, non si vede infatti quali vantaggi concreti possa dare l'abbandono del principio risultante dall'art. 3 del Decreto Legge 29 aprile 1923, n. 966, ferma sempre l'eccezione dei contratti vitalizi.

5. Sì, essendo ovvio che il Ministero possa prescrivere opportune cautele od anche negare l'autorizzazione alla fusione ed alla cessione di portafogli, quando da queste operazioni possa derivare pregiudizio alla massa degli assicurati.

6. Si ritiene opportuno che le società esercenti più rami stabiliscano una gestione ed un'accountabilità distinte da quelle vita. Naturalmente quando una società eser-

cita più rami, come già attualmente, dovrebbe avere facoltà di suddividere le spese generali (provvigioni escluse) a seconda del ragionevole criterio amministrativo. Va infatti osservato che a voler imporre una contabilità del ramo, a prescindere dalle connessioni inevitabili tra alcuni rami, sarebbe estremamente arduo determinare per ogni ramo l'incidenza effettiva di certe spese, stipendi e salari, tasse a carico dell'impresa, canoni di affitto e simili e si avrebbe come conseguenza una complicazione non necessaria con aumento ingiustificato delle spese di gestione.

7. Premessa la nota distinzione tra vigilanza e tutela, non può ammettersi un controllo dell'ufficio di vigilanza sul progetto di bilancio e sul conto profitti e perdite prima della convocazione dell'assemblea. Ne deriverebbe un'ingerenza del tutto senza precedenti della amministrazione statale con gravi conseguenze soprattutto in ordine alla responsabilità degli amministratori.

8. No.

9. In linea generale i divieti destinati a rimanere platonici per la facilità di eluderli senza incorrere in sanzioni effettive, indeboliscono e non rafforzano le leggi che li contengono. Va poi osservato che la cessione della provvigione totale o parziale, da parte dell'agente a favore dell'assicurato, viene a mettere in essere una ingiustizia, sperequando economicamente la posizione dei previdenti e ciò in contrasto col piano prestabilito dalle singole imprese in ordine alla misura del premio che deve essere eguale, a parità di rischio, per tutti coloro che all'impresa si rivolgono per la copertura assicurativa. Per il ramo vita il divieto che ha ormai una tradizione storica in alcune legislazioni ed è sancito nella legge italiana del 3 giugno 1940 (art. 2) potrebbe essere mantenuto.

10. Nonostante l'evidenza del principio in virtù del quale ogni azienda trova un freno ai propri costi nel-

l'equilibrio che essa deve raggiungere e mantenere, può apparire suggestiva l'idea di proporre un limite massimo alle spese di acquisizione degli affari di assicurazione, perchè evidentemente l'imposizione di un limite — effettivamente funzionante — serve ad aumentare il quantum dei premi disponibili per il risarcimento dei sinistri o in altri termini a moderare il quantum del premio.

Tuttavia, a prescindere da quanto osservato sulla platonicità di certi divieti, l'attuale congiuntura economica sconsiglia la determinazione di limiti massimi, sia pure divisi per rami, per le spese di acquisizione, perchè le imprese hanno più che mai bisogno di incrementare la loro produzione. Questo necessario indispensabile aumento della produzione corrisponde, specialmente nel ramo vita, anche ad un urgente ed eminente interesse pubblico.

**11.** L'attuale sistema di libertà tariffaria vigilata, (particolarmente per il ramo vita) sembra il più adatto come è dimostrato da una lunga esperienza.

Nei rami danni le tariffe possono essere influenzate da situazioni contingenti e debbono pertanto essere tempestivamente aggiornate ed applicate anche con una certa elasticità allo scopo di non escludere i rischi migliori, ciò che produrrebbe un'antiselezione dei rischi. Ma anche prescindendo dall'attuale situazione, non si vede quale utilità potrebbe derivare alle imprese o al pubblico dalla predeterminazione di un minimo tariffario per ciascun ramo di assicurazione. La necessità di seguire criteri prudenziali e tali da potersi adattare alle diverse situazioni economiche e finanziarie delle imprese porterebbe alla determinazione di un minimo del tutto teorico molto più elevato di quello che le esigenze della pratica o della concorrenza imporranno di adottare.

Sembrerebbe desiderabile arrivare ad una statuizione di ordine generale dei valori minimi di riscatto, già attualmente sottoposti all'ufficio di vigilanza tariffa per tariffa, ma questa statuizione in quanto debba precisare i minimi valori di riscatto per le varie forme di assicurazione non sembra possibile essendo diverse da tariffa a tariffa le basi di calcolo della riserve matematiche.

L'innovazione dovrebbe iniziarsi a stabilizzazione

monetaria raggiunta, da cui discenderà anche una certa normalizzazione delle spese.

**12.** La valutazione individuale dei sinistri, nonostante la laboriosità che implica, rappresenta tuttora, benchè non siano mancati studi teorici diretti a dimostrare la possibilità di valutazioni percentuali, il sistema migliore per approssimarsi al vero; non si ritiene pertanto che sia opportuna la fissazione di minimi per rami.

**13.** Premesso, che secondo il principio prevalso giustamente nella recente modificazione, non si è ritenuto di provvedere con legge speciale alla disciplina di tutta la materia assicurativa lasciando la parte pubblicistica alla legge sull'esercizio delle assicurazioni e la parte privatistica al codice civile, si riconosce come opportuno che in sede di revisione di questo ultimo si definisca compiutamente la figura dell'agente e della agenzia di assicurazione nel senso di riconoscere l'autonomia e di affermare la inesistenza di un rapporto impiegate con l'impresa di assicurazione.

**14.** In primo luogo, reciprocità di trattamento per le imprese di assicurazione in Italia e all'estero; in secondo luogo, la libera formazione di trattati di riassicurazione; in terzo luogo, il libero movimento dei capitali anche nella partecipazione a imprese di assicurazioni all'estero e il libero trasferimento dei saldi attivi provenienti dalle assicurazioni e riassicurazioni all'estero; in quarto luogo, la tendenza costante alla unificazione dei principi e delle clausole di polizza.

**15.** In linea di massima le garanzie fornite dall'ordinamento vigente si possono ritenere adeguate, particolarmente perchè il sistema attuale consente larghi diritti di reciprocità.

**16.** No. Si ritengono adeguate le norme scaturenti, dal coordinato disposto dal R. D. 19 aprile 1923, n. 9661 (e relativo regolamento) e del R. D. 16 marzo 1942 sul fallimento e la liquidazione coatta amministrativa.

**17.** Sì.

## CENTRO ECONOMICO PER LA RICOSTRUZIONE — Roma

**1.2.** Si ritiene opportuno che la vigilanza sia esercitata per tutti i rami dell'assicurazione sia pure in diverso grado.

**3.** Le norme ed i poteri che regolano la vigilanza devono essere ben definiti, pure assicurando all'organo di vigilanza un certo potere discrezionale informato al principio che il fine previdenziale deve prevalere su quello speculativo.

**4.** Si ritiene opportuno vietare l'esercizio delle assicurazioni alle società in nome collettivo in accomandita ed a responsabilità limitate, perchè offrono insufficienti garanzie giuridiche.

**5.** Nell'interesse degli assicurati è opportuno che la fusione di due imprese già funzionanti, come pure la cessione di portafoglio, siano subordinate alla preventiva autorizzazione dell'ufficio di vigilanza.

6. Presso le società che esplicano la loro attività in più rami d'assicurazione è opportuno che vengano tenute distinte contabilità per i vari rami, con separata gestione per il ramo vita e per i rami danni, come già in uso.

7. È da escludere l'invio all'ufficio di vigilanza del bilancio e del conto profitti e perdite, di ciascuna impresa prima dell'approvazione dell'assemblea.

8. Nessuna osservazione da avanzare sulle disposizioni che regolano attualmente la concorrenza fra le imprese.

9. Il divieto di cessione da parte dell'agente acquisizione, vigente per il ramo vita e di nessuna efficacia pratica. Si propone in sostituzione di introdurre l'obbligo per l'impresa di riconoscere all'assicurato il diritto al riscatto della polizza d'assicurazione fin dal primo anno, stabilendo un valore di riscatto minimo, il che porta come conseguenza la riduzione della commissione d'acquisizione.

10. La fissazione di un limite massimo per le spese di acquisizione è da escludere in quanto diversi sono i sistemi organizzativi adottati dalle varie imprese ed inoltre perchè vincolerebbe la necessaria elasticità di impresa indispensabile per modificare il lavoro secondo le possibilità dei mercati.

Si dovrebbe invece per i rami elementare vietare la stipulazione di contratti poliennali, salvo il caso che il premio relativo venga corrisposto in un'unica soluzione.

11. Non si ritiene opportuno che vengano fissate delle tariffe minime obbligatorie. Si potrebbe invece in particolari situazioni di contingenza autorizzare accordi temporanei in tal senso tra le imprese.

Per il ramo vita si ribadisce il concetto di ridurre il periodo minimo richiesto per riconoscere il diritto di riscatto della polizza stabilendo il relativo valore.

12. Non si ritiene di fissare alcun limite per le riserve destinate alla liquidazione dei sinistri già verificatisi in quanto negli elementari, la valutazione dei sinistri già verificatisi, in quanto negli elementari, la valutazione dei sinistri non è disciplinabile con norme di carattere generale.

13. Per quanto riguarda la figura giuridica dell'agente d'assicurazione è da ritenersi soddisfacente la disciplina di cui all'articolo 1903 del C. C.

14. Le forme più opportune di collaborazione con l'estero sono:

- lavoro diretto;
- riassicurazione;
- partecipazione di capitali d'impresa con libero movimento dei capitali.
- in ogni caso in un clima di reciprocità.

15. Le garanzie richieste dall'ordinamento vigente per la istituzione di compagnie estere in Italia, sono adeguate.

16. Nessuna osservazione da fare sulle norme riguardanti la liquidazione ed il fallimento delle imprese.

17. Nel caso che le attività vincolate nell'impresa non coprano le riserve matematiche o le cauzioni, e l'impresa non sia in grado con i fondi patrimoniali di fronteggiare la deficienza riscontrata si ritiene necessario che l'ufficio di vigilanza proibisca temporaneamente i riscatti o i prestiti su polizza fino a quando la situazione venga sanata.

## Prof. LUIGI AMOROSO

*Ordinario di Economia politica nell'Università di Roma*

1. Per tutti, in quanto la vigilanza ha la sua ragione d'essere nel fatto che in tutti i rami intercorre un lungo periodo di tempo fra l'istante del pagamento dei premi (da parte degli assicurati) e quello della riscossione delle indennità che ne costituiscono la contropartita.

2. Una condotta di tal genere non potrebbe evidentemente essere esclusa a priori.

3. Poche norme, chiare e soprattutto seriamente applicate. Nessun potere discrezionale agli uffici di vigilanza.

4. Non ne vedo la ragione.

5. La autorizzazione è necessaria e non deve essere concessa se non dietro esame delle situazioni di bilancio, dalle quali risultino garantiti i diritti degli assicurati.

6. Sarebbe una complicazione inutile in quanto ogni disposizione del genere potrebbe facilmente essere elusa.

7. No: sarebbe un inutile ingombro di carte, che risolverebbe solo in una attenuazione delle responsabilità degli amministratori.

8. Ritengo opportuno dare all'assicurato la facoltà di disdire il contratto in qualsiasi momento e soprattutto evitare che alla scadenza, avendo mancato di dare dis-

detta in tempo utile, egli si trovi contro la volontà sua, impegnato per un altro periodo.

9. Sì, per quanto in pratica la disposizione possa facilmente essere elusa.

10. Il vantaggio di non aggravare sproporzionatamente i costi che in ultima analisi sono sopportati dall'assicurato. Tuttavia anche per questo limite le relative disposizioni potrebbero facilmente essere eluse.

11. Le tariffe dei rami elementari sono ancor oggi costruite su basi meramente empiriche sì che lo stesso rischio è tassato diversamente da compagnia a compagnia. La concorrenza corregge in parte queste sperequazioni. Tuttavia ritengo che sia giunto il momento per costruire su basi razionali anche le tariffe dei rami elementari, analogamente a quanto si pratica da oltre un secolo per il ramo vita. Il riscatto delle polizze nel ramo vita dovrebbe essere sempre possibile sulle basi della integrale riserva matematica.

12. No.

13. Mi pare che la figura dell'agente generale, quale mandatario della compagnia sia chiaramente definita.

14. La perfetta parità di trattamento fra imprese nazionali e imprese estere subordinata solo al rispetto di analoga norma da parte dell'estero nei confronti delle imprese nazionali.

Particolari forme di collaborazione — nel campo della iniziativa privata — potrebbero stabilirsi nei paesi dove vive un forte nucleo di popolazione di origine italiana.

15. Assorbito dal precedente.

16. Sono sufficienti le disposizioni generali.

17. Sì.

## Dott. RINARDO OTTAVIANI

«La Fondiaria» — Firenze

3. Una delle norme da mantenere sulla futura regolamentazione delle assicurazioni, dovrà essere quella sancita dal R. D. L. 3 giugno 1940, n. 761 sul divieto dell'abbuono al contraente della commissione di acquisizione.

10. Come principio non sono da approvare in generale le norme che pongano limiti e restrizioni in numero e misura tale da togliere ogni libertà alle imprese, presupponendo in queste solo una volontà di frodare l'Era-rio e il pubblico. Quando si è data l'autorizzazione ad esercitare l'assicurazione ad un'impresa che risponda ai requisiti minuziosi richiesti dalla legge, si deve aver fiducia in essa; pertanto sia le norme che pongono ostacoli o ritardi al normale sviluppo della sua gestione, sia la facoltà data all'ufficio di vigilanza di indagare in qualsiasi atto che la riguardi, sono più dannosi all'economia nazionale di un eventuale caso di irregolarità. Ciò dico a proposito della possibilità di determinare un limite massimo per le spese di acquisizione, il quale non avrebbe, in pratica, alcuna efficacia, perchè vi sono tante forme di compenso all'agenzia, al di fuori della commissione di acquisizione.

11. Alla prima domanda di tale quesito ho già risposto affermativamente (sempre per il ramo Vita) sul questionario 23, quesito 9; in luogo di provvedere all'approvazione delle tariffe per ciascuna impresa, è più opportuno obbligare le imprese ad usare tariffe non inferiori ad una tariffa minima fissata dall'ufficio di vigilanza e approvata con provvedimento governativo; naturalmente la tariffa dovrà essere stabilita

da una commissione di esperti e studiata in modo che sia compensativa del costo del riscatto, delle spese di acquisizione e di gestione, e contenga un margine tecnico di sicurezza ed un margine di utile per l'impresa. Non ritengo che sorga il pericolo che, da parte di qualche impresa, si aumentino le spese al di là del normale gioco della concorrenza, perchè la tariffa occorrente per coprire tali spese sarebbe così elevata da annullare il gioco stesso, per l'impresa di cui trattasi.

Per quanto riguarda il valore di riscatto, le condizioni di polizza stabiliscono la norma per il relativo calcolo, e la pubblicità data alle medesime è stata finora un sufficiente mezzo di controllo sulla regolarità delle norme. È noto che in pratica si conviene di liquidare come valore di riscatto il valore scontato dalla polizza liberata. L'esatto valore consiste nella riserva di inventario, oppure la riserva dei premi puri depurata dei carichi non ammortizzati per spese iniziali e della riserva per spese di gestione, la quale resta all'assicuratore a titolo di rimborso delle perdite cagionate dal riscatto.

Elementi del calcolo pratico sono quindi: 1) il tasso di sconto; 2) il valore della polizza liberata. Il tasso di sconto applicato è pure pubblicato sulle condizioni di polizza, ed effettivamente è stato sempre approvato dall'ufficio di vigilanza, per quanto la legge non lo prescriva. Il valore della polizza liberata è fissato praticamente in proporzione dei premi pagati, per quanto anche nel caso del valore di liberazione il calcolo esatto sia dato dalla relazione di eguaglianza della riserva col valore attuale del valore di riduzione: ma la differenza fra i due valori è trascurabile e nulla nelle assicurazioni in caso di vita.

## Prof. PAOLO MEDOLAGHI

*Ordinario di Economia e Finanza delle imprese di assicurazione nell'Università di Roma*

1. Credo opportuno che la vigilanza avvenga *per tutti i rami di assicurazione*.

Per questo occorre che l'ufficio di vigilanza sia provvisto dei mezzi materiali oggi mancanti.

2. Se si decidesse di sottoporre a vigilanza solo alcuni rami danni escludendone altri, non può escludersi il pericolo di una non equa ripartizione delle spese di amministrazione cumulativa.

3. Sono preferibili disposizioni legislative di carattere generale che lascino larghi poteri discrezionali agli uffici di vigilanza. Ciò specialmente nelle assicurazioni danni.

4. Ritengo opportuno vietarlo.

5. Ritengo necessario che per la fusione di imprese e la cessione di portafoglio occorra l'autorizzazione dell'ufficio di vigilanza.

6. Possono essere mantenute le disposizioni vigenti, cioè la gestione e presentazione di una contabilità per il ramo vita distinta da quella del ramo danni.

Qualora nel ramo danni si istituisse un monopolio od una assicurazione obbligatoria, la gestione e contabilità relativa dovrebbe essere tenuta distinta da quella dei rami facoltativi.

7. Non lo credo opportuno. Del resto l'ufficio di vigilanza ne sarà potenziato, come è richiesto nella risposta al 1° quesito, avrà nei suoi ispettori gli organi che raccoglieranno tutte le notizie concernenti le singole società, e che possono interessare per il controllo cui l'ufficio è preposto.

8. Non ho osservazioni da fare. In complesso tendono ad infrenare abusi verificatisi di concorrenza sleale, la quale si risolve in definitiva in aumento di costo delle assicurazioni.

9. La esperienza nostra e quella straniera ha dimostrato la necessità di vietare all'agente acquirente la facoltà di cedere al contraente una parte della commissione.

Credo quindi che il divieto oggi vigente debba essere mantenuto.

10. Sono maggiori i vantaggi che gli svantaggi della fissazione di un limite massimo per le spese di acquisizione nelle assicurazioni vita.

In conclusione credo opportuno che siano fissati massimi che le spese di acquisizione non debbono oltrepassare.

11. La tecnica dei rami danni fornisce oggi elementi per la fissazione di premi minimi. Solo nel ramo vita possono essere fissate basi tecniche minime per la determinazione delle tariffe. Con la cessione obbligatoria parziale dei rischi all'Istituto Nazionale delle Assicurazioni si possono considerare stabiliti oggi di fatto tali limiti.

12. Il controllo dei criteri adottati dalle singole società per la determinazione della riserva sinistri nei vari rami dovrebbe essere lasciato all'ufficio di vigilanza.

Criteri per la fissazione di minimi per la riserva Sinistri potranno se mai essere introdotti per legge, quando una documentazione statistica, migliore di quella di cui ora si dispone, li consentirà.

13. È opportunissimo, anzi necessario, che la figura giuridica dell'agente, i requisiti morali e intellettuali per l'esercizio di tale attività, siano definiti nell'ordinamento istituzionale delle assicurazioni private.

14. Forme di collaborazione con l'estero :

1) coassicurazione e riassicurazione tra società nazionali e straniere ;

2) partecipazione a commissioni di studio per : a) rivelazioni statistiche ; b) formazione delle classi di rischio ; c) calcolo di tariffa ; d) schemi di condizioni di polizza ; e) assunzione di rischi accessori ; f) problemi di organizzazione per il servizio interno ed esterno ; g) problemi finanziari e valutari ; h) mezzi di prevenzione dei sinistri.

15. Ritengo in massima adeguate le garanzie fornite dall'ordinamento vigente sulla istituzione di compagnie estere in Italia. Si potrebbero subordinare le nostre concessioni ad un principio di reciprocità.

16. Non ho osservazioni da fare.

17. Sulla opportunità di proibire del tutto o limitare i riscatti ed i prestiti su polizza dovrebbe essere lasciata la decisione all'ufficio di vigilanza.

**Prof. GIULIO CALAMANI**

*Ordinario di matematica attuariale e tecnica delle assicurazioni libere sulla vita umana  
nell'Università di Roma*

1. Per tutti i rami, salvo speciali accorgimenti per taluni.

3. Disposizioni d'ordine generale e poteri ben definiti degli uffici di vigilanza — non paralizzanti e che non valgano a coprire la responsabilità degli amministratori con quella degli uffici stessi.

4. Sì.

5. Nessuna autorizzazione, fermi, ben s'intende, i poteri di vigilanza.

6. È certo che per taluni elementi di bilancio occorrono rivelazioni distinte; ma l'azienda è e deve essere unica e debbono essere possibili compensazioni fra una gestione e l'altra. Ritengo che si dovrebbero e si potrebbero unificare taluni rischi affini eliminando lo stillicidio dei contratti.

7. No, perchè non conviene che l'ufficio di vigilanza assuma simile responsabilità a parte le difficoltà pratiche. Ciascuna azienda deve avere la sua responsabilità.

Eppoi l'ufficio diventerebbe un organismo pletorico senza contare che si possono avere dubbi sulla sua onniscienza e onnipresenza.

8. Quali disposizioni vi sono? Forse si allude al divieto degli storni; e questo — pur avendo dubbi sull'efficacia pratica — potrebbe essere mantenuto.

9. Non mi sembra utile e in sostanza è utopistico.

10. In regime di concorrenza è assurdo.

11. Solo nel ramo vita.

Non si comprende a quali spese si alluda. È opportuno che siano stabilite norme per i riscatti: non è possibile indicare con la necessaria brevità i metodi sui quali vi è un'ampia letteratura tecnica e giuridica.

12. Non credo che si possano stabilire norme generali empiriche. Ad ogni modo la questione va studiata.

13. Non mi sembra il caso: gli agenti risultano nella categoria degli istitori.

14. Riassicurazione attiva e passiva.

15. Regime di autorizzazione come esiste, sulla base del principio di reciprocità.

16. A mio avviso sono, in genere, sufficienti le vigenti norme.

17. L'ipotesi di insufficienza delle riserve matematiche non si deve verificare perchè in tal caso, se non vi è pronto reintegro, l'impresa va posta in liquidazione.

## ATTIVITÀ FINANZIARIA DELLE IMPRESE ASSICURATRICI E DISCIPLINA DEGLI INVESTIMENTI

Il questionario concernente «L'attività finanziaria delle imprese assicuratrici e disciplina degli investimenti» pone i seguenti quesiti:

1. Ritenete necessaria una distribuzione degli investimenti delle riserve matematiche in modo che siano ugualmente rappresentati quelli che tendono a conservarne il potere di acquisto, cosicchè, ad esempio, in un periodo di forte svalutazione le rendite o i capitali assicurati possano essere adeguati al nuovo valore della moneta? Oppure ritenete che debbano avere un peso maggiore gli investimenti che garantiscono il valore nominale della moneta?

2. Ritenete che la regolamentazione attualmente in vigore in Italia per le riserve matematiche delle assicurazioni vita corrisponda alle esigenze dell'industria assicurativa, agli effetti della questione precedente?

3. Quanto sopra fino a qual punto vale per le imprese di assicurazione danni, nei riguardi della riserva sinistri?

4. Quali investimenti ritenete preferibili dal punto di vista della sicurezza? Ammesso che i titoli statali o garantiti dallo Stato rispondano sufficientemente a questo requisito, ritenete che le oscillazioni cui essi sono oggetti possano presentare inconvenienti nel caso che debbano essere realizzati prima della scadenza?

Quali altri investimenti, rispondenti sempre al principale requisito della sicurezza, credete siano soggetti a minori oscillazioni?

5. Ritenete utile che le imprese conservino dei forti depositi in contanti presso la Cassa depositi e prestiti o le Casse di Risparmio, in periodo di grande instabilità? In caso affermativo ritenete opportuno aumentare l'attuale quota minima del 5% delle riserve permessa dalla legislazione?

6. Ritenete possibile prevedere un piano di investimenti che consenta la maggiore possibile realizzazione a scadenza?

7. Tenuto presente che le imprese di assicurazione hanno normalmente impegni a lunga scadenza, quali riflessi può avere sul bilancio una diminuzione (ovvero un aumento) nella quotazione dei titoli, anche in relazione alla possibilità di nuovi investimenti a tasso maggiore (ovvero minore) di interesse, nel frattempo verificatosi?

8. Ritenete sicuri i mutui ipotecari su immobili, quali sono permessi dall'attuale legislazione (prima ipoteca, per un massimo del 50% del valore degli immobili), sia nell'attuale situazione che in un periodo normale?

*I mutui per costruzioni edilizie, permessi solo all'INA dalla legislazione vigente sull'investimento delle riserve matematiche e delle cauzioni, secondo Voi, sono sufficientemente sicuri per essere permessi senza particolare autorizzazione alle compagnie private?*

9. Avete da fare osservazioni riguardo alle anticipazioni su polizze di assicurazione sulla vita, relativamente al tasso di interesse richiesto agli assicurati?

10. Ritenete necessarie e sufficienti le limitazioni della legislazione vigente nell'impiego di fondi in azioni (limitato a quelle della Banca d'Italia e del Credito Fondiario? Ritenete opportuno permettere l'investimento di una quota delle riserve, non superiore ad una certa percentuale, in obbligazioni o azioni di determinate società italiane? Eventualmente quali?

11. A che cosa attribuite la preferenza goduta dagli investimenti immobiliari? Ritenete che vi siano per le riserve degli investimenti migliori di questi rispetto alla sicurezza, al reddito e alla conservazione del valore reale?

12. Ritenete opportuno fissare dei massimi o dei minimi per le quote destinate a coprire le riserve matematiche o le cauzioni, per ciascuna delle specie di investimenti permesse dalla legislazione vigente? Quali, in particolare?

Inoltre ritenete opportuna una maggiore specificazione, fissando dei massimi anche per ogni singolo investimento? Così, ad esempio, ritenete opportuno che un mutuo sopra un solo immobile, oppure in investimento in un determinato titolo non debbano superare un certo massimo? Quale?

13. Avete da fare delle osservazioni sulla legislazione in vigore riguardante la conservazione delle riserve e il privilegio degli assicurati su queste?

14. Ritenete che l'attività finanziaria delle imprese di assicurazione sia in concorrenza con quella degli istituti finanziari e bancari?

15. A quali cause attribuite la differenza tra il regime di vigilanza imposto agli istituti finanziari e bancari e quello imposto alle imprese di assicurazione?

16. Ritenete che il complesso delle attività patrimoniali delle imprese assicuratrici, non soggetto alle limitazioni vigenti per le riserve matematiche e le cauzioni, possa rappresentare un fattore non trascurabile nella politica

degli investimenti degli istituti finanziari? Quali sono gli investimenti preferibili per il patrimonio netto delle imprese assicuratrici? Ritenete necessario vietare alle imprese assicuratrici l'uso del loro patrimonio netto in operazioni estranee alla loro industria?

17. Ritenete possibile che, analogamente alle polizze dell'INA, anche le polizze delle compagnie private siano garantite dallo Stato, in cambio di un più stretto controllo dell'Ufficio di vigilanza e in corrispettivo di adeguare contro-prestazioni?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

*Prof. Paolo Medolaghi*  
Ordinario di Economia e Finanza dell'assicurazioni nell'Università di Roma.

Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici - Roma.

*Centro economico per la ricostruzione - Roma.*

*Prof. Bruno De Mori*  
già incaricato di Tecnica delle assicurazioni contro i danni nella facoltà di scienze statistiche e attuariali nell'Università di Roma.

### Prof. PAOLO MEDOLAGHI

*Ordinario di Economia e Finanza delle assicurazioni nell'Università di Roma*

1. Le questioni qui poste implicano quella fondamentale e importantissima; se cioè le imprese potranno essere autorizzate a stipulare assicurazioni sulla base aurea (o su moneta straniera, o altro metro del valore).

Se una tale facoltà sarà concessa alle imprese, naturalmente la politica degli impieghi dovrà tenerne conto e orientarsi diversamente da quella seguita finora.

Se le assicurazioni dovranno farsi esclusivamente sulla base della lira italiana, le imprese più che alla conservazione del valore reale dovranno preoccuparsi dei propri rischi inerenti alla politica degli investimenti — cioè dei rischi inerenti alle variazioni dell'interesse — più assai che dei rischi inerenti ai valori di realizzo.

Aprire la via alle assicurazioni-oro nel ramo vita potrebbe avere conseguenze importanti per la nostra economia: è forse questo — nella disciplina dell'attività finanziaria delle imprese di assicurazione vita — il problema più importante che a noi oggi si affaccia per un prossimo avvenire (dopo che sarà stabilizzata la lira).

2. La regolamentazione delle riserve matematiche nel ramo vita corrisponde bene alle esigenze della industria assicurativa. Piuttosto dovrebbero essere riveduti i criteri stabiliti dal regolamento vigente per la valutazione delle attività nel ramo vita. Sostanzialmente secondo le norme vigenti, la stima delle attività si fa in base al valore di realizzo alla data del bilancio. Molto migliori a questo riguardo le disposizioni della legge francese.

3. Le disposizioni della legge vigente nei riguardi della riserva sinistri corrispondono alle necessità della assicurazione. Allo stato attuale della tecnica non si vede quali altre disposizioni potrebbero essere imposte.

4. La politica degli investimenti è diversa per le imprese secondo che trattano l'assicurazione vita, o quella contro i danni. Per le prime, a parità di sicurezza, il requisito essenziale è la stabilità e la elevatezza del reddito per una lunga serie di anni; le oscillazioni del titolo, e la eventualità di un realizzo anticipato hanno poca importanza. Sui titoli statali pesa il rischio della conversione più appetibili sono in generale gli sconti di annualità statali. Mutui e comuni e provincie, acquisto di obbligazioni industriali sono forme di impiego che la nostra legge, a differenza di molte straniere, non consente alle imprese di assicurazione, ma che potrebbero, con opportune limitazioni e condizioni, essere ammesse.

5. Le imprese ben organizzate hanno interesse a tenere depositi in contanti nella misura minima, poichè al pagamento dei sinistri provvedono i premi e gli interessi dell'esercizio. Non è il caso quindi di aumentare il limite del 5% previsto dalla legge.

6. È possibile ed è uno dei criteri che l'impresa deve tener presenti nella scelta degli investimenti, secondo i canoni della tecnica.

7. Mi riferisco alla risposta data al quesito n. 2 di questo stesso questionario, per quanto riguarda la valutazione delle attività ai fini del bilancio.

È un criterio errato quello stabilito dalla legge vigente per la valutazione delle attività sulle assicurazioni vita il criterio cioè di prendere a base il corso dei titoli alla data del bilancio. Questo criterio è fondato sopra una ipotesi irrealistica, cioè che i titoli debbano essere realizzati all'istante e fa apparire incrementi e diminuzioni di capitale inesistenti, mentre porta nel

calcolo dell'interesse annuo variazioni anch'esse inesistenti.

Non è più il caso di contrapporre il criterio che si dovrebbe seguire. Per quanto riguarda la valutazione delle obbligazioni segnalo il sistema seguito negli Stati Uniti e quello imposto dall'ufficio federale svizzero di vigilanza sulle imprese di assicurazione, e per quanto riguarda il problema della valutazione delle attività in generale, il metodo francese.

8. Ritengo che le norme vigenti siano sufficientemente cautelative per i mutui ipotecari in tempi di stabilità monetaria e di prezzi costanti, quando cioè tra il valore ottenuto capitalizzando il reddito, e quello di mercato, non esiste un divario importante.

In tempi di instabilità si impone somma prudenza nella stima del valore cauzionale, ma non credo sia possibile fissare criteri assoluti e precisi.

9. I prestiti su polizze di assicurazione vita dovrebbero essere concessi ad un tasso di interesse superiore per non più di 1.50 a quello assunto per il calcolo delle tariffe.

10. Una limitata facoltà d'impiego in azioni (per esempio non oltre il 10 % delle riserve) potrebbe essere utilmente consentita alle imprese, specialmente nei confronti delle società azionarie in cui anche lo Stato è interessato. Dovrebbero essere in ogni caso azioni di società italiane, ammesse alle quotazioni di borsa.

11. La preferenza delle imprese di assicurazione vita in Italia per gli investimenti immobiliari crede possa attribuirsi:

- 1) al bisogno di conservazione del valore reale, che non si ritrova negli impieghi in titoli a reddito fisso;
- 2) una ragione di prestigio e di propaganda, specialmente per gli immobili in località centrali di grandi capoluoghi. Per questi vi si aggiunge anche la speranza di un aumento di valore.

3) la eccessiva limitazione delle forme di impiego consentite dalla nostra legge.

12. Non credo utili tali determinazioni.

13. Non ho osservazioni da fare in proposito.

14. Nelle assicurazioni danni, l'attività finanziaria delle imprese ha una importanza secondaria, non vi può essere concorrenza con quella degli istituti finanziari e bancari. L'attività finanziaria delle imprese di assicurazione vita è rivolta agli impieghi a lungo e medio termine. Per questo suo carattere potrebbe parlarsi, se mai, di concorrenza con gli istituti finanziari che fanno operazioni a lungo termine, ma questi istituti (crediti fondiari ed edilizi, IMI, IRI, credito per le opere pubbliche, credito di miglioramento...) si procurano il denaro da investire con emissione di obbligazioni, e ciò li differenzia nettamente dagli istituti di previdenza e di assicurazione.

È interesse dello Stato che i due modi di raccolta del risparmio sussistano ed operino fianco a fianco, ciascuno entro i limiti determinati dalle condizioni contingenti e naturalmente sotto la sua alta vigilanza.

15. Alla differenza delle rispettive funzioni.

16. Credo che la vigilanza dello Stato debba limitarsi alla tutela delle riserve matematiche e non spingersi oltre questa prima trincea di sicurezza per gli assicurati, perchè, secondo un detto popolare, il troppo... storpia; e lo Stato regolando anche ciò che è pertinenza degli azionisti potrebbe incorrere in responsabilità che gli conviene evitare.

16. Ritengo pericolosa per lo Stato, inceppante per le compagnie private se, come di ragione, dovesse implicare un troppo stretto controllo, dannosa in complesso per la industria assicurativa, la garanzia dello Stato sulle polizze. Ciò anche per le assicurazioni vita, a fortiori poi per le assicurazioni danni.

## ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA LE IMPRESE ASSICURATRICI — Roma

La distribuzione degli investimenti delle riserve matematiche fra valori di diversa natura è un problema di fondamentale importanza dell'industria e deve essere risolto in modo da favorire un equilibrio fra i vari rischi di impiego e da rendere così il più possibile sicura la copertura delle riserve, senza che peraltro possa mai essere prevista con certezza la sorte di un investimento, la quale non dipende dalla volontà dell'impresa, ma dagli avvenimenti politici ed economici che interesseranno in avvenire il Paese, ed è anche ovvia la necessità di tener conto delle possibilità di reddito che i vari investimenti offrono.

Può in genere affermarsi che, essendo gli impegni delle imprese assicuratrici impegni monetari, è neces-

sario e sufficiente, per garantire l'equilibrio finanziario di ogni impresa, che gli investimenti mirino a conservare il valore nominale della moneta determinata nella polizza. Tenuto peraltro presente che le monete tendono sempre e in ogni luogo a svalutarsi, sono opportuni anche investimenti diretti a conservare il potere d'acquisto della moneta e che perciò costituiscono in parte una garanzia contro le svalutazioni e rendono possibile, rimanendo inalterati gli impegni, la costituzione di riserve patrimoniali.

1. La distribuzione degli investimenti delle riserve matematiche in modo che siano ugualmente rappresentati quelli che tendono a conservare il valore nomi-

nale della moneta e quelli che tendono a conservare il potere d'acquisto, non potrà mai, in un periodo di forte svalutazione, adeguare le rendite ed i capitali assicurati al nuovo valore della moneta, perchè uno degli investimenti, quello che conserverà il valore nominale della moneta, seguirà la sorte della stessa e l'altro, che dovrebbe conservarne il potere d'acquisto, oltre a non essere sufficiente a fronteggiare da solo l'adeguamento nei confronti del totale importo delle polizze, dovrà sopportare gli oneri che gli verranno accollati in periodo di svalutazione, quali blocchi di redditi, imposte straordinarie e simili che influiranno sul suo valore.

Se le imprese fossero in grado di garantire in un modo qualunque un adeguamento, anche solo parziale, delle rendite e dei capitali assicurati al primitivo valore della moneta, sarebbero in breve le più forti raccogliatrici del risparmio nazionale, in concorrenza con lo Stato e con le casse di risparmio.

Non è poi da credere che investimenti che tendano a conservare il potere di acquisto della moneta conseguano lo scopo di consentire l'adeguamento dei capitali assicurati e delle rendite al nuovo valore della moneta.

Basta pensare quale sarebbe stata, in forza di recenti avvenimenti, la sorte di una riserva investita in oro ed in valute pregiate — qualora ammessa dalla legge — per rilevare la impossibilità di concedere una garanzia di stabilità del valore del capitale assicurato.

La garanzia della stabilità del potere d'acquisto della moneta espressa dal capitale assicurato al momento della stipulazione della polizza, richiederebbe per presupposto il pagamento del premio per tutta la durata del contratto in una moneta avente costantemente la stessa potenzialità e l'intangibilità dell'investimento attraverso a privilegi finora non riconosciuti in nessun settore dell'economia del Paese.

La stipulazione di una polizza in valuta ritenuta pregiata, con relativo pagamento dei premi nella stessa valuta, non elimina il pericolo che essa perda tutto o parte del suo pregio ed inoltre la moneta può conservare il suo rapporto legale con l'oro, ma mutare la sua potenzialità d'acquisto per effetto di un mutato valore delle cose.

Un investimento in stabili e terreni può in apparenza offrire una maggiore garanzia di stabilità di valore, ma come tutte le « cose » anche essi sono sottoposti a tutte le oscillazioni dipendenti dalla mutevole situazione politica ed economica.

Un capitale assicurato che fosse congiunto alla sorte degli investimenti immobiliari, supposto che un tale rapporto possa essere disciplinato, dovrebbe essere pagato alla sua scadenza con un titolo il quale rappresenterebbe una quota parte degli investimenti stessi, quota parte di quasi impossibile accertamento per effetto del succedersi delle operazioni di investimento e della loro sorte, o avrebbe logicamente un valore di mercato che potrebbe differire assai da quello calcolato sulla base della sperata stabilità ed essere forse anche inferiore alla somma assicurata.

• Nel caso che in un dato momento il valore reale delle riserve fosse tale da permettere anche solo in parte il

supposto adeguamento, in base a quale elemento potrebbe essere considerato acquisito in modo permanente tale adeguamento, per poter essere attuato per le scadenze in atto senza danneggiare quelle future qualora la situazione cambiasse?

Per queste considerazioni nessuna disciplina legislativa in merito è possibile nè consigliabile, senza che il governo assuma la responsabilità delle conseguenze delle sue disposizioni in materia.

2. La regolamentazione attualmente vigente in Italia corrisponde alle esigenze dell'industria assicurativa agli effetti della questione precedente perchè lascia libere le imprese di operare entro determinati limiti, mentre tutela nello stesso tempo gli interessi degli assicurati in forza dei poteri che essa concede in materia all'ufficio di sorveglianza.

Può tuttavia convenire di estendere le categorie degli investimenti ammessi e di rendere più sollecita la procedura per l'autorizzazione di altri investimenti non generalmente ammessi dalla legge, ma che potranno presentarsi in seguito, e che corrispondano alle esigenze fondamentali. In linea generale come categorie nuove si possono prospettare: le obbligazioni per la ricostruzione edilizia, le obbligazioni industriali; mentre si fa voti che i mutui ipotecari concessi dalle imprese assicuratrici siano parificati a tutti gli effetti a quelli concessi dai crediti fondiari. Con autorizzazione speciale conferrà anche ammettere determinate azioni e partecipazioni in imprese che nell'interesse pubblico si dedichino alla ricostruzione edilizia, industriale ed agricola del Paese.

3. La esigua entità della riserva sinistri rami danni in confronto di quella delle riserve matematiche e la necessaria liquidità del suo investimento dovuta alle speciali caratteristiche della stessa, fanno considerare questo problema come non di notevole importanza nell'esame del problema sulla distribuzione degli investimenti. Può affermarsi in generale che si debbano evitare immobilizzazioni oltre una certa misura e preferire investimenti presumibilmente non soggetti ad oscillazioni rilevanti.

4. Come detto al punto 1. non è possibile nè opportuno stabilire un ordine di precedenza nella natura degli investimenti, concorrendo tutti quelli previsti dalla legge a creare il desiderato equilibrio.

L'investimento in titoli di Stato può effettivamente rappresentare una perdita per l'impresa nel caso di realizzazioni a prezzi inferiori a quelli di acquisto, ma realizzazioni in massa sono quasi da escludersi, perchè le scadenze sono distribuite nel tempo e gli incassi premi sono normalmente sufficienti a fronteggiare le stesse.

Fra gli investimenti in titoli di Stato o garantiti dallo stesso, i buoni del tesoro, le cartelle fondiarie e segnatamente i prestiti redimibili la cui scadenza sia commisurata grosso modo alla durata degli impegni, sono preferibili al consolidato, perchè soggetti a minor oscillazioni di prezzo e rimborsabili alla pari.

Soltanto i titoli ammortizzabili danno garanzia del loro pieno valore, anche nel tempo, ciò che corrisponde agli impegni di lunga durata delle imprese. Inoltre i titoli ammortizzabili rendono possibile di valutarli a corsi matematici (come previsto nella legislazione degli Stati Uniti) evitandosi gli inconvenienti delle oscillazioni dei corsi.

Le obbligazioni ipotecarie non possono formare oggetto di larghi investimenti per il loro modesto reddito. Gli investimenti ipotecari non possono essere presi in considerazione per i gravami fiscali che li colpiscono e per il loro quasi impossibile scongelamento, mancando in modo quasi assoluto un mercato in materia.

5. L'investimento di forti depositi in contanti presso la Cassa depositi e prestiti e le casse di risparmio, è inutile ai fini dell'industria, anzi dannoso per il modesto tasso d'interesse ricavabile.

I buoni ordinari del tesoro assolvono egregiamente a questo servizio. Non occorre modificare la legge in materia.

6. Un piano di investimenti che preveda la realizzazione di attività per fronteggiare gli oneri a scadenza, forma oggetto dell'amministrazione finanziaria delle imprese, le quali ne tengono indubbiamente conto in rapporto allo sviluppo del lavoro ed alla composizione del portafoglio, ma non esiste nè può esistere un procedimento assoluto in materia, perchè mentre una contrazione dell'incasso impone la previsione di uno smobilizzo delle riserve, un incremento od anche una stabilizzazione dello stesso rende quasi inutile questa previsione.

Inoltre lo smobilizzo delle riserve, date le scadenze ripartite nel tempo, può essere considerato un avvenimento senza gravità a fronteggiare il quale può sempre far fronte temporaneamente il patrimonio della impresa.

7. La diminuzione del valore dei titoli dovuta ad una diversa quotazione, richiede agli effetti del bilancio un reintegro che non può che essere prelevato dal patrimonio sociale delle imprese; il danno può essere temporaneo se dovuto alla quotazione di un titolo che abbia conservato le caratteristiche originali, ma può essere più difficilmente recuperabile nell'eventualità che esso sia dovuto ad una perdita di valore avvenuta in seguito ad una conversione del saggio d'interesse.

Il maggior valore contabile dei titoli non crea ripercussione alcuna sul bilancio, perchè esso viene normalmente accantonato per fronteggiare un minor valore avvenire; unicamente nel caso di realizzo del titolo il bilancio registrerà il beneficio relativo.

Nell'eventualità di ribasso delle quotazioni, le imprese possono naturalmente effettuare nuovi investimenti a prezzi più vantaggiosi con un più probabile utile avvenire. Per ridurre gli effetti di queste oscillazioni dei corsi nei bilanci delle imprese valgono appunto quelle norme vigenti in alcuni paesi (v. punto 4.) che ammettono di inserire a bilancio i titoli ammortizza-

bili a corsi matematici od altre analoghe disposizioni particolari.

8. I mutui ipotecari su immobili possono essere considerati un sicuro impiego purchè concessi in seguito a precedenti valutazioni anche nell'attuale contingenza, ma per le ragioni esposte al punto 4. non formano che raramente oggetto di operazioni da parte delle imprese, e così dicasi per i mutui a favore delle costruzioni edilizie autorizzati all'I.N.A.

Se il Governo vuole favorire, come sarebbe opportuno, questo genere di investimenti, deve modificare tutta la legislazione tributaria in materia, estendendo anche alle imprese di assicurazione l'applicazione della legislazione fiscale dei crediti fondiari.

9. Nessuna osservazione in merito.

10. Non riteniamo opportuno l'investimento delle cauzioni e delle riserve matematiche in azioni oltre a quelle già ammesse. Convorrà tuttavia aggiungere alle azioni ammesse anche le azioni delle società immobiliari e di quelle che esercitano il credito edilizio o immobiliare o il credito industriale mediante l'emissione di obbligazioni eventualmente previa ammissione con decreto; per le quali potrà essere sentito il comitato consultivo delle imprese assicuratrici.

N. B. — Anche le azioni dell'Istituto Mobiliare Italiano possono formare oggetto di investimento di riserve in base a speciale apposita disposizione emanata in occasione della costituzione della società.

11. Nel passato gli investimenti immobiliari rappresentavano un investimento gradito, perchè produttori normalmente un reddito superiore al 3,50 % della rendita e contribuivano a dare prestigio all'impresa che li aveva effettuati.

La riduzione degli affitti, il blocco degli stessi, e le conseguenze della guerra hanno fatto modificare in parte questa valutazione; nonostante ciò, l'investimento immobiliare può ancora essere considerato sotto molti aspetti migliore degli altri investimenti, perchè esistono in esso caratteristiche offrenti possibilità di recupero nel tempo in confronto ad altri valori e fra l'altro per il contributo che le imprese di assicurazione possono dare così alla ricostruzione edilizia delle nostre città.

Le imprese hanno effettuato anche investimenti in aziende agricole procedendo ad importanti opere di bonifica. La loro attività in questo settore dovrebbe essere considerata con speciale simpatia per l'opera che esse, con i loro mezzi, possono svolgere a favore della riforma agraria.

12. Non riteniamo utile nè opportuno fissare dei massimi o dei minimi per le quote destinate a coprire le riserve matematiche e le cauzioni, per ciascuna specie di investimento, perchè fino ad oggi non si è verificato alcun inconveniente in materia.

Occorre che gli investimenti vengano effettuati secondo l'opportunità del momento e non secondo una

tabella di percentuali, tabella che ostacolerebbe lo sfruttamento di determinate circostanze, e che limiterebbe in molti casi il contributo che le imprese danno normalmente alla sottoscrizione di nuovi prestiti.

Deve essere tenuto presente che le imprese ritraggono buona parte dei loro utili da un saggio investimento dei fondi in loro mani; se tali investimenti dovessero essere sottoposti ad ulteriori limitazioni, dovrebbero essere rivedute le tariffe, perchè con i caricamenti attuali esse non sarebbero sufficienti a coprire i rischi e le spese del servizio. D'altra parte è da rilevare che si trasferirebbe al legislatore o alle autorità di vigilanza una responsabilità e un compito che non sono loro propri; basta attenersi all'esperienza pratica per riscontrare come ogni regola fissa può diventare assolutamente non appropriata e dannosa dopo uno sconvolgimento economico o una crisi.

13. La legge può essere considerata rispondente allo scopo perchè gli interessi degli assicurati non potrebbero essere meglio tutelati; ma lo stesso scopo potrebbe egualmente essere raggiunto rendendo più rapido il ritiro e la contemporanea sostituzione dei valori depositati alla Cassa DD e PP. e presso la Banca d'Italia, vincolati a cauzione.

Allo stato attuale delle cose il ritiro di un titolo con contemporanea sostituzione di altro tra quelli previsti dalla legge e per lo stesso valore, non può avvenire che in seguito ad un apposito decreto, mentre sarebbe indispensabile, per la buona amministrazione del portafoglio titoli delle imprese, che sia la Cassa DD. e PP. che la Banca d'Italia fossero autorizzate ad effettuare l'operazione dietro semplice richiesta delle imprese, rendendo così enormemente più rapida l'operazione.

Nessuna osservazione da fare sul privilegio degli assicurati sulle riserve.

14. Certamente no.

È diversa la forma e la natura del risparmio raccolto, e sono diverse le caratteristiche fondamentali dei normali investimenti dei due settori.

15. La differenza tra il regime di vigilanza imposto agli istituti finanziari e bancari e quello imposto alle imprese di assicurazioni, può essere attribuito alla diversa natura delle operazioni svolte.

Infatti, mentre la sorveglianza sulle operazioni bancarie interessa l'entità dei depositi in rapporto al capitale ed alle riserve, la concessione dei crediti, la loro

entità, la emissione degli assegni circolari, ecc.; quella sulle assicurazioni vita interessa le tariffe, la composizione delle riserve matematiche e la loro copertura.

Indubbiamente il complesso delle attività patrimoniali delle imprese assicuratrici, non soggette alle limitazioni vigenti per le riserve matematiche e le cauzioni, rappresenta un fattore non trascurabile nella politica degli investimenti, perchè il loro reddito contribuisce alla formazione dell'utile dell'esercizio, mentre trattandosi di un insieme non rilevante di attività da investire non può influenzare la politica degli investimenti degli istituti finanziari.

Normalmente il patrimonio sociale, salvo qualche partecipazione azionaria e per il più delle volte effettuata in aziende similari, viene investito nei valori previsti dalla legge ed adoperato per la copertura delle riserve matematiche e delle cauzioni, conservando così la libera disponibilità di una parte delle riserve e dei riporti premi per le esigenze tecniche dell'azienda.

Una limitazione assoluta all'uso del patrimonio in operazioni estranee all'industria, potrebbe giustificare il rifiuto a partecipare ad operazioni aventi carattere di utilità pubblica, ma escluderebbe anche la possibilità di redditizio impiego di denaro.

È opportuno notare che nessuna impresa italiana è caduta in dissesto per cattivo impiego del suo capitale in operazioni non assicurative, e quelle maggiori oggi in esercizio non hanno mai esposto i loro capitali a rischi speciali, come lo dimostra la loro situazione economica.

In considerazione di ciò una limitazione sulla natura degli investimenti patrimoniali rappresenterebbe un danno per le imprese senza vantaggio per gli assicurati già sufficientemente garantiti dai vincoli esistenti sulle riserve e sulle cauzioni, e dall'opera di controllo esercitata sulle attività delle imprese dall'Ufficio di sorveglianza.

17. Non si vede quale giustificazione e quale utilità avrebbe la concessione della garanzia dello Stato alle polizze emesse dalle imprese. Nella specifica situazione italiana l'assicurato che cerca la garanzia statale non ha che a rivolgersi all'INA. Quindi la garanzia statale anche per le imprese non incrementerebbe di nulla il risparmio assicurativo. Per contro l'insieme dei vincoli dai quali sarebbe logicamente accompagnata la garanzia che lo Stato prestasse alle imprese per le loro polizze, ne svisterebbe radicalmente la fisionomia con conseguente danno della loro attività.

## CENTRO ECONOMICO PER LA RICOSTRUZIONE — Roma

1. Non si ritiene che possa essere conveniente prestabilire in modo rigido la distribuzione degli investimenti delle riserve matematiche, in quanto non si può prescindere dalle mutevoli situazioni di mercato particolarmente in relazione ai saggi tecnici di capitalizzazione.

2. La regolamentazione attualmente in atto in Italia per le riserve matematiche risponde alle esigenze dell'industria assicurativa.

3. Quanto sopra non ha alcun riferimento alle riserve sinistri delle imprese di assicurazione danni.

4. Tutti gli investimenti stabiliti dal regolamento per l'esecuzione della legge 29 aprile 1923, n. 966 si ritengono soddisfacenti dal punto di vista della sicurezza. Per i titoli statali o garantiti dallo Stato, la necessità di un realizzo per somme ingenti potrebbe provocare una sensibile caduta delle quotazioni con una conseguente perdita.

5. Non è consigliabile che le imprese conservino forti depositi in contanti presso la Cassa depositi e prestiti o le casse di risparmio anche in periodi di grande instabilità, perchè ciò pregiudicherebbe il reddito medio percentuale degli investimenti in rapporto al tasso tecnico garantito con le polizze.

6. Non è possibile prevedere un piano di investimenti che consenta la maggior possibile realizzazione a scadenza, in quanto non si può prescindere dalle esigenze di liquidità delle imprese in relazione alla configurazione dei loro specifici impegni ed alle probabili e imprevedibili anticipate richieste di forti pagamenti.

7. Una diminuzione od un aumento del corso dei titoli determina delle sopravvenienze passive o attive che devono venire rispettivamente fronteggiate con riserve precostituite o accantonate in riserve speciali.

8. In tempi normali i mutui ipotecari su immobili permessi dalla legislazione in vigore sono da ritenersi sicuri.

In tempi eccezionali sta alla amministrazione contenerli in una misura al massimo previsto del 50 %.

I mutui per costruzioni edilizie non sono sufficientemente sicuri specialmente in relazione ad alcune fasi dei cicli economici per essere permessi alle compagnie private senza particolare autorizzazione.

9. Nulla da osservare circa il tasso d'interesse agli assicurati per le anticipazioni su polizze di assicurazione sulla vita, poichè se può sembrare elevato agli assicurati, rappresenta invece dal punto di vista dell'impresa che è tenuta a corrispondere l'imposta di ricchezza mobile categoria A uno degli investimenti meno redditizi. Si auspica pertanto uno sgravio fiscale a favore dell'assicurato.

10. Le limitazioni della legislazione vigente nell'impiego di fondi in azioni sono necessarie e sufficienti. Non si ritiene opportuno permettere con disposizione generale investire una certa percentuale delle riserve in obbligazioni o azioni di società italiane, sia pure eventualmente prefissate.

11. La preferenza goduta dagli investimenti immobiliari è dovuta essenzialmente alla instabilità monetaria caratterizzata dalla tendenza secolare allo svilimento della moneta. Non vi sono investimenti migliori rispetto alla sicurezza al reddito alla conservazione del valore reale.

12. Non si ritiene opportuno fissare dei massimi o dei minimi per le quote destinate a coprire le riserve matematiche per ciascuna delle specie di investimenti permesse dalla legislazione vigente, poichè ciò potrebbe ostacolare l'adattamento più conveniente degli investimenti di impresa alle mutevoli possibilità del mercato finanziario.

13. Nessuna osservazione da fare sulla legislazione in vigore riguardante la conservazione delle riserve ed il privilegio degli assicurati.

14. L'attività finanziaria delle imprese di assicurazione non è in concorrenza con quella degli istituti finanziari e bancari.

15. Alla diversa natura delle operazioni svolte.

16. Si ritiene che il complesso delle attività patrimoniali delle imprese assicuratrici non soggette alle limitazioni vigenti per le riserve matematiche e le cauzioni rappresentino un fattore trascurabile nella pratica degli investimenti degli istituti finanziari. Gli investimenti preferibili per il patrimonio netto delle imprese assicuratrici sono gli stessi previsti per le riserve matematiche. È opportuno vietare alle imprese assicuratrici l'uso del loro patrimonio netto in operazioni estranee alla loro industria.

17. Non si vede la ragione tecnica e morale per cui lo Stato debba garantire le polizze delle compagnie private mentre è un dovere dello Stato controllare e vigilare le imprese private.

## Prof. BRUNO DE MORI

*già incaricato di tecnica delle assicurazioni contro i danni nella facoltà di scienze statistiche e attuariali presso l'Università di Roma*

1. Gli impegni delle imprese di assicurazione verso i loro assicurati sono impegni « monetari » (la polizza, sotto questo punto di vista, può essere equiparata ad un titolo di credito) cosicchè, per assicurare l'equilibrio finanziario dell'impresa è necessario, *ma anche*

*sufficiente*, che gli investimenti tendano a conservare il valore nominale della moneta. È sottinteso, naturalmente, che gli impegni e gli investimenti siano espressi *nella stessa moneta*.

Investimenti che tendano a conservare il potere di

acquisto sono, però, sempre *preferibili* perchè contribuiscono lentamente, ma sicuramente, alla solidità della impresa. La storia insegna, infatti, che le monete tendono sempre, e dappertutto, a *svalutarsi* («tostatura» della moneta): le rare rivalutazioni non sono che parziali correzioni di svalutazioni improvvise e troppo ampie. In definitiva, investimenti siffatti, sono una *garanzia* contro le svalutazioni e rendono possibile, rimanendo inalterati gli impegni, la costituzione di «riserve patrimoniali».

Quanto sopra, *dal punto di vista degli assicuratori* i quali hanno interesse, in definitiva, ad *equilibrare* gli investimenti delle due categorie, evitando, così, l'eccesso negli impieghi del primo gruppo, come una troppo vasta «immobilizzazione».

*Dal punto di vista degli assicurati*, la solidità della impresa (che, a tutti gli effetti, deve essere considerata non sotto l'aspetto di mera sufficienza, ma, piuttosto, «in eccesso») è, senza dubbio, elemento di tranquillità che spinge a compiere l'atto di previdenza. Sotto questo aspetto, l'interesse degli assicurati *collima* con quello, sopra indicato, delle imprese.

In caso di forte svalutazione della moneta, sorge la questione dell'*adeguamento delle rendite e dei capitali assicurati* alla effettiva situazione patrimoniale della impresa raggiunta con gli investimenti che tendono a conservare il valore della moneta.

Si ritiene debba farsi una distinzione fra «depressione monetaria» e «legale cambiamento di valuta».

In periodo di semplice svalutazione «di fatto» (non accompagnata, cioè, dalla istituzione di una nuova base monetaria) non può addivenirsi a modifica delle rendite e dei capitali assicurati, sia perchè il fenomeno non è definitivo, sia perchè si tratta di alterne ed instabili fasi di variazioni, sia, infine, perchè manca un indice esatto o, almeno, attendibilmente approssimato, per la rivalutazione.

Nel caso, invece, venga introdotta una nuova e stabilizzata unità monetaria (a seguito di polverizzazione della vecchia) appare giusto che gli assicurati *possano beneficiare* della modificata situazione patrimoniale della impresa (nel caso sussista) poichè gli investimenti che hanno consentito il nuovo stato di equilibrio aziendale furono realizzati con il denaro raccolto attraverso i premi di sicurezza, se pure in seguito a giudizio — *doverosamente* giudizio — criterio amministrativo della impresa.

2. La vigente legge elenca 8 specie di investimenti delle riserve matematiche; di questi, due soltanto possono ritenersi idonei a raggiungere lo scopo di avere investimenti che tendano a conservare il potere d'acquisto della moneta; ma il primo (n. 4 dell'art. 27) ha un limite nella già accennata necessità di evitare eccessiva «immobilizzazione» (per motivi di rendimento e perchè potrebbe riuscire pesante, come si è verificato, nell'eccezionalità distruttiva di dati periodi storici) ed il secondo (n. 8 dell'articolo) nella nominatività e nel ristretto campo di scelta.

Sarebbe quindi opportuno che l'elenco venisse am-

pliato ammettendo, ad esempio, (sia pure entro certi limiti e con date limitazioni) *l'investimento in «azioni» e «obbligazioni» di enti privati.*

¶ Come sarebbe opportuno che venisse annullata, o circoscritta nella percentuale di applicazione, la possibilità degli «altri modi di impiego autorizzati» per evitare che, con riferimento a tale genericità, possano imporsi, in dati momenti, impieghi non confacenti alle finalità dell'azienda assicuratrice.

3. Indubbiamente, come questione di massima, il problema trattato alla domanda 1) vale anche per le «assicurazioni contro i danni» ma qui esso è meno grave e sentito perchè le «riserve» non hanno *quel ritmo di graduale accumulazione* come quelle matematiche del ramo vita, c'è un rinnovo di impegni abbastanza rapido e le obbligazioni non si possono considerare «a lunga scadenza» come nelle assicurazioni vita.

La necessità di dover *realizzare*, in date circostanze, gli effettuati investimenti per fronteggiare impegni venuti a maturazione consiglia di evitare «immobilizzazioni» oltre una opportuna misura; come è conveniente salvaguardia, nella scelta degli investimenti, di tenersi a quelli che, presumibilmente, diano luogo ad *oscillazioni non importanti.*

4. Bisogna distinguere la sicurezza del «potere di acquisto» da quella del «valore nominale».

La prima, evidentemente, non può ottenersi (sempre entro certi limiti) che mediante investimenti in beni materiali o in titoli rappresentativi di questi beni (immobili, azioni, titoli con clausola «oro» e simili). Questi investimenti, però, sono, per loro natura, ed in tempi normali, *scarsamente redditizi* (facendo eccezione le «azioni» per l'elemento «rischio» che contengono). All'estero, ed in particolare negli Stati Uniti, questa relativa sicurezza — unitamente ad un reddito alto e costante — è stata raggiunta con la creazione di società finanziarie di investimento (investment trust) che impiegano i capitali loro affidati in azioni di società delle più svariate specie ed operanti nel territorio di uno o più paesi.

La sicurezza del «valore nominale» può essere invece raggiunta (anche qui entro dati confini) con i *titoli di Stato o garantiti dallo Stato*, non soggetti ad ampie oscillazioni del corso (buoni ordinari, prestiti redimibili, obbligazioni rimborsabili a prezzo determinato, ecc..)

Dal punto di vista della sicurezza delle «oscillazioni» — a parte il problema del reddito — la preferenza non può non cadere sui *beni immobili* il cui valore, anzi, tende, a lungo andare, all'aumento parallelamente al già ricordato fenomeno delle svalutazioni monetarie.

5. Normalmente, le imprese non hanno nè la necessità nè la convenienza (per il reddito quasi nullo dei cespiti) e lasciare presso istituti e banche fondi al di sopra del limite indispensabile per le correnti operazioni di cassa.

L'attuale quota del 5% è più che adeguata e, del resto, essa può essere integrata con investimenti in buoni ordinari a brevissimo termine

6. La domanda non sembra molto chiara.

La « scadenza » potrebbe, infatti, riferirsi tanto agli impegni dell'impresa quanto agli investimenti, ma è probabile che voglia alludere ai primi.

Anche la frase « maggiore realizzazione possibile » è indeterminata.

Se ci si vuol riferire alla realizzazione di una determinata massa monetaria (indipendentemente dal potere di acquisto di essa) per fronteggiare determinati impegni, le considerazioni contenute nella risposta alla domanda n. 4 s'intendono qui riportate.

7. I riflessi sul bilancio della variazioni nelle quotazioni dei titoli sono ovvii: *utili e perdite potenziali*, finchè i titoli rimangono in portafoglio: *definitivi* quando si vendono.

La seconda parte della domanda appare indeterminata giacchè per « nuovi investimenti » si può intendere « nuove emissioni » di titoli della specie di quelli esistenti nel portafoglio della impresa, oppure « altri investimenti » (a tasso diverso) che l'impresa potrebbe effettuare realizzando i titoli in portafoglio.

Nella prima interpretazione bisogna considerare che le nuove emissioni a tasso « effettivo » maggiore di quello servito sui titoli in corso hanno per conseguenza la flessione di questi ultimi (a tasso inferiore); viceversa per il caso contrario. È evidente il riflesso — negativo o positivo — sul bilancio patrimoniale dell'azienda. Ma, in periodi normali, dette modificazioni del corso sono meno ampie che non si creda; infatti, la possibilità di emettere titoli a tasso inferiore è indice di abbondanza di capitali in cerca di impiego, abbondanza che ha già provocato il rialzo dei titoli in circolazione; mentre nel caso di scarsità di capitali si è già verificata, al momento della nuova emissione, la vendita dei titoli per investimenti più redditizi.

Nella seconda interpretazione è evidente che soltanto il reale conteggio su dati di fatto, potrà indurre, o meno, l'azienda a realizzare i titoli a minore interesse per investire il ricavato nelle nuove emissioni onde raggiungere il maggior rendimento possibile degli impieghi.

8. In periodo di normalità i « mutui ipotecari » — investimenti che conservano il valore nominale della moneta — si possono ritenere *sufficientemente sicuri*, quando concessi con le limitazioni imposte dalla vigente legge. Evidentemente, è da far salva — in ipotesi — la eventualità di conflagrazione che possa riprodurre l'attuale situazione distruttiva: entriamo allora nel campo dell'eccezionale per cui ogni previsione — in ogni direttrice e per qualunque impiego — può essere sorpassata dalla realtà.

Nella situazione attuale — che ha condotto a valutazioni altissime degli immobili — si può considerare *insufficiente* la limitazione del mutuo al 50 % del valore dell'immobile, considerando la possibilità di un futuro assetto del mercato immobiliare sul livello meno alto.

Circa i « mutui per costruzioni edilizie » occorrono, evidentemente, maggiori cautele e limitazioni di quelle relative ai mutui su immobili costruiti, ma, se questo

modo di investimento è consentito per l'INA, non vi è motivo per non ammetterlo liberamente anche per le imprese private che, come l'ente statale, sapranno usufruirne con la necessaria oculatezza.

9. Devesi ammettere che se gli istituti di credito ordinario potessero concedere mutui a privati, il tasso di interesse sarebbe *più alto*, di quello in base al quale le imprese di assicurazione effettuano i prestiti su polizza.

Nessun rilievo è, quindi, da farsi in merito alle attuali misure di interesse, tenendo conto che le imprese agiscono, nei riguardi dei prestiti, come enti finanziari.

10. La risposta è stata già data in sede dei quesiti n. 2 e n. 4.

L'investimento in « azioni » private dovrebbe essere senz'altro *ammesso*, magari con limitazione:

a) della percentuale rispetto all'ammontare delle riserve (ad es. 15-20 %);

b) delle *categorie di società* cui le azioni si riferiscono restringendo il campo a quelle che hanno *quotazione ufficiale in borsa* ed anche per esse, ammettendo soltanto gli enti che, per la loro specifica funzione, investono il capitale in impianti o in altri beni reali.

Evidente, l'inibizione di impiego in azioni « proprie » ed opportuno la non ammissibilità di investimento in azioni di altri enti assicurativi.

11. Sono stati già forniti elementi di risposta.

Gli immobili conservano il potere di acquisto della moneta; nelle oscillazioni di valore tendono, piuttosto, all'aumento e, quindi, sotto il profilo patrimoniale, rappresentano uno dei più *sicuri investimenti*.

Il reddito è, invece, generalmente *basso* e, agli effetti tecnici non potrebbe sempre garantire quel saggio di rendimento che costituisce la base finanziaria del calcolo dei « premi ».

Date le suesposte considerazioni, sorge nelle imprese la necessità di impieghi *vari e compensativi*.

12. Non è conveniente fissare i limiti *per ogni singola* forma di investimento.

Occorre — nell'interesse concomitante dell'azienda e degli assicurati — lasciare elasticità nelle proporzioni dei vari impieghi e ciò in rapporto alla *situazione contingente* della impresa e del Paese, situazione che varia e non può rigidamente predeterminarsi con una regolamentazione quasi immutabile. Ciò non esclude che talune limitazioni sia opportuno introdurre, importante quella di stabilire la massima percentuale di « immobilizzazione » e l'aliquota dell'impiego in « azioni ».

13. Le disposizioni sembrano sufficienti e cautelative. L'importante è di farle *rigorosamente e tempestivamente* osservare per evitare, ad esempio, periodi troppo lunghi di « insufficienza ». È altresì importante snellire ed *accelerare la procedura* e il meccanismo burocratico nei casi di svincoli o sostituzioni di beni vincolati, in modo da consentire alla impresa, in questi ultimi casi, di poter disporre, a tempo debito, dei beni stessi per il più utile e redditizio impiego.

Collegata al problema è la questione della « sufficienza » per i rami elementari (escluso, come detto altrove, quello grandine) del « quantum » di deposito in rapporto ad una effettiva garanzia da preconstituire per gli assicurati.

Si ritiene, in proposito, che un *minimo* della « riserva sinistri » (ad esempio, 20-25 % dei premi introitati) debba essere, *non depositato*, ma obbligatoriamente *investito* (e conservato) in determinati modi che non rappresentino elevata percentuale di immobilizzo. Su detto investimento dovrebbe stabilirsi un *privilegio* a favore della massa degli assicurati.

14. L'attività finanziaria « normale » delle imprese di assicurazione *non è in concorrenza* con quella delle banche ordinarie perchè di natura diversa.

Le imprese di assicurazioni fanno operazioni di *investimento*; le banche, di *speculazione*. Le prime sono, di regola, clienti e non concorrenti delle banche.

Una certa concorrenza può, invece, sussistere nei riguardi degli istituti di credito fondiario con i « mutui ipotecari ».

15. La domanda può intendersi nel senso formale, cioè di « organi di vigilanza » e sostanziale, come « differenza degli obblighi imposti per l'esercizio ».

Quanto alla diversità di organi non si hanno elementi per determinare i motivi per i quali, invece di affidare la vigilanza sugli istituti di credito ad un ufficio ministeriale, si volle creare un Ispettorato, diremo, autonomo ed in connessione con la Banca d'Italia. Non è possibile, quindi, rispondere esaurientemente alla domanda.

Si nota, ad ogni modo, che sarebbe preferibile che funzioni di controllo — per l'osservanza di norme legislative — fossero affidate ad organi del Ministero competente e che l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni non può, comunque, paragonarsi alla Banca d'Italia, data la funzione « in concorrenza col mercato privato » che esso esercita.

Circa gli « obblighi per l'esercizio » la diversità dipende dal fatto che, mentre l'impresa di assicurazione ha impegni *a media e lunga scadenza* di fronte ai quali *deve investire* le somme corrisposte dagli assicurati per la loro accumulazione (e, quindi, deve offrire garanzie per il buon esito di detti impegni e di detti accumuli) l'istituto bancario deve avere costantemente *la liquidità necessaria* (proveniente dai depositi) per lo « sconto », la concessione di crediti e per le altre operazioni — a breve scadenza — di sua pertinenza.

16. Alla prima domanda — connessa, del resto, a quella n. 14 — si può rispondere che, in generale, il complesso delle indicate attività non è di mole tale da influire *sensibilmente* sulla politica degli investimenti degli istituti finanziari.

Comunque, dovrebbe esser fatto divieto alle imprese di assicurazione di fare operazioni finanziarie che non siano « investimenti » ai fini della costituzione di riserve e cauzioni e dell'impiego (nel senso di « collocamento di fondi » e non di « operazione speculativa ») del residuo patrimonio.

Circa le altre due domande — fra loro interdipendenti — si osserva che il « patrimonio netto » delle imprese (intendendo per « patrimonio netto » non la differenza tra attività e passività ma il « surplus » di patrimonio rispetto alle « riserve matematiche » vita e « riserve tecniche » danni) è *garanzia sussidiaria* per gli assicurati.

È, quindi, doveroso che criteri di *sicurezza e stabilità di impiego* siano adottati per il suo investimento se pure non con lo stesso rigore usato per l'impiego delle « riserve ». Valgono quindi, come direttiva, le conclusioni cui si è giunti precedentemente circa detto impiego. Ma deve essere lasciata alle imprese libertà di scelta nei modi di investimento, limitandosi a stabilire il *divieto di compiere operazioni diverse da quelle assicurative*, che non siano « investimento di capitali » nel senso stretto della parola. Questo vorrebbe significare, non solo inibizione della « gestione diretta » di altre imprese di natura non assicurativa, ma anche della *partecipazione alla totalità* (o alla grande maggioranza) *del capitale* di dette imprese, lasciando però pieno potere — senza nessuna delle limitazioni suggerite per le « riserve » — di impiegare i fondi in azioni di società commerciali.

17. A proposito della *garanzia dello Stato*, già si è concluso — *negativamente* — in altro questionario. Si dovrebbe, comunque, parlare non di « possibilità » ma di « convenienza ».

Nei riguardi dell'INA la garanzia è naturalmente logica, trattandosi di ente di diritto pubblico (e parastatale) per il quale essa è *sostitutiva del capitale* dell'impresa.

Ma nei riguardi di società private essa è *inammissibile* (perchè non si giustificerebbe una « responsabilità finanziaria dello Stato » per assicurazioni « libere », cioè, per operazioni « volontarie e private ») e, d'altra parte, *superflua* bastando, per la tutela generica degli assicurati, la *vigilanza* sull'adempimento degli obblighi di legge.

## PARTECIPAZIONE DEGLI ASSICURATI AI BENEFICI

Il questionario concernente « La partecipazione degli assicurati ai benefici » pone i seguenti quesiti :

1. Ritenete opportuno introdurre speciali forme di assicurazioni con partecipazione agli utili? In caso affermativo ritenete necessario, per l'accertamento di tali utili e il controllo del loro pagamento agli assicurati, secondo le condizioni fissate, che vengano inviati annualmente all'ufficio di vigilanza dei conti separati?

2. Ritenete che all'ufficio di vigilanza assicurazioni sulla vita debbano inviare anche dei conti profitti e perdite parziali, per porre in evidenza a quali fonti (interesse, mortalità, spese, riscatti) siano dovuti gli utili (o le perdite) dell'anno?

3. Ritenete opportuno obbligare le imprese di assicurazione a corrispondere agli assicurati parte degli utili, nel caso che questi superino un certo minimo? Quale minimo? Si può applicare questo criterio per esempio ai soli utili di mortalità.

4. Ritenete possibile nei diversi rami lasciare al gioco della libera concorrenza l'adozione di tariffe che rispondano alle reali esigenze, oppure, per evitare cambiamenti di tariffe, imporre la partecipazione ai benefici?

Ritenete che quest'ultima soluzione provveda maggiormente alla tutela degli assicurati, oppure no?

5. Ritenete giusto nell'assicurazione vita far perdere il diritto alla ripartizione degli utili ai contratti ridotti o riscattati?

6. Se gli utili da corrispondere non vengono pagati annualmente ma vengono accumulati, ritenete necessario, che i relativi impieghi di fondi siano soggetti alla stessa disciplina delle riserve o cauzioni, vincolandoli così a favore degli assicurati?

7. È possibile regolamentare la suddivisione dell'eventuale utile annuo delle società mutue tra i diversi fondi di garanzia e i soci (assicurati)? Che cosa proponete?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti :

*Prof. Paolo Medolaghi*

*Ordinario di Economia e Finanza delle imprese di assicurazione nell'Università di Roma.*

*Associazione nazionale fra le Imprese assicuratrici - Roma.*

*Prof. Bruno De Mori*

*Incaricato di Tecnica delle assicurazioni contro i danni nell'Università di Roma.*

*Prof. Rinaldo Ottaviani*

*« La Fondiaria » - Firenze.*

### ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA LE IMPRESE ASSICURATRICI — Roma

1. È unicamente un problema di sistema, di sviluppo di lavoro, che va lasciato alla libera concorrenza tra le imprese. Esistono, sia in Italia che in altri paesi, esempi di concessione di partecipazione agli utili ed ogni caso ha le sue speciali caratteristiche, in rapporto alle quali gli assicurati esercitano la propria scelta, a seconda dei loro gusti e delle loro esigenze. Riteniamo non debbano quindi prendersi posizioni aprioristiche in argomento.

Per i rami danni le imprese sono profondamente persuase che, nell'interesse stesse degli assicurati, sia conveniente il libero gioco della concorrenza fra le

imprese stesse: in tal modo è evidente che le tariffe premi, pur calcolate con rigore scientifico, comporteranno sempre la minore spesa possibile per l'assicurato; così, è la concorrenza stessa che interviene a correggere eventuali eccessi di tariffazione impedendo il realizzo di utili anormali e rendendo quindi inutile la restituzione agli assicurati, sotto forma di partecipazione ai benefici, dell'eventuale eccesso di premio.

D'altra parte le tariffe con partecipazione agli utili non potrebbero essere che superiori a quelle in corso che non consentono un riparto di utili.

E se comunque venisse adottato un riparto utili,

esso esigerebbe una amministrazione speciale e così onerosa da assorbire gran parte dell'utile eventuale.

Si potrà obiettare che le imprese ovviano, in buona parte, almeno, alle conseguenze della concorrenza, accordandosi tra loro nei rami elementari per non assumere affari e condizioni inferiori a determinata tariffa.

Va considerato al riguardo che gli impegni reciproci delle imprese per l'osservanza di alcune tariffe furono presi per la necessità di uscire da situazioni pericolose prodotte da una concorrenza senza freno che aveva ridotto le tariffe a limiti sempre più disastrosi e disstavano alcune compagnie e non già allo scopo di elevare tali tariffe a livelli eccessivi che sarebbero impediti dalle imprese non aderenti agli accordi.

Per quanto riguarda il ramo vita, il problema della partecipazione agli utili è da tempo allo studio presso le imprese ed esso dipende dagli accordi che non si sono ancora potuti stipulare con l'INA.

Nel caso di concessione di partecipazione agli utili, non appare conveniente che l'ufficio di sorveglianza intervenga per controlli che gli sarebbe difficile di eseguire. Soltanto per il ramo vita (nel quale si tratta di applicare tariffe approvate dall'ufficio di vigilanza) appare giusto che i conti, in base ai quali avviene la concessione degli utili, siano inviati all'ufficio stesso.

2. Non è necessario, agli effetti della vigilanza, l'invio dei conti profitti e perdite parziali per porre in evidenza a quali fonti siano dovuti gli utili e le perdite dell'anno, anche perchè si dovrebbero imporre speciali ordinamenti contabili con inevitabili e non necessari aggravii di spese.

3. Una partecipazione degli assicurati agli utili dell'impresa eccedenti un certo minimo obbligatorio per legge, trova ostacolo, oltretutto in gravissime questioni di principio, la cui soluzione non potrebbe essere limitata a singoli settori, in enormi difficoltà di realizzazione. Basti pensare al modo di determinare l'*utile effettivo* non solo in rapporto ai risultati dei conti economici ma anche in base alle oscillazioni patrimoniali dei conti economici ma anche in base alle oscillazioni

patrimoniali nonchè alla necessità di preconstituire «riserve di sicurezza» atte a fronteggiare sbilanci dovuti a sopramortalità o contingenze monetarie e finanziarie che non potrebbero essere sopportate dall'impresa qualora questa avesse distribuito negli anni favorevoli gli utili realizzati. E, ovviamente, l'influenza nel tempo — positiva e negativa — delle variazioni patrimoniali non è di facile nè semplice valutazione.

Per quanto riguarda particolarmente l'eventuale utile di mortalità — a parte le oscillazioni che anche in tal caso possono susseguirsi — sta di fatto che l'andamento della mortalità non è che uno dei fattori che determinano il risultato della gestione, ed esso non può quindi venire considerato separatamente.

4. Riteniamo preferibile lasciare al gioco della libera concorrenza l'adeguamento delle tariffe anche nell'interesse degli assicurati per i quali è ovviamente preferibile pagare premi certi nella misura corrispondente al proprio rischio assicurato, anzichè pagare premi più elevati in attesa di una incerta distribuzione di utili, che potrebbe anche non aver luogo in quanto vi siano ad esempio, altri assicurati che paghino premi insufficienti.

5. Si richiama la risposta data al n. 1. In quanto poi fosse ammessa qualche forma di assicurazione sulla vita con partecipazione agli utili, il far perdere il diritto all'utile a quelle polizze che vengano ridotte o riscattate, significa premiare gli assicurati che mantengono in forza l'atto di previdenza, con vantaggio dell'interesse collettivo di promuovere il risparmio.

6. Si risponde affermativamente.

7. È possibile e converrebbe stabilire una priorità di assegnazione fino ad un determinato importo ai fondi di garanzia osservandosi che la riduzione di beneficio immediato per i soci assicurati è soltanto apparente in quanto la solidità della mutua è accresciuta in conseguenza della costituzione di adeguati fondi di garanzia.

## Dott. RINARDO OTTAVIANI

« La Fondiaria » — Firenze

1. Ho già dimostrato nella risposta ai quesiti 12 e 13 del questionario 23, la opportunità di introdurre le forme di assicurazione con partecipazione agli utili, e ciò tanto nell'interesse degli assicurati, quanto per lo sviluppo della previdenza.

Non ritengo utile porre tante condizioni restrittive alle compagnie private; se non si ha fiducia in queste, l'unica soluzione è il monopolio di Stato con le relative conseguenze.

2. Gli uffici tecnici delle imprese di assicurazione sulla vita compilano ogni anno un conto profitti e perdite industriale separato per ogni fonte di eventuale utile o perdita; (esclusa quella relativa ai riscatti). Oggi tale accertamento analitico ha un valore relativo, comprendendo l'utile di mortalità un caricamento implicito che si deve aggiungere a quello esplicito per le spese, il quale, nella misura attuale, è insufficiente; e pertanto si deve prendere in considerazione solo l'utile

complessivo industriale agli scopi dell'esame del risultato. Nulla ho in contrario all'invio all'ufficio di vigilanza del conto industriale analitico.

3. Si potrebbe imporre alle imprese l'obbligo di corrispondere agli assicurati una parte degli utili al di sopra di un certo minimo, qualora questo minimo si verificasse effettivamente in ciascun esercizio; nelle attuali circostanze sarà difficile il verificarsi di utili eccedenti il compenso al capitale azionario, per diversi anni.

Comunque il criterio può essere adottato; ma non per il solo utile di mortalità, per i motivi spiegati al precedente quesito 2.

4. Ripeto che la soluzione delle tariffe con partecipazione ai benefici è quella che provvede maggiormente alla tutela degli assicurati. Occorre però che sia sempre rispettato il criterio di equiparazione delle tariffe, con o senza i benefici, e delle condizioni di assicurazione fra le diverse imprese, pubbliche e private, che esercitano il ramo.

5. Dal punto di vista della stabilità del portafoglio ritengo più conveniente far perdere il diritto alla partecipazione degli utili ai contratti riscattati prima di un determinato periodo di assicurazione, o ridotti, per il capitale eccedente quello di riduzione.

Dal punto di vista tecnico l'utile dei contratti ridotti o riscattati va a beneficio degli altri contratti, formando

una mutualità fra gli assicurati a beneficio di quelli più affezionati all'impresa.

6. Occorre sempre costituire una riserva utile, anche quando il pagamento degli utili sia effettuato annualmente; in ambedue i casi può essere opportuno, ma non necessario, che i relativi fondi siano vincolati a favore degli assicurati; ma si richiama l'attenzione sul fatto che possono, in una stessa impresa, coesistere tariffe con partecipazione a tariffe senza partecipazione, e che agli assicurati in questa seconda forma non estende il vincolo di cui sopra relativamente agli utili.

7. Ho detto più volte che la forma mutua delle società che è un diverso nome delle società a premio fisso con partecipazione ai benefici (effettivi ed impliciti). Nella prima si distribuisce agli assicurati (detti soci) l'utile accertato in ciascun esercizio, detratte le destinazioni ai fondi diversi di garanzia e di riserva; nelle seconde si effettua annualmente la medesima operazione; però le società con partecipazione agli utili, organizzate con buone regole tecniche, non distribuiscono l'intero importo degli utili disponibili, per non corrispondere un elevato beneficio in un esercizio e un beneficio irrisorio in quelli successivi, ma operano con criteri di giudiziosa perequazione dei margini probabili nei diversi esercizi successivi, formando così delle riserve utili di proprietà degli assicurati, e amministrando il fondo utili con maggiore equità delle società mutue.

## Prof. PAOLO MEDOLAGHI

### *Ordinario di Economia e Finanza delle imprese di assicurazione nell'Università di Roma*

1. Deve essere consentito alle società di introdurre assicurazioni con partecipazione agli utili.

È dubbia la opportunità di ammettere, per lo stesso ramo e la stessa categoria di rischi, assicurazioni con la partecipazione e assicurazioni senza partecipazione. In tal caso occorrerebbe ad ogni modo prescrivere conti separati per le due forme, allo scopo di evitare che la seconde siano sacrificate a vantaggio delle prime.

2. Le società di assicurazione sulla vita che introducono la partecipazione agli utili debbono fornire all'ufficio di vigilanza i conti e ogni altro elemento da esso richiesto per il controllo a) dell'ammontare complessivo degli utili; b) delle fonti da cui gli utili stessi provengono (utili di mortalità, di interesse, di amministrazione...) c) del piano di ripartizione; d) del modo di attribuzione degli utili alle singole polizze.

3. Non lo ritengo opportuno. Non bisogna dimenticare che le società italiane lavorano sopra tavole di mortalità *improprie*, perchè non si ha ancora una ta-

vola di mortalità di assicurati italiani — e che inoltre tutte si servono di tavole *aggregate* e non selezionate. Gli utili, quali oggi risultano dal confronto tra la mortalità effettiva e quella presunta, non hanno carattere definitivo possono scomparire negli anni successivi.

La libera concorrenza è freno sufficiente alla accumulazione di utili eccessivi. Piuttosto è compito dell'ufficio di vigilanza consigliare (eventualmente imporre) in caso di eccezionali utili di un esercizio, l'accantonamento di una parte di essi con riserva straordinaria.

4. Ritengo utile lasciare al gioco della libera concorrenza la adozione delle tariffe, e impossibile imporre o anche soltanto consigliare la partecipazione ai benefici da parte di società azionarie. Quando la partecipazione agli utili ha come contropartita un aumento di tariffe essa non si risolve in un vantaggio per gli assicurati, ma in una attenuazione del rischio della compagnia. Utile è promuovere ed agevolare la costituzione di società mutue.

5. È giusto che i contratti ridotti o riscattati siano esclusi dalla ripartizione degli utili.

6. Sì, devono essere sottoposti alla stessa disciplina delle riserve matematiche.

7. Le attribuzioni di una parte dell'utile annuo ai singoli fondi di garanzia e di riserva debbono essere

fatte secondo norme statisticamente predeterminate. La parte rimanente degli utili non attribuiti a fondi di garanzia o riserva deve essere distribuita fra gli assicurati, salvo che ecceda determinate misure, nel qual caso la eccedenza sarà assegnata ad ulteriori aumenti della riserva per rischi di mortalità, o di interesse secondo la fonte da cui gli utili provengono.

## Prof. BRUNO DE MORI

*Incaricato di Tecnica delle assicurazioni contro i danni nell'Università di Roma*

1. Le forme di assicurazione « con partecipazione agli utili » (garantiti totalmente o parzialmente) costituiscono categorie che implicano — una volta fissato il sistema di interessenza — un aumento dei « premi » delle analoghe forme senza partecipazione; vale a dire danno luogo all'applicazione di un *premio supplementare* — perfettamente calcolabile — che garantisca quell'utile, così come il premio ordinario garantisce il capitale assicurato.

È, quindi, dubbio se sussista un grande interesse da parte degli assicurati e l'inclusione di tali forme nei « tariffari » si collega piuttosto a *criteri di concorrenza* che tendono a presentare agli assicurati il maggior numero possibile di categorie e di combinazioni.

Per queste forme — le cui basi sarebbero da esaminare in sede di approvazione delle tariffe e condizioni di polizza — non sembra sia il caso di imporre « conti separati ».

2. Non è necessario, agli effetti della vigilanza, l'invio annuale di conti « perdite e profitti » parziali che mettano in luce le *varie fonti* di « utili », anche perchè si imporrebbero speciali ordinamenti contabili e, quindi, non indispensabile aggravio di spese.

La richiesta, se mai, dovrebbe limitarsi alla *periodica* presentazione — ad esempio, ogni quinquennio — di un « conto tecnico » che stabilisse il confronto della mortalità effettiva con quella teorica e mettesse in evidenza i saggi effettivi di rendimento nonchè, se si vuole, l'andamento ed i risultati dei riscatti.

3. La questione della « partecipazione degli assicurati agli utili dell'impresa » (del tutto diversa dall'adozione di forme con partecipazione agli utili) ha dato e darà luogo a discussioni e *divergenze*, implicando una complessità di problemi di principio e di pratica realizzazione.

Specialmente gli ultimi hanno notevole importanza e presentano difficoltà di soluzione. Basti pensare al modo di determinare l'*utile effettivo*, non solo in rapporto dei risultati dei conti economici, ma anche in base alle oscillazioni patrimoniali, nonchè alla necessità di precostituire « riserve di sicurezza » atte a fronteggiare gli sbilanci dovuti a sopramortalità e contin-

genze monetarie e finanziarie che non sarebbe giusto restassero a totale carico della impresa dopo che questa avesse distribuito gli utili precedentemente realizzati. E, ovviamente, l'influenza nel tempo — positiva e negativa — delle variazioni patrimoniali non è di facile nè semplice valutazione.

Comunque, non sembra che questa delicata materia possa formare oggetto di una *imposizione di legge* alle compagnie, sia per ragioni di massima (non apparendo il motivo per obbligare le imprese assicuratrici a distribuire utili e non già stabilire eguale obbligazione per tutti coloro che svolgono atti di commercio) sia per evidente complessità regolamentare e difficoltà di controllo.

In subordine, si rileva che la disposizione non potrebbe applicarsi ai soli « utili di mortalità » ma, al caso, all'*utile netto aziendale* (ponderatamente determinato) cioè essendo *più equo per gli assicurati e per le imprese*.

La conclusione circa l'*obbligatoria* partecipazione degli assicurati all'utile non significa, però, opposizione al sistema che si ritiene, anzi, *consono all'interesse stesso della previdenza* (ciò essendo confermato dalla pratica inglese ed americana) e, pertanto, fattore che richiede *la migliore attenzione delle imprese private* per una possibile ed augurabile realizzazione, in piena libertà di decisione e di metodo.

4. Le argomentazioni addotte nelle risposte ai precedenti quesiti — se pur rapidissime; certo, incomplete — indirizzano la risposta anche a questa domanda nel senso di *preferire l'adozione di tariffe rese « adeguate »* — per tutti — dalla concorrenza e dall'intervento dell'organo tecnico di vigilanza.

Se le tariffe — come è e come deve essere — sono calcolate su ponderate e giustificate basi demografiche e finanziarie ed i caricamenti sono tenuti al « necessario e sufficiente », esse risponderanno bene all'interesse degli assicurati per i quali è preferibile, in definitiva, corrispondere un prezzo certo *ma il minimo possibile*, piuttosto che pagare premi più alti per attendere una *incerta, e anche revocabile*, distribuzione di utili.

5. Si è già visto nel questionario n. 25 che non è agevole realizzare uno stato di equilibrio e di equità nei « riscatti » data la difficoltà di valutare, sotto il profilo demografico e sotto quello finanziario, le conseguenze di essi sulla « mutualità » e sulla impresa. La uscita anticipata dalla mutualità costituisce una perdita di benefici, ma, soprattutto, un *depauperamento* della vitalità del gruppo residuo trattandosi, in genere, di persone in buone condizioni di salute la cui eliminazione non può non incidere sull'indice di sopravvivenza.

Sembra, pertanto, giustificata la perdita del diritto alla ripartizione degli utili, o, almeno, la riduzione della comune percentuale. Ciò anche per influire (per quanto possibile, dato che i riscatti e le riduzioni sono dovuti spesso a particolare contingenza economico-finanziarie del contraente) sul mantenimento degli atti di previdenza.

6. Nella eventualità che gli utili siano accumulati, sembra opportuna la disposizione di imporre agli accan-

tonamenti la *stessa disciplina* di impiego • di vincolo stabilita per le riserve e lo *stesso privilegio* a favore degli assicurati.

L'accumulo dovrebbe essere integrale e, cioè, sotto forma di vera e propria capitalizzazione ad equo saggio di rendimento.

7. Si ritiene, non solo opportuno, ma necessario, che la ripartizione degli utili da parte delle mutue sia *regolamentata*, stabilendo una priorità di assegnazione ai fondi di garanzia, almeno, fino a quando essi non abbiano raggiunto una determinata misura da raggugiarsi ad una percentuale dei capitali assicurati. La riduzione di beneficio immediato per i « soci assicurati » è soltanto apparente perchè la costituzione di adeguati fondi di garanzia e di sicurezza è elemento sostanziale della solidità della mutua la quale deve preconstituire i mezzi opportuni per sostenere eventuali sbilanci tecnici e finanziari senza decurtazioni (come riduzione di capitali assicurati) a carico degli associati.

## LA RIASSICURAZIONE

Il questionario concernente: «La riassicurazione» pone i seguenti quesiti:

1. Ritenete soddisfacente l'attuale situazione in Italia in materia di riassicurazione? Ritenete che l'«Unione italiana di riassicurazione» e la «Roma» abbiano assolto ai compiti per cui furono costituite?

2. Ritenete opportuno costituire in Italia un organismo unico per la riassicurazione? Tale istituto dovrebbe essere di Stato, o privato, o costituito da un comitato delle imprese assicuratrici o in altro modo?

Potrebbe qualcuna delle compagnie di riassicurazione esistenti attualmente, opportunamente modificata, assolvere ai nuovi compiti?

3. Si potrebbe introdurre la riassicurazione obbligatoria per certe quote, fissate anno per anno dagli uffici di vigilanza?

4. Ritenete opportuno, ai fini della protezione dell'industria nazionale delle assicurazioni, che venga istituito il monopolio della riassicurazione, oppure, continuando ad agire la libera concorrenza, che venga concessa qualche agevolazione all'istituto di cui al n. 2?

5. Ritenete che una tale organizzazione di riassicurazione possa procurare allo Stato delle risorse, per mezzo di parte dei benefici realizzati, sia nel caso di libera concorrenza, sia nel caso che fruisca del monopolio della riassicurazione?

6. Ritenete che un organismo statale di riassicurazione possa influenzare favorevolmente il mercato assicurativo? In caso affermativo, ritenete utile che tale influenza regolatrice avvenga per mezzo di questo organismo, o non ritenete preferibile che essa debba avvenire per mezzo di altri organi, estranei agli interessi dell'assicurazione e della riassicurazione?

7. Ritenete opportuno che alle società straniere di assicurazione venga imposta la riassicurazione obbligatoria di una quota parte dell'eccedente i loro pieni presso le compagnie italiane o, se fosse costituito, presso l'istituto di cui al n. 2?

8. Ritenete necessario che le imprese inviino ogni anno agli uffici di controllo i valori dei pieni di conservazione, e i trattati di riassicurazione per essere sottoposti a null osta?

9. Ritenete opportuno che le società di assicurazione debbano costituire le riserve matematiche senza deduzione delle quote cedute in riassicurazioni a società diverse dall'INA e dall'UIR?

10. Ritenete che un organismo unico per la riassicurazione potrebbe assumersi il compito di garantire le polizze delle imprese assicuratrici, come già lo Stato per quelle dell'INA, mediante il pagamento di adeguate controprestazioni?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici - Roma.

Prof. Bruno De Mori

Incaricato di Tecnica delle assicurazioni contro i danni nell'Università di Roma.

Centro economico per la ricostruzione - Roma.

Dott. Bruno De Finetti.

### ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA LE IMPRESE ASSICURATRICI - Roma

1. L'organizzazione del mercato riassicurativo italiano è attualmente costituita da imprese di pura riassicurazione e da imprese di assicurazione diretta che esercitano anche la riassicurazione con una capacità di assorbimento notevole.

In molti paesi, e particolarmente in Italia, la riassicurazione nel suo insieme non esaurisce le esigenze del mercato nazionale, onde la necessità in cui essa si trova di ricorrere ai mercati esteri. Questo ricorso all'estero, il quale non è poi fine a sè stesso ma serve an-

che come moneta di scambio per l'importazione di riassicurazione dall'estero, è una necessaria conseguenza del carattere internazionale della riassicurazione, la quale, non solo provvede alla copertura delle quote di rischio che le compagnie assuntrici non possono conservare in proprio, ma ha per effetto anche la più larga distribuzione possibile della massa per una maggiore stabilità dei risultati. Rilevasi che per il nostro mercato questi scambi riassicurativi con i mercati esteri si risolvono in vantaggiosi effetti tecnici e con benefici valutari.

In un andamento normale di mercato la riassicurazione italiana così organizzata può considerarsi idonea al conseguimento dei suoi fini. Quanto alle due compagnie di riassicurazione, la « Unione italiana di riassicurazione » e la « Compagnia di Roma », può affermarsi che hanno assolto, per quanto lo hanno consentito le circostanze e la loro recente costituzione, che per la Compagnia di Roma risale al 1940, ai loro compiti essenziali che erano quelli di aumentare la capacità di copertura del nostro mercato e quello di ampliare nella misura massima possibile la partecipazione del nostro mercato al giro degli affari mondiali.

2. Premesso che il complesso dei rischi italiani non si presenta equilibrato perchè non ha una ampiezza sufficiente nelle categorie di maggiore alea, ne risulta che ove la riassicurazione fosse concentrata in un unico organismo, questo dovrebbe far fronte a cumuli enormi esponendosi a gravi difficoltà finanziarie. Esso si troverebbe perciò in maggiore necessità di ricorrere all'estero. Ma tale ricorso incontrerebbe difficoltà pressochè insuperabili per il sospetto che un'organizzazione accentrata miri a fini monopolistici, come è provato dall'esperienza fatto dall'INA nel ramo marittimo nel periodo 1919-1922. La pluralità delle imprese non incontra tali difficoltà perchè meglio corrisponde al carattere fiduciario degli scambi assicurativi ed è più vantaggiosa perchè la potenzialità di copertura di un mercato è molto più ampia e la forza di penetrazione nel mercato internazionale è molto più attiva quando invece che da un solo grande organismo la riassicurazione sia esercitata da più imprese. La pluralità delle imprese offre inoltre il vantaggio che la crisi di una impresa non si traduca in una crisi dell'intero mercato.

3. Non si ritiene opportuno introdurre la riassicurazione obbligatoria perchè nessun ufficio di vigilanza, anche se bene attrezzato, non sarà mai in grado di giudicare competentemente per quali quote una determinata impresa debba riassicurare i rischi assunti. Trattasi di un problema per il quale, specialmente per le assicurazioni diverse da quelle sulla vita umana, la tecnica non ha ancora trovato soluzione adeguata o comunque più soddisfacente di quella che le imprese con la loro lunga esperienza e con la profonda conoscenza dei propri portafogli, ritengono di adottare.

4. Vogliono essere qui richiamate le considerazioni esposte al questionario n. 23 in ordine al monopolio

dell'assicurazione, avvertendo che specialmente per la riassicurazione la quale, come si è detto, fonda la sua attività su scambi internazionali, il monopolio è assolutamente antitecnico.

Assurdo particolarmente per l'Italia la quale non ha potenzialità sufficiente a coprire interamente i suoi maggiori rischi e deve necessariamente ricorrere a coperture estere. Assurdo anche per i paesi che hanno tale potenzialità, perchè se riassicurazione vuol dire scambio fiduciario ed afflusso di valuta, scambio ed afflusso sarebbero ostacolati o quanto meno ridotti dal monopolio.

La risposta alla parte 2ª della domanda è implicita nella affermazione che non sia consigliabile un istituto unico.

5. Ferme le considerazioni sul monopolio in risposta al questionario n. 23 nonchè quelle di cui ai nn. 2 e 4 del presente questionario, si osserva che le imprese private italiane attraverso la loro attività assicurativa e riassicurativa sono sempre state esportatrici di servizi; il monopolio della riassicurazione inaridirebbe l'afflusso valutario che esse hanno ancora prodotto.

Premesso che la riassicurazione ha margini di utile assai ridotti rispetto al volume dei premi assunti e che deve basarsi su scambi internazionali i più ampi possibili, essa non potrebbe fornire risorse maggiori che attraverso la riduzione dei rimborsi provvigionali alle compagnie cedenti, ciò che equivarrebbe alla imposizione di una imposta addizionale inammissibile a loro carico.

Ciò costituisce un errore anche per le ripercussioni che subirebbe l'attività riassicuratrice, all'estero delle nostre compagnie, le quali stanno ora riprendendo e sviluppando le loro relazioni di affari con risultati promettenti.

Sarebbe veramente dannoso distruggere o ridurre questa opera proficua che arreca risultati vantaggiosi anche alla bilancia dei pagamenti.

6. Le osservazioni già fatte in risposta al questionario n. 23 ed ai numeri 2 e 4 del presente questionario sono qui nuovamente richiamate per riaffermare lo svantaggio di un'eventuale istituzione di un organismo statale di riassicurazione o di altri organi comunque formati: il regolare funzionamento del mercato assicurativo non può essere conseguito con l'intervento di organi estranei, ma solo mediante l'opera delle stesse imprese interessate ad adottare condizioni e tariffe adeguate alle necessità del mercato con lo stimolo della libera concorrenza e con la vigilanza degli organi governativi, con la partecipazione, occorrendo, dei riassicuratori, essendo esse in grado di conoscere più profondamente la materia e quindi di adottare condizioni e tariffe adeguate alle necessità del mercato.

Ogni pretesa influenza regolatrice da parte di organi statali o di altri organi si tradurrebbe in un intralcio grave non soltanto per le compagnie dirette assuntrici, ma anche per le riassicuratrici.

7. Non si ritiene opportuno che alle società straniere di assicurazione operanti in Italia si faccia obbligo di cessione di quote parti dei loro eccedenti ad imprese di riassicurazione italiane, tanto più che dette società riassicurano già liberamente presso compagnie italiane una parte più o meno cospicua dei loro eccedenti.

È evidente che tale obbligo ne provocherebbe uno analogo verso le compagnie italiane operanti all'estero, le quali esplicano una attività di gran lunga maggiore di quella estera in Italia e ne avrebbero quindi maggior danno.

Nel campo della riassicurazione qualsiasi obbligazione non può che nuocere.

8. La determinazione dei pieni di conservazione spesso non indicati o indicati solo a titolo normativo, stabilendosi l'effettiva conservazione rischio per rischio, è compito strettamente tecnico e complesso che richiede una lunga esperienza, prudenza di calcolo, equilibrio del portafoglio, adeguamento alle necessità della clientela, capacità di collocamento riassicurativo, ecc.

Compito di somma importanza che ciascuna compagnia deve risolvere in base alle proprie caratteristiche, e che nessun ufficio di vigilanza, anche il più tecnicamente attrezzato, potrebbe regolare, nè esso potrebbe essere chiamato ad assumerne la responsabilità. L'indicazione dei riassicuratori avviene già ora.

Per quanto riguarda l'eventuale controllo dei trattati di riassicurazione si consideri soltanto che la maggioranza delle parti contraenti appartiene a paesi esteri.

9. Le norme sulle riserve e sulle cauzioni sono poste a tutela degli assicurati e poichè questi sono estranei alla riassicurazione è giusto che quelle norme siano osservate dalle imprese dirette assuntrici per l'importo integrale dell'impegno indipendentemente dalla riassicu-

razione. Le eccezioni stabilite dalla legge per le riassicurazioni presso l'INA e l'UIR in considerazione della natura di questi enti, non possono modificare il principio accennato. Potrebbe essere anzi opportuno eliminare questo privilegio o per lo meno che questi enti prestassero analoga cauzione per le quote ad essi cedute.

Gli attuali organi di vigilanza sono già tenuti a conoscenza dei rapporti riassicurativi e delle relative risultanze.

10. Fermo quanto osservato al n. 2 circa l'inammissibilità di un organismo unico per la riassicurazione, si osserva che a codesto supposto organismo fosse assegnato il compito di garantire le polizze delle imprese riassicurate dovrebbe essergli altresì conferita la facoltà di controllo sulla impresa assicuratrice diretta, che verrebbe trasformata in organo di mera produzione. È poi da escludere che un ente di riassicurazione privata si possa assumere la responsabilità oggi suddivise fra numerose compagnie alcune delle quali secolari a di alto livello finanziario. Ed è pure da tener presente che anche per lo Stato sarebbe pur sempre onere gravissimo quello di offrire la garanzia in parola, senza che si veda perchè solo in questo settore debba ritenersi necessario l'intervento della collettività.

La determinazione infine del corrispettivo, che costituirebbe altro aggravio per le imprese, sarebbe impossibile, non essendo praticamente determinabili il rischio e le diverse probabilità, variabilissime da compagnia a compagnia, del suo realizzarsi.

Si rileva infine che una siffatta garanzia da prestarsi dal supposto organismo unico anzichè accrescere verrebbe a ledere il prestigio e la fiducia di cui godono le compagnie, molte delle quali sono e saranno più solide dell'organismo stesso.

## Prof. BRUNO DE MORI

*Incaricato di Tecnica delle assicurazioni contro i danni nell'Università di Roma*

1. L'organizzazione riassicurativa italiana poggia sul principio della *libertà* e della *concorrenza*, coesistendo compagnie specializzate di riassicurazione e gestioni riassicurative tenute dalle compagnie esercenti le assicurazioni dirette. Queste ultime operano in riassicurazione soprattutto per dare, attraverso lo scambio di affari, migliore equilibrio ai loro portafogli.

Le compagnie di riassicurazione sono sorte con l'interesse azionaria di compagnie dirette le quali hanno, così, costituito degli enti che, dando loro appoggio riassicurativo, hanno tutto l'interesse di sostenere ed alimentare. Sistema contrario a quello di altri paesi dove compagnie di riassicurazione autonome prendono interesse capitalistiche in compagnie di assicurazione per garantirsi un certo alimento.

Evidentemente, le possibilità di copertura offerte dalla riassicurazione italiana non esauriscono le necessità del mercato nazionale il quale deve completare il suo piano di ricopertura — o direttamente, o indirettamente a mezzo della retrocessione delle compagnie riassicuratrici — ricorrendo ai mercati esteri.

Ma questo ricorso all'estero — che non è, poi, fine a sè stesso ma moneta di scambio per l'importazione di rischi all'estero — non costituisce difetto ma *voluta*, e benefica inquadratura in quella « internazionalità » che è *precipua caratteristica della riassicurazione* la quale, non soltanto ha per iscopo la copertura delle quote di rischio che le compagnie assuntrici non possono conservare in proprio, ma anche l'ampliamento della « massa » per una maggiore stabilità dei risultati.

La riassicurazione all'estero non rappresenta quell'esodo di premi (e, quindi, di valuta) che potrebbe essere deprecato come influente sulla bilancia monetaria; ma — a parte il fatto che tale influenza deve essere valutata alla stregua dei « saldi » fra premi, sinistri e commissioni e, quindi, in taluni casi, risultati positiva — deve considerarsi che essa è, nel complesso, compensata (se non superata) dall'apporto di alimento dall'estero, talchè ne risulta un vantaggioso effetto tecnico senza preoccupazioni ma, anzi, con probabile beneficio valutario.

In un andamento normale di mercato, la riassicurazione italiana, con la potenzialità propria, con la ripartizione, a forma consorziale, di determinati rischi più gravi o quantitativamente insufficienti, con lo scambio con l'estero, può considerarsi idonea al raggiungimento delle sue finalità.

Circa l'Unione italiana di riassicurazione, non mi è dato formulare un giudizio sui risultati da essa conseguiti essendone stato il direttore dalla sua costituzione nel giugno 1922. Soltanto, come elementi di fatto, mi permetto rilevare:

— la collaborazione, con essa raggiunta, delle imprese private con l'istituto statale, dopo i risultati, non favorevoli, avuti dall'istituto stesso nella gestione riassicurativa nei rami « danni » chiusasi, appunto, con la creazione dell'Unione;

— la diretta conoscenza che gli organi ministeriali, attraverso i funzionari che partecipano al consiglio di amministrazione, possono avere del mercato assicurativo e riassicurativo nazionale, della sua potenzialità, delle sue benemerite e deficienze, dei suoi rapporti con l'estero;

— l'azione svolta sui mercati esteri (in materia tecnica e nei rapporti di affari) sia per conto proprio che in rappresentanza delle imprese italiane;

— l'appoggio riassicurativo prestato in tutti i rami, ivi compresi quelli di maggior peso come « trasporti » e « grandine »;

— la gestione — per conto delle compagnie private e per conto dello Stato — di particolari forme o determinati rami di pubblico interesse (ad esempio, i rischi di guerra).

La compagnia di Roma è sorta nel 1940, ugualmente in collaborazione fra compagnie private ed istituto nazionale, con preponderanze differenti dall'equilibrio azionario che caratterizza l'unione.

Il breve numero di anni dell'esercizio e l'eccezionalità del periodo non consentono giudizi sulla sua azione.

2. Per poter rispondere alla domanda occorre ricordare che la potenzialità di un ente di riassicurazione non dipende dal suo capitale (vedi quanto già esposto nel questionario 23) ma dalla « massa » e dalla « distribuzione » — compensativa ed equilibratrice — del suo lavoro.

Non, quindi, alla possibilità di una larga dotazione di capitali e di mezzi ci si deve riferire esaminando il quesito sull'unico ente italiano (qualunque ne sia la struttura), ma, bensì, alla possibilità di sostenere il peso di tutti i rischi che dovrebbe accettare dalle compagnie

assuntrice per raggiungere gli scopi della sua costituzione.

Bisogna considerare la questione sotto un duplice punto di vista:

a) della configurazione ed ampiezza del portafoglio italiano;

b) della possibilità e della stensione della retrocessione e dello scambio con l'estero.

Nei riguardi del punto a) si rileva che il complesso dei rischi italiani è tutt'altro che equilibrato e neppure sufficientemente vasto, almeno nelle categorie di maggiore alea e più elevata esposizione (rischi industriali incendio e trasporti marittimi) nelle quali si verificano accumulazioni fortissime in entità relativamente poco numerose.

L'accentramento riassicurativo in un unico ente porterebbe, pertanto a cumuli ingenti con gravi responsabilità finanziarie nel caso di « scarti » tutt'altro che improbabili.

Lo squilibrio potrebbe essere, se non eliminato, attenuato a mezzo dei rapporti con l'estero, ciò costituendo il secondo dei lati da considerare.

Orbene, di fronte ad una voluta unicità e, cioè, ad una organizzazione che elimina il libero scambio riassicurativo e potrebbe rappresentare punto di partenza per un monopolio, i grandi mercati esteri della riassicurazione negherebbero certamente appoggio e, tanto meno, darebbero reciprocità di alimento.

Il precedente dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni che nel periodo 1919-1922 ha avuto, praticamente, negata la riassicurazione estera — o l'ha ottenuta indirettamente, nel ramo marittimo, a condizioni onerose — conferma la previsione. Ed allora si trattava, bensì di un istituto di Stato, ma non unico ed operante in concorrenza. Il timore che la sua gestione potesse divenire monopolistica fu, evidentemente, la ragione delle difficoltà; tanto che, creata la unione per dimostrare la cooperazione fra le imprese private e l'assenza di intenzioni monopolistiche, la nuova compagnia poté allacciare, con successo quantitativo e qualitativo, rapporti di retrocessione e di scambio con tutti i grandi centri assicurativi di Europa e di America.

Appare, pertanto, del tutto ingiustificata e, anzi, dannosa all'interesse del Paese, l'idea di unificare in modo drastico le forze della riassicurazione italiana; ciò che non esclude l'opportunità di concentrazione di organismi simili.

3. L'obbligatorietà della riassicurazione in determinata quota potrebbe avere per iscopo:

— o alimentare un istituto di Stato, anche se in regime di concorrenza;

— o controllare la gestione delle compagnie, non con una vigilanza formale, ma attraverso la realtà del lavoro e dei risultati.

Sotto, il primo aspetto, resterebbero aggravate le conseguenze indicate nella risposta al quesito 2 e le deduzioni — negative — di cui al successivo punto 5.

Sotto il secondo, sono da riportare le argomentazioni di cui al questionario 23 circa la mancanza di solidi mo-

tivi per una ingerenza dello Stato nell'andamento industriale e nei metodi di lavoro delle imprese private.

In ambedue i casi si avrebbe, poi, una menomazione di quel sistema di libera concorrenza e di quel *carattere di internazionalità* (che contrasta con obblighi di « determinate cessioni riassicurative » di cui già più volte si è parlato.

4. Le ragioni addotte in opposizione all'ente unico di riassicurazione valgono maggiormente nel caso di « istituto monopolistico » che verrebbe, in sostanza, ad addossarsi *la garanzia di tutti i rischi italiani* eccedenti le possibilità di ritenzione delle singole compagnie assunatrici. Quindi, praticamente, della *quasi totalità* dei rischi gravi, degli accumuli, delle catastrofi.

Ed è da domandarsi se le conseguenze per l'economia del Paese non sarebbero notevolmente gravi verificandosi una o più di queste eventualità e se, in ogni caso, non si produrrebbe una *effettiva distruzione di ricchezza nazionale* mancando l'ingresso in Paese dei rimborsi dei numerosi e frazionatissimi riassicuratori esteri sui quali, come detto, l'istituto non potrebbe contare.

Per le ragioni più volte accennate circa il libero svolgersi dei rapporti riassicurativi, all'interno ed all'estero, agevolazioni a favore di questo o di quell'ente rappresenterebbero menomazione al principio della *parità* di fronte alla concorrenza internazionale.

5. Si risponde *negativamente* per due motivi :

1° che la riassicurazione, in tempi normali, *non lascia margini estesi di beneficio* ed è soggetta a « scarti » (essa è, fondamentalmente, meno stabile del portafoglio di priorità dell'assuntore diretto) tanto più sensibili in una massa di affari di un « unico ente », gravata, cioè, di pericolose « punte di rischio ».

2° Che, in ogni caso, una certa stabilità si può ottenere soltanto con una varia composizione dei portafogli in conseguenza di scambi con l'estero, come è avvenuto per i grandi enti di riassicurazione che sono riusciti a consolidare la loro struttura soltanto dopo molti anni di esercizio *su basi ampiamente internazionali*, a seguito di particolari contingenze storiche (ad esempio, guerre in cui sono rimasti estranei i paesi di origine) e in dipendenza di sapienti manovre monetarie e finanziarie: condizioni tutte e possibilità non certo realizzabili da un ente monopolistico italiano.

Benefici per lo Stato potrebbero realizzarsi se, attraverso la riassicurazione, si imponesse alle imprese assicuratrici di adottare tariffe più elevate e condizioni più onerose del necessario oppure si stipulassero contratti su basi insufficienti per le dette imprese.

Ma una siffatta politica non potrebbe non considerarsi *essiziale* per tutto l'insieme degli interessi assicurativi, del pubblico e delle compagnie: quindi, non ammissibile.

A parte che detti sperati benefici sarebbero sempre contenuti in misura complessivamente modesta nel vario decorso dei successivi esercizi, data l'incidenza di quelli deficitari (che saranno inevitabili).

6. A stretto rigore, un organismo riassicuratore che godesse di determinare facoltà potrebbe influenzare il mercato assicurativo, specie in periodi di depressione conseguenti a sfavorevoli risultati.

*Imponendo* l'adozione di determinate tariffe e condizioni potrebbe, infatti, costituire, in forma obbligatoria, le premesse e le nuove basi per un riassetto dei rami equilibrati.

Ma detta eventualità, diciamo, favorevole, è ben sorpassata da tutti i lati negativi della istituzione, restando preferibile il sistema di libero esercizio che lascia le stesse imprese interessate (occorrendo, con la volontaria e volenterosa cooperazione dei riassicuratori) arbitre di adottare i mezzi più idonei a garantire o ristabilire la regolarità della gestione.

7. Dagli argomenti di cui alle domande precedenti discende la risposta negativa al quesito, tanto più che dal tenore di essi si arguisce che l'ipotesi è formulata nel senso di imporre la « cessione obbligatoria » *soltanto* alle imprese estere.

Innanzitutto, il criterio della *reciprocità di trattamento* (invocabile all'estero, data la disparità che verrebbe a sussistere in Italia fra società nazionali ed imprese straniere) darebbe luogo ad *identica imposizione* alle compagnie italiane nei paesi in cui queste operano o potrebbero operare.

Ma prescindendo dal vincolo di « cessione » (non dannoso di per se stesso se la proporzione dell'obbligo non fosse elevata) ci sarebbe menomazione della « libera disponibilità degli eccedenti », menomazione che indurrebbe, quasi certamente, i mercati internazionali, del tutto liberisti, a più gravi misure di ritorsione, *negando copertura riassicurativa* alla industria italiana.

E la conseguenza sarebbe notevolmente grave per le imprese italiane di fronte ai modesti benefici ricavabili — se pur ve ne fossero — dalla cessione obbligatoriamente loro fatta in Italia dalle imprese estere ivi esercenti.

8. La riassicurazione è operazione che concerne *esclusivamente* l'impresa assicuratrice e non ha incidenza sui rapporti — che restano sempre integri e *totali* — della impresa stessa con i suoi assicurati.

E poichè l'intervento dello Stato riguarda particolarmente le garanzie di fronte agli assicurati e la tutela generica di questi nei confronti della impresa, così non appare nemmeno l'opportunità che la vigilanza si estenda talmente da interferire nella manipolazione riassicurativa sottoponendo a « nulla osta » i trattati e gli importi dei « pieni di conservazione ».

Senza contare la complessità e la minuziosità del lavoro da compiersi dall'ufficio di vigilanza, con quanto ritardo e quanti inceppi burocratici è facile immaginare in quanto — non volendo certamente giungere ad una uniformità fuori posto ed inattuabile nel groviglio degli scambi riassicurativi — detto ufficio dovrebbe esaminare (e seguire nei continui mutamenti e aggiornamenti) centinaia e centinaia di contratti, migliaia e migliaia di « voci » e di « cifre » senza un sostanziale scopo e senza visione di tangibile risultato.

Piuttosto, appare conveniente la *comunicazione di massima* dei detti elementi in modo che l'ufficio di vigilanza possa farsi un preciso concetto della prassi riassicurativa delle varie imprese e gli sia consentito di rilevare tempestivamente eventuali deviazioni dalla « buona norma » e dalla « consuetudine » (che in materia riassicurativa ha valore grandissimo), e, al caso, intervenire con i provvedimenti di legge.

9. Il deposito e il vincolo delle « riserve » e delle « cauzioni » sono motivati dalla necessità di fornire agli assicurati effettive garanzie.

La estensione di tali garanzie, è, quindi, legata alla ampiezza delle *responsabilità* che competono alle imprese; e, poichè queste responsabilità incombono per l'importo integrale assicurato, indipendentemente dalla riassicurazione (essendo questo) « negozio » successivo, di stretta pertinenza dell'impresa e senza riflesso sugli assicurati) così è logico e giusto che le garanzie siano costituite in relazione alla *integralità degli impegni*, senza deduzioni di quote riassicurate.

Esistono le due eccezioni indicate (che la legge ha voluto per la natura degli enti tenuti, del resto, ad effettuare *essi* direttamente gli investimenti previsti) ma esse non possono modificare il principio suindicato — principio che ha pure una giustificazione pratica essendo, se non impossibile, certo molto più complicato seguire e controllare l'adempimento della legge *anche nei confronti dei riassicuratori*, moltissimi dei quali risiedono all'estero e, quindi, non potrebbero essere chiamati a determinati investimenti in Italia. Nè sarebbe ammissibile fare una distinzione fra riassicuratori italiani e riassicuratori stranieri agli effetti della costituzione di riserve o depositi di cauzioni.

10. Non si intende bene se la « garanzia » delle polizze delle imprese private debba sostituirsi ai presidi che la legge oggi stabilisce a favore degli assicurati o sia un avallo nel corso che detti presidi riescano insufficienti in date eventualità. E non è specificato se il problema si consideri soltanto nei riguardi delle « assicurazioni sulla vita » o sia comprensivo anche di quelle « contro i danni ».

La formulazione della domanda induce, però, a ritenere che l'ipotesi debba essere considerata per *tutte* le specie di assicurazione e la garanzia debba essere vagliata indipendentemente dagli obblighi che competono — e che resterebbero — alle imprese assicuratrici.

È da escludere che un ente di riassicurazione privato possa assumere (la *garanzia di tutti i rischi italiani* (sulla vita e contro i danni) assumendo una responsabilità — sia pure potenziale — che oggi è suddivisa fra numerose compagnie alcune delle quali secolari e di alto livello finanziario.

Dovrebbe essere un istituto di Stato — e, quindi, in definitiva, *lo Stato* — ma, in questo caso, non si scorgono i motivi *sostanziali* per cui un'attività di natura commerciale e patrimoniale, quale l'assicurazione contro i danni, debba essere garantita dalla collettività.

Tanto nella ipotesi di impresa privata (che, a rigore, potrebbe anch'essa risultare inadempiente e quindi, a sua volta, dover essere garantita dallo Stato) quanto in quella di un istituto statale, la determinazione della contropartita non sarebbe agevole — praticamente impossibile — perchè non facile a stabilirsi il rischio e la probabilità — variabile da compagnia a compagnia — del suo concretarsi in evento dannoso.

## CENTRO ECONOMICO PER LA RICOSTRUZIONE — Roma

1. L'attuale situazione in Italia in materia di riassicurazione non è del tutto soddisfacente per l'insufficienza del numero delle imprese che esercitano esclusivamente la riassicurazione. In particolare si osseva che le imprese di riassicurazione operanti in Italia sono talmente impegnate coi trattati di riassicurazione con la massa delle imprese italiane che giungono ad assorbire sullo stesso rischio delle quote spese volte notevolmente superiori a quelle conservate dalle assuntrici dirette, senza trovare lo sfogo necessario.

2. Non si ritiene opportuno costituire in Italia un organismo unico per la riassicurazione poichè, sia per la assicurazione diretta che per la riassicurazione è indispensabile rispettare il principio della pluralità degli istituti, data la necessità della maggiore possibile ripartizione dei rischi così da sminuzzarli e scambiarli col maggior numero possibili di paesi. Un unico istituto di assicurazione non può subito disporre, come gli sarebbe necessario, di un numero di trattati nazionali ed esteri

sufficiente per l'inizio del lavoro con largo sviluppo di scambi pari a quello totalizzato da più imprese, operanti in concorrenza.

3. Non è consigliabile l'introduzione della riassicurazione obbligatoria per certe quote, anche se fissata anno per anno dall'ufficio di vigilanza, in quanto la riassicurazione è determinata da necessità insite nella gestione della singola impresa e non può esser soggetta a schemi fissi.

4. Per le considerazioni sviluppate nel questionario n. 23, non si ritiene opportuno che venga istituito il monopolio della riassicurazione.

Data la risposta di cui al punto 2) cade la seconda parte della domanda.

5. Un regime vincolativo della riassicurazione così come è stato configurato ai punti 2) e 4) delle domande, potrebbe anche assicurare direttamente allo Stato una

certa disponibilità di valuta se ed in quanto il mercato estero acceda ad instaurare rapporti con un istituto statale. È certo comunque che le imprese riassicuratrici private in libera concorrenza realizzerebbero sotto questo aspetto più significativi risultati per l'economia del Paese.

6. Un organismo statale di riassicurazione non potrebbe che creare grave intralcio al mercato assicurativo senza apportare alcun beneficio.

7. L'obbligo per le società straniere di assicurazione di cedere parte dei loro eccedenti alle imprese italiane di riassicurazione comporterebbe reciprocamente uguale obbligo per le compagnie italiane operanti all'estero; e siccome l'attività di queste ultime è di gran lunga superiore a quella delle compagnie straniere in Italia, non ne deriverebbe che un danno.

8. Il piano di conservazione è un elemento tecnico che viene fissato come sintesi valutativa di moltissimi altri elementi il cui giudizio non può essere riservato

che all'impresa. Se si dovesse chiedere un controllo preventivo da parte dell'ufficio di vigilanza, questo non sarebbe in grado di pronunciarsi in proposito con sufficiente cognizione.

Non si ritiene del pari di sottoporre ad un nulla osta preventivo i trattati di riassicurazione dato che i riassicuratori appartengono in grande parte ai paesi esteri.

Si propone invece la comunicazione dei piani di conservazione e dei trattati di riassicurazione dell'ufficio di vigilanza a solo scopo informativo, dato che rappresentano elementi essenziali per la conoscenza della gestione d'impresa.

9. È consigliabile che le società di assicurazione costituiscano le riserve matematiche senza deduzione delle quote cedute in riassicurazione.

10. Non si vede la necessità che un organismo unico per la riassicurazione, del resto affatto auspicato, garantisca le polizze delle imprese assicuratrici.

### Dott. BRUNO DE FINETTI

1. Sì, per quanto mi consta.

2. Unico no. Riterrei tuttavia possa riuscire utile un organismo che esercitasse le mansioni già suggerite nel questionario n. 23 e più dettagliatamente semplificate nel prossimo n. 3. In tal modo esso verrebbe di fatto ad assorbire gran parte dell'attività riassicurativa senza però escludere altre imprese per i rischi di entità veramente notevole, esclusione che sarebbe dannosa.

Dato che tali mansioni assorbirebbero (per il ramo vita) quella dell'INA per le cessioni obbligatorie, l'organismo dovrebbe probabilmente far capo a tale istituto o derivarne, pur allargandosi a fungere come consorzio delle compagnie, associate in coassicurazione.

3. In base alle considerazioni tecniche svolte nella mia memoria « Impostazione individuale e impostazione collettiva del problema della riassicurazione (Giorn. Ist. Ital. Attuari, A. XIII, n. 1-4, 1942) riterrei che all'organismo predetto tutti gli istituti indistintamente (compreso l'INA ed eventuali altri analoghi) dovrebbero cedere una quota elevata del proprio portafoglio, p. es. 80 %, di cui però solo una piccola parte, p. es. 5 %, sarebbe preliminarmente ceduta all'INA: (o ad altro istituto statale), mentre il resto, p. es. 75 %, verrebbe gestito per conto di tutte le compagnie (compreso INA, ecc.) che vi parteciperebbero in proporzione del proprio apporto, cosicché per tale parte (75 %) non si avrebbe una cessione ma un semplice scambio di alimento fra tutti gli assicuratori che renderebbe superflua ogni ulteriore riassicurazione tranne per i casi:

a) in cui l'assicuratore non ritiene di conservare la propria quota del 20 % (quota fissata allo scopo di interessare l'assicuratore alla bontà del proprio lavoro).

b) in cui il consorzio non ritiene di conservare la propria quota complessiva dell'80 %.

I lavori relativi alle assicurazioni per eccedente potrebbero venir accentrati nell'organismo predetto, che potrebbe curarli anche per conto dell'assicuratore diretto. La gestione delle riserve potrebbe rimanere alle singole compagnie nella proporzione della partecipazione al consorzio, cosicché praticamente in media tutto rimarrebbe invariato come se la quota del 75 % non venisse ceduta, salvo per l'automatica migliore compensazione che si ottiene per i rischi coassicurati.

4. Come detto sopra (n. 2 e 3), riterrei dannosa l'abolizione della concorrenza nonostante l'eventuale adozione dei concetti illustrati.

5. Non credo; comunque non dovrebbe istituirsi con questo scopo.

6. Sì. È una delle finalità cui s'ispira il progetto abbozzato. Anche tutta l'attività dell'ufficio di sorveglianza, e forse anche quella fiscale, ecc. per quanto concerne le voci industriali, potrebbe svolgersi appoggiandosi quasi esclusivamente alle evidenze di tale organismo di riassicurazione.

7. Stesso trattamento per italiane e straniere.

8. Forse opportuno; però se si attuasse il progetto di cui sopra vedi quanto detto al n. 6.

9. Nulla da obiettare alle norme vigenti.

10. Anche questa è una delle finalità cui s'ispira il progetto abbozzato, che sostanzialmente mira a realizzare la stessa unificazione per cui sotto vari aspetti appare seducente l'idea del monopolio, pur cercando di evitare i molteplici e gravi pericoli derivanti sia dall'eliminazione della concorrenza che dalle ripercussioni immediate all'interno e all'estero di un provvedimento innovatore di quanto esiste e funziona.

## QUESTIONARIO N. 29

# ASSICURAZIONE CREDITO

Il questionario concernente « L'assicurazione credito » pone i seguenti quesiti :

1. Ritenete possibile organizzare un servizio di informazione che permetta di giudicare il più, razionalmente possibile i rischi ?

E' possibile costituire un « registro di credito » che misuri il grado di solvibilità delle principali aziende industriali

e commerciali, analogamente a quanto esiste, per esempio, in America ?

2. Ritenete necessario l'intervento dello Stato per l'assicurazione o la riassicurazione dei crediti esteri ? Ritenete opportuna l'istituzione di un apposito ente ? In caso affermativo, a quali requisiti dovrebbe soddisfare ?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti :

*Associazione tra le imprese assicuratrici - Roma.*

*Prof. Bruno De Mori*

*Incaricato di Tecnica delle assicurazioni contro i danni nell'Università di Roma.*

*Prof. Filadelfo Insolera*

*Ordinario di Matematica Finanziaria nell'Università di Torino.*

## ASSOCIAZIONE NAZIONALE PER LE IMPRESE ASSICURATRICI — Roma.

1. Lo scarso sviluppo in Italia e all'estero di questo ramo di assicurazione e l'insuccesso di parecchie delle imprese e degli istituti che ne hanno tentato l'esercizio, dipendono precisamente dalla enorme difficoltà di organizzare a condizioni non eccessivamente onerose, un idoneo servizio di informazioni, condizione questa fondamentale per la esatta valutazione dei rischi.

Si pone infatti subito il dilemma : o le assunzioni dei rischi devono essere fatte in base a complete e aggiornate informazioni mediante una propria organizzazione o col ricorso ad altre organizzazioni, ed allora il costo relativo porta a dover esigere un tasso assai elevato di assicurazione ; o si fa a meno di approfondire l'informazione ed allora si va facilmente incontro a troppo gravi oneri di sinistri.

Per quanto ha tratto ai crediti verso l'estero, la soluzione del problema potrebbe essere offerta dal sistema adottato ad esempio dalla « Trade Indemnity Company » di Londra, la quale ha stabilito collegamenti con le compagnie che all'estero esercitano l'assicurazione del credito. È a queste compagnie (e non a banche o ad altre fonti) che la Trade Indemnity si rivolge per avere informazioni sulle ditte la cui solvibilità essa deve assicurare e che risiedono nello stesso paese della compagnia collegata. Se la compagnia collegata risponde in senso favorevole, per questo solo fatto essa viene automaticamente interessata nel rischio, in via di riassicurazione, per una determinata quota (ad esempio 1/5).

Ora non v'è dubbio che questa partecipazione al rischio da parte della compagnia che fornisce le informazioni costituisce la migliore garanzia per la compagnia che deve assumere il rischio medesimo.

Per quei paesi invece nei quali non esiste una società di assicurazione specializzata, le informazioni verrebbero fornite, da quanto ci risulta, da un « ufficio di evidenza » costituito dall'Associazione internazionale degli assicuratori credito. Questo ufficio però si limita a segnalare i « cumuli di credito » che si sono verificati per ciascun cliente nel paese dove risiede.

Riteniamo comunque che sarebbe desiderabile la istituzione di una agenzia italiana di informazioni collegata con le principali agenzie del mondo ed organizzata sul tipo di quelle americane come Moody, Dun, Brandtreet.

Riteniamo possibile la istituzione di un « registro di credito » che dovrebbe però limitarsi ad annotare i « grandi fidi » concessi dagli istituti di credito per comunicarne la entità agli interessati, in quanto non si reputa opportuno che essa fornisca il giudizio sul grado e sulla solvibilità delle ditte. Tale giudizio va lasciato a chi deve correre l'alea del fido.

2. L'organizzazione del commercio estero dei privati, quando è fatta su basi solide e con conoscenza dei mercati importatori, non ha bisogno di ricorrere alla garanzia statale.

La garanzia statale può invece essere necessaria nelle esportazioni soggette a rischi speciali. S'intendono per rischi speciali quelli connessi a forniture a governi od enti pubblici esteri o quelli connessi ad operazioni in

cui lo Stato interviene od in cui agiscono riflessi politici o interessi pubblici.

Per questi casi speciali non occorre la istituzione di apposito ente.

## Prof. BRUNO DE MORI

### *Incaricato di Tecnica delle assicurazioni contro i danni nell'Università di Roma*

L'assicurazione credito non ha avuto in Italia grande affermazione commerciale (contrariamente a quanto si è verificato all'estero, ad es. Stati Uniti, Inghilterra, Germania, Francia, Olanda) sia per la non grande comprensione avutasi della sua funzione, sia, soprattutto, per ragioni particolari della compagnia esercente d'ordine tecnico, all'inizio; d'ordine generale, in seguito, per le sopravvenute eccezionali situazioni del Paese.

È stata, però, efficace strumento di progresso tecnico collaborando intensamente con i similari organismi stranieri e con le competenti organizzazioni internazionali. Da poco tempo, la Società assicurazione credito è stata posta in liquidazione; ma è da augurarsi ciò sia soltanto un provvedimento contingente, giacché l'ausilio assicurativo non potrà non avere peso nel graduale ripristino della normalità degli scambi, come sta già avvenendo in altri paesi — ad es. in Francia.

1. L'assicurazione credito (che, più di ogni altra forma, subisce l'influenza perturbatrice di fattori soggettivi e, talvolta, volitivi) è legata strettamente ad un servizio di informazioni sulla clientela assicurata, essendo indispensabile — al pari della selezione medica nelle assicurazioni vita — eliminare dalla copertura quei soggetti che si presentino aprioristicamente di nessuna, di poca o di dubbia solvibilità o, almeno, assumere questi rischi con determinate cautele e condizioni.

È, quindi, evidente il fondamentale interesse che deve annettersi ad una organizzazione, più che possibile accurata ed estesa, di detto servizio. Non perchè si possa giungere ad una « automatica valutazione » dei fidi (chè in questa valutazione non può prescindersi dall'apprrezzamento personale, frutto di conoscenza e di esperienza, di giudizio contingente e di prospettiva futura) ma perchè si possa far conto su un materiale, abbondante di fatti e di concrete notizie, esatto e, soprattutto obiettivo.

Esistono, oggi, in Italia, istituti di informazioni commerciali, e servizi specializzati delle banche. Specialmente questi ultimi danno notevole affidamento, se pur, talvolta, influenzati, in buona fede, dai rapporti di clientela. Nel complesso, il materiale informativo così risultante può considerarsi sufficiente all'assicuratore credito per la valutazione dei rischi normali, ma non risolve i casi dubbi e lascia, sovente, perplessi in situazioni delicate.

Sarebbe, pertanto, auspicabile per la ripresa dell'assicurazione credito (che già in altri paesi si avvia a riacquistare quel posto che aveva nella economia prebellica degli scambi) l'istituzione di un istituto di informazioni da impiantare (con razionalità di sistemi ed ampiezza di mezzi) col concorso degli stessi assicuratori, degli industriali e dei commercianti (il cui interesse è ovvio) e — se possibile — delle banche.

Il compito sarebbe certo non semplice e, soprattutto, costoso nell'attuale contingenza. Varrebbe, però, la pena di iniziarne lo studio per una successiva attuazione non appena le condizioni generali e l'inizio di normalizzazione del commercio lo consentissero.

Un « registro di credito » inteso a dare una « classifica » del grado di solvibilità delle varie ditte sarebbe molto utile; ma non se ne ritiene facile una immediata formazione, soprattutto per mancanza di esperienza da parte dei « servizi informazione ». Forse, col tempo, realizzandosi l'idea di un istituto unificato, l'esperimento potrebbe esser fatto con successo.

Non bisogna però dimenticare che se il « registro » venisse limitato alle « principali » aziende, si ridurrebbe di molto l'interesse dell'assicuratore, in quanto questi meno si preoccupa delle imprese importanti, antiche e solide, che non, piuttosto, delle ditte nuove, delle piccole e di quelle di incerto e maldestro cammino, cioè di quelle non principali.

2. I crediti connessi col commercio di esportazioni presentano due alee caratteristiche:

— trattandosi di vendite a privati, il rischio politico (dipendente da moratorie, guerre, rivoluzioni, moti politici ecc.) che si aggiunge alle normali cause di solvibilità;

— trattandosi di forniture a governi esteri, il rischio politico che è, però, il solo che può determinare il mancato pagamento.

Nel primo e nel secondo caso, l'impossibilità di valutare il rischio, i notevoli valori in garanzia e le conseguenze dell'accumularsi dei danni (perchè non c'è più compensazione fra molti rischi di vari assicurati, ma sostanzialmente, un solo rischio e una sola causa di danno totale) rendono impossibile la copertura da parte di imprese private.

Se, pertanto, lo Stato ritiene utile garantire l'esportatore di fronte a tutti i rischi — perchè l'esportazione ne risulti favorita — è necessario che esso intervenga a

coprire le dette «eventualità politiche» nella prima e nella seconda ipotesi.

Come può ritenersi opportuno il suo intervento quando *il mercato privato riuscisse insufficiente a garantire la copertura totale dei rischi ordinari.*

Considerando che l'intervento dello Stato in materia commerciale debba limitarsi *allo stretto indispensabile*, non può non ritenersi preferibile che la garanzia statale nell'assicurazione credito — *nei termini suindicati* — sia concretata sotto forma di *riassicurazione* della compagnia che opera nel ramo.

Se, intatti, esiste già una organizzazione esercente l'assicurazione del credito, non vi è motivo di crearne un'altra statale per «assicurare» una parte soltanto dei rischi dalla prima garantiti.

Le polizze potranno emettersi, *per l'integralità dei rischi*, dalla compagnia privata e questa riassicurerà presso lo Stato — a premi e condizioni prestabilite — *totalmente* il rischio politico; *parzialmente* (ove occorra)

il rischio normale. Ne risulterà un complesso omogeneo e *il meno costoso.*

Sarebbe da *evitare assolutamente* la creazione di un nuovo ente, sia perchè risulterebbe una superflua soprastruttura, sia perchè ne deriverebbe un aggravio di costo per l'esportatore.

L'Unione italiana di riassicurazione — che ha tra i suoi scopi statutari quello di «gestire rami di pubblico interesse» — potrebbe assumere la gestione della riassicurazione statale dei rischi credito, avvalendosi della sua attrezzatura e della sua competenza tecnica, così come ad essa sono state affidate altre gestioni dello Stato di particolare interesse ed importanza. Anche in ipotesi, si insistesse per un sistema di «diretta assicurazione dello Stato» dei rischi politici inerenti a forniture a governi esteri, la gestione di essa potrebbe ugualmente e vantaggiosamente essere affidata allo stesso organo, particolarmente competente nella nuova forma assicurativa.

Prof. FILADELFO INSOLERA — Roma.

*Ordinario di Matematica Finanziaria nell'Università di Torino*

1. Temo che un «registro di credito», nel senso del quesito, possa, da noi, seminare il «discredito» fra le nostre aziende industriali e commerciali.

Circa trent'anni fa credetti di dimostrare — e ne sono ben convinto ancor oggi — che all'«interno», malgrado certe apparenze creino diffidenza, la più razionale forma di assicurazione credito sia l'assicurazione *preventiva del debitore*. Questa permette facili informazioni, per giu-

dicare seriamente i rischi che si assumono; e, nella sua diffusione, che potrebbe essere facilmente vasta, troverebbe gli elementi di stabilizzazione dei rischi.

2. L'assicurazione del creditore mi sembra particolarmente indicata per i «crediti esteri»; e per essa trovo legittimo l'intervento dello Stato, diretto o magari indiretto, come adesso.

## LE OPERAZIONI DI CAPITALIZZAZIONE E DI RISPARMIO

Il questionario concernente «Le operazioni di capitalizzazione e di risparmio» pone i seguenti quesiti:

1. In Italia sono attualmente permesse solo le forme di capitalizzazione che corrispondono, senza la condizione di estrazione a sorte, somme o titoli mediante il pagamento di premi.

Ritenete che esse siano convenienti rispetto alle altre analoghe forme di risparmio (buoni fruttiferi postali, ecc.?) Quali vantaggi e svantaggi presentano?

2. Ritenete possibile permettere in Italia le forme di capitalizzazione con estrazioni a sorte? Quali le ragioni economiche, finanziarie e giuridiche pro o contro tale possibilità? Ritenete che queste forme rappresentino uno stimolo

per il risparmio? In qual maniera si può reprimere l'eventuale abuso, in modo da escludere inconvenienti sociali e morali?

3. Tenuta presente la caratteristica forma di risparmio attuata dalle imprese di capitalizzazione, ritenete giusta la equiparazione totale della regolamentazione delle operazioni di capitalizzazione alle assicurazioni vita e ritenete opportuno regolamentare una speciale forma di controllo sulle imprese che esercitano le operazioni di capitalizzazione? In particolare ritenete giusto il regime fiscale applicato a queste?

4. Avete qualche osservazione o proposta riguardante le società di gestione fiduciaria dei beni conferiti da terzi?

## RISPOSTE

Tra le risposte pervenute meritano particolare attenzione le seguenti:

*Associazione nazionale tra le imprese assicurazioni - Roma.*

*S. A. Praevidentia - Roma.*

*Centro economico per la ricostruzione - Roma.*

### ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA LE IMPRESE ASSICURATRICI

1. Le forme di capitalizzazione in confronto con altre forme di risparmio non hanno sostanziali differenze che determinano decisivi vantaggi o svantaggi ma possono corrispondere a scopi e possibilità e necessità diverse dei risparmiatori, e quindi possono rappresentare in taluni casi un incoraggiamento al risparmio.

In genere i tre elementi che decidono per la scelta degli investimenti sono il rendimento, la liquidità e la sicurezza dell'impiego; sull'importanza relativa dei tre elementi decide il risparmiatore secondo la propria, personale situazione e secondo i propri orientamenti. Un vantaggio della forma di capitalizzazione può essere trovato nel fatto che l'impiego sia pure non assoluto — di versare dei premi ricorrenti — (com'è nel caso delle forme a premi annui) costituisce uno stimolo al risparmio.

2. In linea teorica l'elemento psicologico della speranza di realizzare, mediante estrazione a sorte, una gros-

sa somma, può avere influenza nel determinare il risparmiatore a compiere l'atto previdenziale e quindi l'ammissione delle estrazioni a sorte anche per le polizze di capitalizzazione può pregiudicarsi uno stimolo al risparmio.

Si osserva peraltro che esistono già tali forme di attrazione al risparmio nelle sottoscrizioni di prestiti statali, là dove il controllo è più facile e stretto come è per i buoni del tesoro e come potrebbe essere per i buoni postali fruttiferi.

Tali forme rappresentano effettivamente una forte stimolante al risparmio e non si ritiene che, ove l'estrazione sia effettuata con cautele legali, possano prodursi inconvenienti di natura sociale e morale.

Per evitare eventuali abusi nell'esercizio di questa attività e per evitare una gara di concessioni che potrebbe compromettere la solidità delle imprese, con conseguente danno dei risparmiatori, sarebbe opportuno,

in un primo tempo, di limitare la concessione ad imprese già da tempo costituite o costituite appositamente ad iniziativa delle stesse e che siano in grado di affrontare le gravi spese di impianto e di sviluppo del lavoro. Potrebbe anche giovare l'ammissione di un controllo esercitato direttamente da rappresentanti dei risparmiatori.

3. Riteniamo equa l'equiparazione totale della regolamentazione delle operazioni di capitalizzazione alle assicurazioni vita; all'uopo occorre che essa sia estesa a tutte le norme del Titolo II cap. III del R.D.L. 29 aprile 1923, n. 966 (compreso il capitale sociale e il ver-

samento del capitale iniziale a titolo di deposito) e del relativo regolamento.

Queste norme dovrebbero essere integrate con altre speciali che tenessero conto della natura propria delle operazioni di capitalizzazione, dei necessari limiti alla durata dei contratti e della necessità di ben regolare il meccanismo delle estrazioni.

Per quanto riguarda il regime fiscale, è giusto che anche questo sia equiparato nelle due forme di operazioni finanziarie.

4. Nessuna.

### SOCIETA' ANONIMA « PRAEVIDENTIA » — Roma

1. Le operazioni così dette di capitalizzazione sono vere e proprie assicurazioni di capitale differito certo, che consentono la costituzione per fini previdenziali di capitali predeterminati a lunga scadenza, mediante la sistematica raccolta di quote di risparmio bene spesso modestissime, raccolta che è di solito sollecitata nell'ambito stesso della collettività degli assicurati-vita.

Le capitalizzazioni, in quanto sono soggette a una disciplina contrattuale del tutto conforme a quella vigente per le assicurazioni sulla vita umana, di fronte allo svantaggio di un minore rendimento rispetto ad altre forme d'impiego del risparmio, hanno il pregio che si possono facilmente innestare nelle ordinarie categorie di assicurazione vita, nelle quali prevale la garanzia in caso di morte, in guisa da ottenere forme combinate di assicurazione che, sia per i valori di riscatto, sia per il costo risultano molto adatte alle esigenze di particolari clientele. Opportuna applicazione possono avere, infatti, le capitalizzazioni nell'ambito delle assicurazioni scolastiche e, segnatamente, delle assicurazioni di gruppo e collettive relative a trattamenti previdenziali del personale dipendente da aziende private, ecc.

2. L'abbinamento del sorteggio alle operazioni di capitalizzazione costituisce un mezzo d'indubbia efficacia per lo sviluppo di dette operazioni.

Ove il sorteggio sia contenuto in limiti convenienti, considerato cioè quale un accessorio non rilevante e ben congegnato dell'operazione fondamentale che è quella di garantire alla scadenza il capitale prefissato, nè danni nè inconvenienti di qualsiasi natura possono sorgere dall'abbinamento dell'estrazione a sorte ai contratti di capitalizzazione. Il divieto sancito al riguardo dall'articolo 54 del R.D.L. 29 aprile 1923 si dovrebbe ormai considerare superato, anche perchè da tempo operazioni con il beneficio dei premi hanno avuto larga diffusione nel campo assicurativo con le assicurazioni abbinata ai buoni poliennali del tesoro.

A causa dell'intrinseca struttura delle operazioni di capitalizzazione e della loro disciplina giuridica identica a quella delle ordinarie assicurazioni sulla vita, si ritiene necessario che le imprese che esercitano la capitalizzazione siano assoggettate, non solo allo stesso trattamento fiscale, ma pure alla medesima forma di vigilanza o di controllo, a cui sono sottoposte le imprese di assicurazione sulla vita.

### CENTRO ECONOMICO PER LA RICOSTRUZIONE — Roma

1. Le forme di capitalizzazione attualmente permesse in Italia offrono il vantaggio di realizzare da parte del risparmiatore un elevato saggio d'interesse con una notevole anticipazione nel tempo, allorchè s'impegna per versamenti periodici, rispetto ai buoni fruttiferi, postali, ecc. Consentono anche favorevoli condizioni di riscatto.

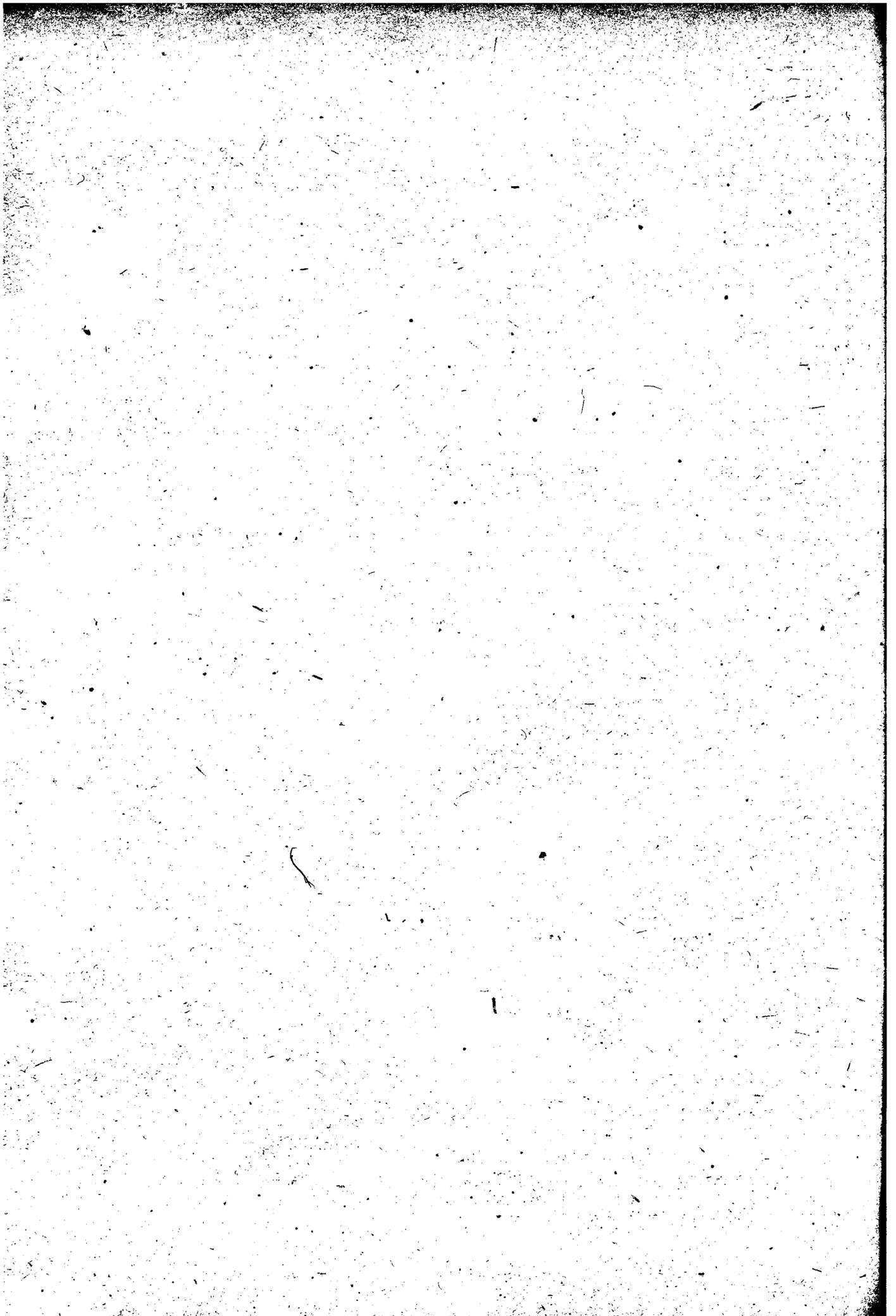
Attualmente però sono pregiudicate, sia pure con carattere di contingenza, dalle addizionali varie applicate ai premi.

2. Pur riconoscendo che le forme di capitalizzazione

con estrazione a sorte di premi potrebbero stimolare il risparmio si sconsiglia la loro introduzione per evidenti motivi d'ordine morale.

3. Nulla da eccepire circa l'equiparazione della regolamentazione delle operazioni di capitalizzazione alle assicurazioni vita.

4. Nessuna osservazione da avanzare circa la disciplina delle società di gestione fiduciaria dei beni conferiti da terzi, tanto più che in Italia non hanno avuto alcun sviluppo.



PARTE TERZA

MONOGRAFIE



# ALCUNE INDAGINI STATISTICHE SULL'ORGANIZZAZIONE BANCARIA ITALIANA

A CURA DEL

PROF. MARIO MAZZANTINI

*Ordinario di tecnica bancaria e professionale nell'Università di Napoli*

## PREMESSA

1. - Nella relazione presentata agli azionisti della Banca d'Italia il 31 marzo 1928, Bonaldo Stringher riferiva che in sede di prima applicazione dei decreti del 1926 sulla tutela del risparmio era stata accertata l'esistenza di n. 4055 aziende di credito, così classificate: Istituti, banche e banchieri ..... N. 1.509  
Casse di risparmio, monti di pietà, casse comunali di credito agrario e simili. .... » 326  
Casse rurali ..... » 2.220

N. 4.055

Senonchè, dalle relazioni annuali successive della Banca d'Italia, fino a quella del 30 marzo 1939, si è avuto notizia che oltre a banche di nuova costituzione, erano state individuate altre 569 aziende di credito, così specificate:

Casse rurali .....	N. 236
Banche popolari e cooperative .....	» 14
Soc. an. di credito ordinario .....	» 6
Ditte bancarie .....	» 4
Casse di risparmio e monti di pietà .....	» 2
Istituti regionali di credito agrario .....	» 1
Altre non classificate .....	» 306

N. 569

che, aggiunte a quelle inizialmente accertate in » 4.055

danno un totale di aziende di credito esercenti in Italia alla fine del 1926 di ..... N. 4.624

Facendo una ripartizione empirica delle 306 unità «non classificate», le 4.624 aziende di credito possono considerarsi costituite, in via approssimativa, da n. 2.500 casse rurali, n. 330 casse di risparmio e monti di pietà e n. 1.794 banche ordinarie nelle loro varie forme (società per azioni, banche popolari e cooperative, ditte bancarie).

2. - Dai dati statistici elaborati e pubblicati dalla Banca d'Italia e dall'Ispettorato per la tutela del risparmio e per l'esercizio del credito non è possibile desumere il numero degli sportelli bancari in funzione alla fine del 1926: le prime statistiche su questo argo-

mento si riferiscono al 31 dicembre 1932 e danno come esistenti a quella data 9.068 sportelli bancari su 4.451 piazze bancabili.

Da questi due dati non è però possibile risalire alla situazione esistente alla fine del 1926 e cioè all'inizio dell'applicazione della vigilanza sulle banche di credito ordinario in Italia.

Tuttavia, un nostro precedente studio su «*Alcune indagini statistiche sull'organizzazione bancaria italiana*» consente di formarci una nozione sufficientemente precisa sul numero di sportelli bancari esistenti a quella data. Sulla base delle notizie contenute nell'*Annuario delle banche e banchieri* d'Italia del 1925 determinammo in n. 3.308 i comuni resi bancabili con 8.373 sportelli dalle 1.539 banche contemplate nell'Annuario.

Ora, poichè le banche esistenti a fine 1926 erano, come si è visto, n. 4.624 anzichè 1.539, con una differenza in più di 3.085 unità, costituite senza dubbio da piccoli enti con un solo sportello (per 2.400 circa si tratta di casse rurali), potrebbe ritenersi — in una prima approssimazione — che a fine 1926 vi fossero in Italia 3.085 sportelli in più oltre gli 8.373 da noi calcolati nel lavoro precedente, e cioè, in complesso, n. 11.458 sportelli.

In tal modo, però, si considererebbero anche le banche già in fase di liquidazione, volontaria o fallimentare, alla fine del 1926, perchè la cifra di 4.624 da cui siamo partiti è comprensiva di tali aziende. Supponendo che le aziende di credito in liquidazione fossero nel 1926 circa 450, potremo ritenere, in definitiva, che alla fine del 1926 funzionassero in Italia circa 11.000 sportelli bancari.

Per la determinazione del numero delle piazze bancabili alla fine del 1926 non è, invece, possibile fare dei riferimenti altrettanto approssimati: occorrerebbe esaminare l'elenco nominativo delle 3085 banche da noi non considerate nel precedente studio ed accertare se le singole loro sedi e filiali trovassero o no riscontro nell'elenco delle piazze bancabili indicate nell'Annuario del 1925.

Questa indagine non è stata da noi compiuta, sia perchè la fatica avrebbe superato l'utilità dei suoi risultati, sia perchè non sarebbe stato forse molto agevole ricostruire con esattezza quegli elenchi. Possiamo, tuttavia, considerare: che al 31 dicembre 1932 le piazze

bancabili (comuni e frazioni di comuni) erano ancora 4.451; che il numero delle piazze abbandonate raggiungeva in quel periodo il ritmo di 160-200 annue; che in gran parte le casse rurali trovavano sede su piazze non servite da altre banche; per concludere che le piazze bancabili alla fine del 1926 dovevano essere non meno di 5.000, comprese le frazioni di comune e probabilmente superavano i 4.000 comuni.

3. - All'epoca del nostro armistizio, la situazione bancaria in Italia si presentava come segue:

Aziende di credito in esercizio .....	N. 1.463
Sportelli in esercizio .....	» 6.887
Piazze bancabili: comuni .....	» 3.108
» » comuni e frazioni, circa ...	» 3.650

Un confronto con la situazione esistente alla fine del 1926, da noi precisata nel numero precedente in base a fondate presunzioni, dà pertanto i seguenti risultati:

Riduzione nel numero delle aziende di credito.....	circa N. 3.000
Riduzione nel numero degli sportelli ...	» » 4.000
» » » delle piazze bancabili (comuni) .....	» » 1.000

Questi risultati nascondono delle compensazioni fra eliminazioni e nuove istituzioni, la cui misura non è esattamente determinabile sulla base delle statistiche disponibili. Per quanto riguarda, poi, il numero di piazze bancabili, la loro forte riduzione è dipesa, in misura certamente notevole, anche dalle fusioni operate fra i comuni del Regno che da 9.148, quanti erano nel 1925, si sono ridotti ora a 7.335.

In altri termini, possiamo dire che dal 1926 ad oggi, il 70 % delle banche è scomparso, il 35 % degli sportelli bancari è stato eliminato ed il 25 % delle piazze bancabili ha perduto questa prerogativa.

Delle 3.000 aziende di credito scomparse, circa 1.700 erano casse rurali, certamente quasi tutte liquidate (al 30 giugno 1943 ne erano ancora in liquidazione 402), 250 erano Casse di risparmio e monti di pietà, nella massima parte incorporati nei 99 rimasti, ed oltre mille erano banche e banchieri costituiti nelle varie forme individuali e sociali.

A questo fenomeno di rilevante contrazione del numero delle banche di minore importanza, va contrapposta la continua espansione degli istituti di credito di diritto pubblico e delle banche di interesse nazionale, i quali hanno aumentato il numero dei loro sportelli da circa 1.500 nel 1935 (mancano dati ufficiali anteriori a tale data) a 1623 al 30 giugno 1943.

4. - Premesse le sopraindicate rilevazioni comparative fra la situazione del 1926 e quella odierna nel campo dell'organizzazione bancaria italiana, ci accingiamo a comporre alcune elaborazioni statistiche su quella che è la situazione attuale della nostra organizzazione del credito ordinario (escluso l'istituto di emissione), sulla base dei dati che ci siamo potuti procurare, sia con la consultazione delle fonti ufficiali pubblicate,

sia per la cortesia degli organi preposti alla direzione e vigilanza delle aziende di credito.

Per quanto si riferisce ai calcoli sulla popolazione del Regno, ci siamo serviti dei risultati del censimento del 21 aprile 1936 con specifico riguardo alla popolazione residente.

La statistica dei depositi bancari si riferisce al 31 dicembre 1942. Essa potrebbe sembrare ormai superata in conseguenza dello slittamento della lira. Ma in quanto la si usi per la costruzione di numeri indici e di rapporti percentuali crediamo possa tuttora costituire un erio ed efficace strumento di studio e di elaborazione.

La statistica del numero delle aziende di credito e dei relativi sportelli e quella delle piazze bancabili si riferiscono al 30 giugno 1943 con qualche aggiornamento a noi noto.

Gravi lacune presenta ancora in Italia la statistica bancaria, la quale impedisce di condurre studi ed elaborazioni che sarebbero del più alto interesse non solo per i cultori delle discipline bancarie, ma anche per una consapevole guida sulla politica creditizia del paese. Citiamo, ad esempio, la mancanza delle statistiche provinciali e regionali relative ai conti correnti di corrispondenza ed agli investimenti, la diversità di criterio seguito nella classificazione dei dati statistici relativi agli sportelli ed al numero di aziende di credito in confronto di quelli adottati nella classificazione dei depositi bancari; la insufficienza dei dati statistici relativi ai conti e risultati economici delle banche; la mancanza di statistiche sui movimenti generali di cassa e di tutti i conti, sulle operazioni di sconto, sulla circolazione totale degli assegni circolari, e così via.

5. - I dati complessivi da noi elaborati possono riassumersi come segue:

Aziende di credito in esercizio (ad oggi) ....	N. 1.463
Sportelli bancari (banche locali e filiali) (id.) ..	» 6.887
Importo totale dei depositi bancari (31-12-42)	
milioni di lire.....	» 89.410
Comuni bancabili (ad oggi) .....	» 3.108
Comuni del Regno d'Italia (censimento 1936) ..	» 7.335
Popolazione residente del Regno d'Italia (censimento 1936).....	abitanti 42.993.602.

I dati relativi al numero di aziende di credito in esercizio (1.463) ed al numero degli sportelli (6.887) sono lievemente difformi dalle cifre ufficiali al 30 giugno 1943 (rispettivamente 1.473 e 6.858) perchè abbiamo tenuto conto di alcune successive variazioni delle quali abbiamo avuto notizia. Del resto, va osservato che il movimento degli sportelli è senza soste pur non notandosi — entro non lunghi periodi di tempo — variazioni rilevanti.

## CAPITOLO I

### Piazze bancabili e sportelli bancari.

6. - Nel prospetto n. 1 presentiamo la ripartizione per provincia dei depositi, dei comuni, delle piazze bancabili e degli sportelli bancari.

PROSPETTO N. 1.

## Distribuzione provinciale dei depositi bancari, delle piazze bancabili e degli sportelli bancari

P R O V I N C I A	Depositi bancari (milioni)	C o m u n i		B a n c h e		
		Totale	Bancabili	Locali	Filiali	Totale
Agrigento .....	413	41	30	22	40	62
Alessandria .....	1.104	165	48	11	72	83
Ancona .....	639	43	31	19	54	73
Aosta .....	342	107	26	5	36	41
Apuania .....	178	16	11	1	30	31
Arezzo .....	595	38	32	11	76	87
Ascoli Piceno .....	546	72	38	11	46	57
Asti .....	763	105	33	4	55	59
Avellino .....	83	114	20	3	20	23
Bari .....	1.015	47	29	15	55	70
Belluno .....	252	69	24	4	31	35
Benevento .....	99	90	24	9	22	31
Bergamo .....	1.433	218	91	31	148	179
Bologna .....	2.916	61	59	56	143	199
Bolzano .....	1.052	92	55	54	26	80
Brescia .....	1.997	171	100	33	150	183
Brindisi .....	336	26	14	6	17	23
Cagliari .....	326	113	17	7	21	28
Calтанissetta .....	234	22	17	17	13	30
Campobasso .....	75	127	19	5	19	24
Catania .....	1.022	51	22	17	47	64
Catanzaro .....	330	155	23	10	26	36
Chieti .....	244	99	30	3	42	45
Come .....	1.568	210	49	10	84	94
Cosenza .....	351	136	44	26	40	66
Cremona .....	1.277	110	51	26	64	90
Cuneo .....	1.065	205	65	19	107	126
Enna .....	135	20	16	15	11	26
Ferrara .....	804	20	18	6	45	51
Firenze .....	2.451	49	48	31	155	186
Fiume .....	158	13	10	5	21	26
Foggia .....	440	59	27	14	30	44
Ferli .....	896	50	38	36	72	108
Frosinone .....	129	89	28	7	38	45
Genova .....	2.282	66	28	12	132	144
Gerizia .....	249	42	24	29	17	46
Grosseto .....	390	24	22	5	46	51
Imperia .....	205	53	9	5	22	27
L'Aquila .....	258	103	28	9	29	38
La Spezia .....	369	32	10	2	16	18
Latina .....	197	28	17	8	31	39
Lecco .....	682	91	27	15	29	44
Livorno .....	551	19	18	2	55	57
Lucca .....	918	35	25	3	89	92
Macerata .....	464	57	41	7	51	58
Mantova .....	838	70	56	10	83	93
Matera .....	92	32	16	8	13	21
Massina .....	458	89	21	2	31	33
Milano .....	11.571	246	95	53	330	383
Modena .....	1.382	46	35	16	62	78
Napoli .....	2.507	136	51	30	132	162
Novara .....	1.163	142	55	3	95	98
Nuoro .....	44	88	11	4	10	14
Padova .....	1.150	105	47	28	64	92
Palermo .....	1.186	76	39	25	65	90
Parma .....	882	51	28	7	44	51
Pavia .....	2.131	180	58	11	105	116
Perugia .....	699	59	44	27	79	106
Pesaro .....	384	58	44	26	41	67
Pescara .....	173	42	18	3	26	29
Piacenza .....	633	47	27	3	42	45
Pisa .....	712	38	36	6	92	98
Pistoia .....	544	21	20	13	55	68

Segue: PROSPETTO N. 1.

P R O V I N C I A	Depositi bancari (milioni)	C o m u n i		B a n c h e		
		Totale	Bancabili	Locali	Filiali	Totale
Pola .....	160	41	24	19	21	40
Potenza .....	129	91	22	4	25	29
Ragusa .....	278	12	10	5	21	26
Ravenna .....	1.026	18	18	24	61	85
Reggio Calabria .....	373	88	24	16	37	53
Reggio Emilia .....	1.035	45	37	8	63	71
Rieti .....	139	63	22	16	24	40
Roma .....	7.206	108	46	38	210	248
Rovigo .....	471	48	31	29	31	60
Salerno .....	312	145	36	17	36	53
Sassari .....	211	72	12	2	17	19
Savona .....	277	68	13	3	30	33
Siena .....	733	36	36	8	66	77
Siracusa .....	345	19	13	2	21	23
Sondrio .....	456	79	20	5	30	35
Taranto .....	297	27	8	2	17	19
Teramo .....	215	45	22	2	31	33
Terni .....	231	30	18	6	33	39
Torino .....	4.154	181	59	14	156	170
Trapani .....	605	20	15	16	36	52
Trento .....	819	127	99	147	31	178
Treviso .....	687	90	43	21	61	82
Trieste .....	739	30	17	18	31	49
Udine .....	1.163	171	71	43	111	154
Varese .....	1.760	116	31	4	71	75
Venezia .....	1.376	43	20	12	55	67
Vercelli .....	1.569	165	56	3	108	111
Verona .....	1.596	93	61	22	100	122
Vicenza .....	853	125	47	22	79	101
Viterbo .....	322	59	39	9	67	76
Zara .....	50	2	1	5	2	7
TOTALI...	87.969	7.335	3.108	1.463	5.424	6.887

Nei riguardi della distribuzione provinciale delle piazze bancabili, i dati riportati nel prospetto n. 1 suggeriscono i seguenti elementari rilievi:

a) In due sole provincie (Ravenna e Siena) tutti i comuni sono serviti da banche; in quattro provincie (Firenze, Livorno, Pistoia e Zara) un solo comune per ciascuna non ha nè banche locali nè filiali di banche; in cinque provincie (Bologna, Ferrara, Ragusa, Grosseto e Pisa) due comuni per ciascuna provincia non sono serviti da sportelli bancari.

b) Le provincie che hanno il minor numero relativo di piazze bancabili sono: Nuoro (12,50 %), Cagliari (14,40 %), Catanzaro (14,84 %), Campobasso (14,96 %); esse si distaccano notevolmente dalle altre provincie e dalla media generale dei comuni bancabili, che è del 42,37 % del totale dei comuni d'Italia.

c) Le provincie che hanno il maggior numero assoluto di piazze bancabili sono: Brescia (100); Trento (99); Milano (95); Bergamo (91); Udine (71); Cuneo (65); Verona (61); Bologna e Torino (59); Pavia (58); Vercelli e Mantova (56); Bolzano e Novara (55), ecc.

In questo elenco è compresa la sola provincia di Bologna di quelle indicate alla lettera a come provincie che hanno il maggior numero relativo di piazze servite da banche.

La graduatoria ora indicata trae, in linea di massima, la sua ragion d'essere sia dall'elevato numero dei Comuni di cui la provincia si compone, sia dalla diffusione delle piccole banche locali, specialmente casse rurali. Tale graduatoria, infatti, comprende in generale, sia pure in ordine diverso, le provincie che hanno il più alto numero di banche locali come detto alla successiva lettera d).

d) Le provincie che hanno il più alto numero di banche locali sono: Trento (147); Bologna (56); Bolzano (54); Milano (53); Udine (43); Roma (38); Forlì (36); Brescia (31); Firenze (31), ecc.

Le provincie di Trento e di Bolzano detengono il primato perchè sono riuscite a conservare la minuta ed estesa rete di casse rurali, sulla quale è quasi esclusivamente basata la loro organizzazione creditizia.

e) Le provincie che hanno il più alto numero di filiali sono, invece: Milano (330); Roma (210); Torino (156); Firenze (155); Brescia (150); Bergamo (148); Bologna (143), ecc.

Il predominio assoluto delle provincie di Milano, Roma, Torino e Firenze dipende in buona parte dal gran numero di agenzie di città esistenti nei quattro capoluoghi: Milano, circa 160; Roma, circa 130; Torino, circa 55; Firenze, circa 25.

f) La provincia di Trento va segnalata in modo particolare, perchè, pur avendo soltanto 99 comuni serviti su un totale di 127 comuni, conta due soli comuni non bancabili nel gruppo da 3.001 a 5.000 abitanti, mentre su 97 comuni con meno di 3.000 abitanti, ben 71 hanno sportelli bancari, in prevalenza casse rurali.

Comunque, i rilievi sopra riferiti hanno scarso valore segnaletico se presi separatamente da ogni considerazione sulla popolazione residente in ciascun comune. Indagini siffatte saranno però da noi fatte in seguito con riferimento a raggruppamenti regionali.

7. - Le piazze bancabili possono essere classificate a seconda che siano rese bancabili soltanto da sole banche aventi la sede principale sulla piazza (banche locali) o soltanto da sole filiali di altre banche o da banche locali e filiali.

— Questa ricerca ha dato i seguenti risultati :

a) piazze rese bancabili da sole casse rurali . . .	N. 381
» » » » altre banche locali . . .	56
» » » » sole banche locali . . .	437
b) » » » » sole filiali di banche »	2.086
c) » » » » banche locali e da filiali . . . . .	585

Totale piazze bancabili N. 3.108  
====

Le 437 piazze rese bancabili soltanto da banche locali hanno ciascuna una sola cassa rurale o banca. Esse interessano 70 provincie, delle quali 41 per piazze servite da sole casse rurali, 10 per piazze servite da sole banche locali di altro tipo e 19 per piazze servite in parte da casse rurali e in parte da banche di altro tipo.

La provincia di Trento è quella che ha il maggior numero di piazze servite da sole casse rurali : 78 piazze comprendenti tutte le piazze servite da sole banche locali. Segue la provincia di Bolzano, con 37 piazze, tutte servite da sole casse rurali, e successivamente le provincie di Cosenza (15 piazze), Padova (15), Gorizia (14), Milano (13), Brescia (12), Pesaro (12), Bergamo (10), Pola (10), Udine (10), ecc.

La popolazione dei comuni serviti da sole casse rurali oscilla da un minimo di 695 abitanti ad un massimo di 17.138 abitanti, quella dei comuni serviti da sole banche locali, diverse dalle casse rurali, oscilla da un minimo di 1.734 ad un massimo di 23.208 abitanti.

Nel complesso, su 437 piazze servite da sole banche locali soltanto 20 comuni superano i 10.000 abitanti per ciascuno.

Fra le piazze rese bancabili da sole filiali figurano quattro comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti e precisamente : Torre Annunziata (prov. Napoli) con 72.935 ab. ; Monza (prov. Milano) con 63.922 ; Siracusa, con 53.166 ab. ; Barletta (prov. Bari) con 52.386 ab. L'assoluta mancanza di iniziativa locale in questi ed in altri centri importanti e popolosi non è facilmente spiegabile e giustificabile.

8. - Addentrandoci in più sottili indagini ed elaborazioni statistiche, abbandoneremo il criterio di ripartizione provinciale per adottare quello regionale, più adatto per la sua ampiezza a far cogliere i più apparenti aspetti dei fenomeni che consideriamo. Si vedrà anche che pur fra le grandi difficoltà di una politica esageratamente unitaria ed accentratrice, in varie regioni si è egualmente affermata una notevole solidarietà regionale nel campo del credito che, d'altro canto, ha anche superato gli individualismi provinciali. Non mancano, tuttavia, regioni che tale solidarietà non hanno potuto affermare per l'eccessiva invadenza di banche interregionali o che l'hanno sacrificata in favore di più spiccato spirito d'iniziativa locale o provinciale.

9. I dati che ci occorrono in detta disamina sono stati esposti nel prospetto n. 2 intitolato « *Distribuzione regionale delle banche locali e delle filiali di banche in Italia* », nel quale, la prima parte a sinistra (colonne dal n. 1 al n. 6) classifica le piazze bancabili a seconda che tali siano rese da banche locali sia da sole, sia insieme con filiali di altre banche o da filiali di banche, sia da sole, sia insieme con banche locali. Al fine di facilitare l'esame comparativo delle situazioni esistenti nelle varie regioni, abbiamo calcolato i valori relativi, disposti in una seconda riga dello stesso prospetto.

Questi dati ci permettono di valutare per ciascuna regione il *grado di iniziativa squisitamente locale* di fronte alla concorrenza di banche di altre piazze.

Nel complesso del paese si vede così che : soltanto in 437 piazze vivono esclusivamente banche locali (14,06 % del numero complessivo delle piazze bancabili d'Italia) ; in 585 piazze convivono banche locali e filiali di altre banche (18,82 %). Tale percentuale rappresenta l'*indice di promiscuità o convivenza fra iniziativa locale e concorrenza esterna*.

In 1.022 piazze (32,88 %) l'iniziativa locale, quindi, ha potuto affermarsi, sia in modo esclusivo, sia in concorso di filiali, come detto sopra.

In 2.086 piazze (67,12 %) nessuna iniziativa locale è stata presa o è riuscita a sopravvivere alla concorrenza di filiali di altre banche.

In 2.671 piazze (85,94 %) la concorrenza esterna ha potuto affermarsi, sia in modo esclusivo, sia in concorso di banche locali, come detto sopra.

L'iniziativa locale si è affermata in misura quasi totalitaria nella Venezia Tridentina, con il 74,67 % di piazze aventi sole banche locali e il 15,58 % di piazze aventi banche locali e filiali ed in misura assai sensibile nella Venezia Giulia, con il 44,73 % e 26,32 %, rispettivamente. A notevole distanza da queste due regioni e con percentuali di piazze servite da banche locali, sia da sole sia in concorso di filiali, superiori al 32,88 % complessivo, notiamo : la Sicilia (46,99 %) ; la Calabria (46,15 %) ; la Puglia (40 %) ; il Veneto (39,53 %) ; il Lazio (32,89 %). Le altre regioni seguono con percentuali ancor più basse per giungere al minimo dell'11,99 % per il Piemonte.

Le percentuali sopra riportate nascondono però un diverso andamento dell'iniziativa locale riferita alle

PROSPETTO N. 2.

## Distribuzione regionale delle banche locali e delle filiali di banche in Italia

R E G I O N E	PIAZZE RESE BANCABILI da						NUMERO delle				R A P P O R T I				
	sole bancche locali	bancche locali e filiali	bancche locali 1 + 2	sole filiali	filiali 2 + 4	Totale 1+2+4	bancche locali	filiali		Iniziativa per sporzelli	Iniziativa regionale	Autonomia regionale	Concen- trazione bancaria regionale		
								di banche della regione	di altre bancche					7 40 12	7+8 9 13
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
Piemonte.....	8	33	41	301	334	342	59	504	125	0,12	0,09	4,50	0,82	9,54	
Liguria.....	2,34	9,65	(11,99)	88,01	(97,66)	100	8,57	73,26	18,17	0,17	0,11	0,96	0,49	4,95	
Lombardia.....	—	10	10	50	60	60	22	87	113	0,27	0,17	4,18	0,81	5,50	
Venezia Tridentina.....	55	80	135	83,33	(100)	100	9,91	39,19	50,90	0,27	0,17	4,18	0,81	5,50	
Veneto.....	9,98	14,52	(24,50)	75,50	(90,02)	100	14,66	66,03	19,31	3,56	3,52	20,50	0,95	1,22	
Venezia Giulia.....	115	24	139	15	39	154	201	45	12	0,47	0,34	10,—	0,91	3,58	
Emilia.....	74,67	15,58	(90,25)	9,75	(25,33)	100	77,91	17,40	4,65	1,29	0,82	3,20	0,76	1,68	
Toscana.....	57	79	136	208	287	344	181	467	65	0,32	0,29	5,88	0,85	3,77	
Marche.....	16,57	22,96	(39,53)	60,47	(83,43)	100	25,39	65,50	9,11	0,21	0,12	9,19	0,90	8,39	
Umbria.....	34	20	54	22	42	76	76	52	40	0,38	0,33	3,90	0,80	3,22	
Lazio.....	44,73	26,32	(71,05)	28,95	(55,27)	100	45,24	30,95	23,81	0,33	0,29	2,62	0,72	3,18	
Abruzzi-Molise.....	7	73	80	180	253	260	156	432	100	0,37	0,21	2,05	0,67	3,86	
Campania.....	2,69	28,08	(30,77)	69,23	(97,31)	100	22,67	62,79	14,54	0,19	0,15	2,13	0,68	5,23	
Puglie.....	4	47	51	197	244	248	80	591	73	0,39	0,28	2,73	0,73	3,34	
Lucania.....	1,61	18,95	(20,56)	79,44	(98,39)	100	10,75	79,44	9,81	0,39	0,35	0,92	0,48	1,84	
Calabria.....	21	29	50	104	133	154	63	140	52	0,48	0,35	0,92	0,48	1,84	
Sicilia.....	13,64	18,83	(32,47)	67,53	(86,36)	100	24,71	54,90	20,39	0,33	0,29	2,62	0,72	3,18	
Sardegna.....	2	18	20	42	60	62	33	72	40	0,37	0,21	2,05	0,67	3,86	
Totale.....	3,23	29,03	(32,26)	67,74	(96,77)	100	22,76	49,65	27,59	0,37	0,21	2,05	0,67	3,86	
.....	18	32	50	102	134	152	78	223	147	0,19	0,15	2,13	0,68	5,23	
.....	11,84	21,05	(32,89)	67,11	(88,16)	100	17,41	49,78	32,81	0,39	0,28	2,73	0,73	3,34	
.....	9	12	21	96	108	117	22	93	54	0,19	0,15	2,13	0,68	5,23	
.....	7,69	10,26	(17,95)	82,05	(92,31)	100	13,02	55,03	31,95	0,39	0,28	2,73	0,73	3,34	
.....	20	23	43	88	111	131	59	138	72	0,39	0,28	2,73	0,73	3,34	
.....	15,27	17,56	(32,83)	67,17	(84,73)	100	21,93	51,30	26,77	0,48	0,35	0,92	0,48	1,84	
.....	17	25	42	63	88	105	52	44	104	0,48	0,35	0,92	0,48	1,84	
.....	16,19	23,81	(40,—)	60,—	(83,81)	100	26,—	22,—	52,—	0,30	0,31	1,63	0,62	2,58	
.....	5	5	10	28	33	38	12	19	19	0,30	0,31	1,63	0,62	2,58	
.....	18,16	13,16	(26,32)	73,68	(86,84)	100	24,—	38,—	38,—	0,64	0,50	2,88	0,74	2,21	
.....	25	17	42	49	66	91	52	63	40	0,64	0,50	2,88	0,74	2,21	
.....	27,47	18,68	(46,15)	53,85	(72,53)	100	33,55	40,64	25,81	0,56	0,42	10,94	0,91	3,07	
.....	30	56	(46,99)	97	153	183	121	251	34	0,56	0,42	10,94	0,91	3,07	
.....	16,39	30,60	(30,60)	53,01	(83,61)	100	29,80	61,82	8,38	0,40	0,29	1,19	0,54	2,54	
.....	10	2	12	28	30	40	13	20	28	0,40	0,29	1,19	0,54	2,54	
.....	25,—	5,—	(30,—)	70,—	(75,—)	100	21,31	32,79	45,90	0,40	0,29	1,19	0,54	2,54	
Totale.....	437	585	1.022	2.086	2.671	3.108	1.463	4.065	1.359	0,38	0,27	4,07	0,80	3,78	
.....	14,06	18,82	(52,88)	67,12	(85,94)	100	21,24	59,02	19,74	0,38	0,27	4,07	0,80	3,78	

piazze servite esclusivamente da banche locali (colonna n. 1 del prospetto n. 2), andamento che, se mostra sempre il predominio della Venezia Tridentina (74,67 %) e della Venezia Giulia (44,73 %), presenta tuttavia vari spostamenti e differenti scarti fra le altre regioni.

Questo rapporto fra il numero di piazze servite da sole banche locali ed il totale delle piazze bancabili della regione potrebbe chiamarsi *indice di autonomia locale* nell'ambito regionale. Esso è alquanto vario, passando dai massimi già ricordati del 74,67 % e del 44,73 %, a delle medie fra il 15 % ed il 27 % per sei regioni ed a percentuali minori per le altre, fino allo zero per la Liguria. Non ci sembra, tuttavia, che questo indice meriti ulteriore attenzione.

Il vero *indice dell'iniziativa locale* riferito al numero di piazze bancabili va individuato nel rapporto fra il numero delle piazze nelle quali esistano banche locali (da sole o insieme con filiali di altre banche) ed il numero di piazze nelle quali esistono filiali di altre banche (da sole o insieme con banche locali) e cioè nel rapporto fra i totali (col. 3) delle colonne 1 più 2 ed i totali (col. 5) delle colonne 2 più 4. In questi termini di ciascun rapporto entra, cioè, come addendo comune il numero delle piazze servite sia da banche locali sia da filiali di altre banche (col. 2) e pertanto i risultati comparativi possono subire spostamenti.

L'indice dell'iniziativa locale così calcolato per piazze bancabili è riportato nella col. 11 del prospetto n. 2: da esso si rileva che mentre nella Venezia Tridentina e nella Venezia Giulia l'iniziativa locale supera (rispettivamente con un indice di 3,56 e di 1,29) quella esterna, in tutte le altre regioni quella è notevolmente inferiore a questa. Dai massimi di 0,64 per la Calabria e di 0,56 per la Sicilia, si scende via via alle Puglie con 0,48, al Veneto con 0,47, alla Sardegna con 0,40, alla Campania con 0,39, alle Marche con 0,38, al Lazio con 0,37 e così via per giungere al minimo di 0,12 per il Piemonte.

L'indice generale medio di iniziativa locale per piazze è per tutta Italia di 0,38, pari al rapporto fra le 1022 piazze servite da banche locali (da sole o insieme con filiali di altre banche) e le 2.671 piazze servite da filiali (da sole o insieme con banche locali).

Analoghi indici potrebbero essere calcolati ripartendo preventivamente i comuni in categorie secondo la loro popolazione (es.: comuni fino a 3.000 ab.; da 3.001 a 5.000; da 5.001 a 10.000; e così via) e potrebbero essere calcolati anche in funzione della popolazione servita anziché in funzione del numero delle piazze. Ne potremo parlare nel capitolo seguente. Ora possiamo precisare che l'indice generale per popolazione servita è di 0,62, superiore di molto a quello per piazze, e ciò perchè le piazze servite promiscuamente da banche locali o da filiali sono in genere le più popolate e comprendono tutti i centri superiori ai 75.000 abitanti, i quali in numero di 61 superano da soli i 10 milioni di abitanti.

**10.** - L'indice di iniziativa locale può essere riferito anche al numero di banche locali esistenti in una regione in confronto al numero di filiali esistenti nella stessa regione.

Dalla seconda parte del prospetto n. 2 e precisamente dalle colonne 7 e 10 si ricavano i dati necessari per il calcolo di tale indice, che è riferito nella col. 12 dello stesso prospetto.

Tale indice è costantemente più basso di quello riferito al numero di piazze bancabili già discusso: la ragione va ricercata nel fatto che mentre nelle 1.022 piazze che hanno banche locali queste si sono distribuite in ragione di una media di banche di 1,43 per ogni piazza, nelle 2.671 piazze servite da filiali queste si sono distribuite in ragione di sportelli 2,03 per ogni piazza. In tutta Italia, l'indice di iniziativa locale riferito al numero di sportelli è di 0,27 mentre quello riferito al numero di piazze è di 0,38.

Senza elencare tutte le regioni, rileviamo soltanto che mentre per la Venezia Tridentina, servita nella quasi totalità da casse rurali senza filiali, l'indice discende soltanto da 3,56 a 3,52, per la Venezia Giulia esso subisce uno sbalzo notevole passando da 1,29 a 0,82. Diminuzioni di indice si notano in tutte le altre regioni ma in misura differente l'una dall'altra, tanto che si possono riscontrare spostamenti di graduatoria.

**11.** - Fin qui, l'iniziativa locale è stata da noi intesa come iniziativa della popolazione di ciascuna piazza ad avere banche proprie, autonome da quelle di altre piazze. E l'indice di tale iniziativa lo abbiamo calcolato e circoscritto nell'ambito di ciascuna regione.

Se invece si voglia, superando il concetto di iniziativa di ciascun comune, considerare l'iniziativa di ciascuna regione a servirsi di banche proprie e di filiali di queste anziché di filiali di banche istituite in altre regioni, allora dovremo mettere a confronto il numero complessivo delle banche sorte in ciascuna regione aumentato del numero delle loro filiali istituite nello ambito della stessa regione, col numero di filiali di altre banche operanti nella stessa regione.

I dati del prospetto ci permettono di pervenire alla determinazione di questo *indice di iniziativa regionale*: essi si rilevano dalle colonne 7 e 8 per le banche regionali e proprie filiali operanti nella stessa regione e dalla colonna 9 per le filiali di altre banche istituite nella regione che si considera.

L'indice generale riportato nella col. 13 è di 4,07, ciò che significa che per ogni sportello istituito da qualsiasi banca fuori della propria regione se ne trovano 4,07 di banche regionali.

Questa media nasconde massimi e minimi assai lontani fra loro: da 20,50 della Venezia Tridentina, si passa a 10,94 della Sicilia, a 10 del Veneto ed a 9,19 della Toscana; indi a 5,88 dell'Emilia, a 4,50 del Piemonte, 4,18 della Lombardia, 3,90 delle Marche, e 3,20 della Venezia Giulia. Seguono, fra 2,88 e 2 altre 5 regioni, mentre delle altre quattro sono in coda là Liguria con 0,96 e la Puglia con 0,92.

**12.** - L'indice di iniziativa regionale, testè calcolato, non va confuso con l'indice di *autonomia regionale*. Questo può essere determinato confrontando il numero complessivo degli sportelli di banche della regione

(banche locali e proprie filiali istituite entro la stessa regione) col numero complessivo degli sportelli operanti nella regione medesima (comprese in esso, cioè, anche le filiali di altre banche). Il numeratore di questo rapporto è dato dalla somma dei dati delle colonne 7 ed 8 del prospetto n. 2; il denominatore è costituito dalla somma dei dati delle colonne 7 e 10. Gli indici così calcolati sono riportati nella colonna 14 dello stesso prospetto.

L'indice medio generale — 0,80 — è abbastanza elevato, considerato che i limiti estremi teorici sono 0 e 1. Al di sopra di esso trovansi tutte le regioni centro-settentrionali, Marche comprese, ed esclusa la Liguria (0,49). Trovasi al di sopra della media anche la Sicilia (0,91); al disotto, invece, sono la Liguria e le regioni meridionali, Umbria e Lazio comprese, nonché la Sardegna.

Il più alto indice di autonomia è dato dalla Venezia Tridentina, con 0,95, la quale è seguita dal Veneto e dalla Sicilia con 0,91, dalla Toscana con 0,90, dall'Emilia con 0,85, dal Piemonte con 0,82, dalla Lombardia con 0,81 e dalle Marche con 0,80.

Gli indici più bassi sono dati dalle Puglie con 0,48 dalla Liguria con 0,49 e dalla Sardegna con 0,54.

Se fosse stato possibile conoscere in qual misura i depositi raccolti in ciascuna regione si ripartiscono fra le banche della regione e le filiali di altre banche, avremmo potuto completare la nozione del grado di autonomia regionale con elementi validi ad affermare la varia importanza delle due categorie di sportelli. Ancor più esatte deduzioni potrebbero trarsi dalla conoscenza statistica degli altri elementi patrimoniali — attivi e passivi — che concorrono a caratterizzare l'estensione del lavoro complessivo di ciascuna banca.

**13.** — Altro indice interessante per lo studio dell'organizzazione bancaria di ciascuna regione è quello dato dal rapporto fra il numero degli sportelli (sede e filiali) istituiti nella regione delle banche della stessa regione (col. 7 più col. 8 prospetto n. 2) ed il numero di queste banche locali (col. 7). Tale rapporto costituisce l'*indice di concentrazione bancaria regionale*. Lo indichiamo nella colonna 15 del prospetto n. 2.

La media generale è di 3,78, il che significa che, in media, le banche italiane hanno nell'ambito della regione in cui trovansi la rispettiva sede legale (ad eccezione di quelle a carattere spiccatamente nazionale), quasi 4 sportelli per ciascuna.

Dodici regioni presentano indici più bassi di quello generale, con un minimo di 1,22 per la Venezia Tridentina, servita come è noto quasi esclusivamente da casse rurali a sportello unico; e di 1,68 per la Venezia Giulia.

Soltanto sei regioni, dunque, hanno un indice superiore a quello generale, ma quello del Lazio ne è di poco difforme (3,86): ciò significa che le banche con parecchie filiali si concentrano di preferenza in poche regioni e precisamente in: Piemonte (indice 9,54); Toscana (8,39); Lombardia (5,50); Abruzzi (5,23); Liguria (4,95).

In talune regioni si è raggiunto un discreto grado

di autonomia regionale sopperendo alla deficienza dell'iniziativa locale (vedi ai nn. 10 e 11) con una sensibile diffusione territoriale delle poche banche locali esistenti. E ciò è chiaramente denunciato dall'accostamento degli indici di autonomia regionale agli indici di concentrazione bancaria regionale, da un lato, ed al numero (percentuale) delle banche locali operanti nella regione dall'altro lato.

Si vede, così, che nella Venezia Tridentina, che presenta il più alto indice di autonomia regionale (0,95), questo è raggiunto esclusivamente per la diffusa iniziativa locale tradottasi nella istituzione di casse rurali, a sportello unico, le quali rappresentano circa il 78 % del numero totale degli sportelli funzionanti nella regione. In essa, infatti, operano soltanto tre istituti esclusivamente provinciali: la Cassa di risparmio di Bolzano, con 16 filiali; quella di Trento con 16 sportelli e il Banco di Trento con 8. L'indice di concentrazione bancaria è perciò di appena 1,22.

In Toscana, invece, si verifica il fenomeno opposto. L'altro indice di autonomia regionale (0,90) è raggiunto in forza dell'esistenza di importanti istituti con larga diffusione regionale e di altri a carattere provinciale, ma diffusi anche essi (indice di concentrazione: 8,39) mentre il numero complessivo di banche locali raggiunge appena il 10,75 % degli sportelli.

In Piemonte, l'attività bancaria è largamente accentrata (indice 9,54) talchè con poche banche locali (8,57 %) si raggiunge ugualmente un alto indice di autonomia regionale (0,82).

L'Emilia è la regione che più si avvicina alla media generale. Infatti, l'indice di autonomia di 0,85 (in confronto della media che è 0,80) è raggiunto col concorso di un indice di concentrazione di 3,77 (in confronto di 3,78 di indice medio) e di una percentuale di banche locali del 22,67 % (media generale: 21,24 %).

Anche le Marche si trovano assai vicine alla posizione mediana (0,80-3,22-24,71 %).

E così si potrebbe continuare ad illustrare la posizione di ciascuna regione.

In generale possiamo dire che predomina la diffusione territoriale sulla iniziativa locale: in Liguria (rispettivamente 4,95 e 9,91 %), ove però l'indice di autonomia regionale è molto basso (0,49); in Lombardia (5,50 e 14,66 %), con indice di autonomia regionale quasi uguale alla media generale (0,81); nel Lazio (3,86 e 17,41 %), che non riesce però a raggiungere un buon grado di autonomia (0,67); negli Abruzzi (5,23 % e 13,02 %), con un indice di autonomia anche esso non molto elevato (0,68).

Nelle altre regioni prevale, in misura più o meno sensibile, l'iniziativa locale, con maggiore accentuazione nella Venezia Giulia (45,24 % e 1,68) ed in Calabria (33,55 % e 2,21).

Nel Veneto ed in Sicilia si raggiunge uno stesso grado di autonomia regionale (0,91) col concorso pressochè uguale nelle due regioni sia dell'iniziativa locale (25,39 % per il Veneto e 29,80 % per la Sicilia), sia del grado di concentrazione (3,58 e 3,07 rispettivamente).

14. — Esiste, ed in quale misura, una solidarietà regionale nel campo del credito ?

Rielaborando i dati contenuti nel prospetto n. 2 in guisa da considerare i rapporti fra ciascuna provincia e la propria regione anziché fra ciascuna regione e l'intero Paese, si potrebbe pervenire alla determinazione di indici di autonomia provinciale rispetto alla regione, di concentrazione bancaria provinciale, d'iniziativa locale, ecc. Ma il lavoro diventerebbe eccessivamente pesante e non compenserebbe i risultati che potrebbero raggiungersi.

Del resto, un rapido esame della reale organizzazione bancaria di ciascuna regione ci permetterà di vedere se ed in qual grado e dove questa solidarietà regionale si manifesti.

Nel *Piemonte* lavorano tre importanti banche con diffusione in tutte le sue provincie: l'Istituto di S. Paolo di Torino, la Cassa di Risparmio di Torino e la Banca popolare di Novara la quale, dopo aver aperto nella regione circa 150 sportelli, ha esteso la sua attività in diverse altre parti d'Italia. Questi tre istituti hanno nel Piemonte circa 350 sportelli su un totale di 563 fra banche locali e loro filiali. In ciascuna provincia, inoltre, esiste un istituto a carattere provinciale rappresentato dalla rispettiva Cassa di risparmio.

In *Liguria* possono ritenersi a carattere regionale: la Cassa di risparmio di Genova, diffusa in tutte le quattro provincie, ed il Banco di Chiavari e della Riviera Ligure, che ha filiali nella provincia di Genova e La Spezia. Si tratta di un complesso di 61 sportelli sul totale di 109 istituiti dalle 22 banche locali della regione. Non si considera fra le banche regionali il Credito Italiano, per quanto abbia filiali in tutte le provincie, dato il suo carattere di banca squisitamente nazionale.

In *Lombardia*, tre sono le aziende di credito a carattere sicuramente regionale: la Cassa di risparmio delle provincie lombarde, la Banca provinciale lombarda ed il Credito Commerciale di Cremona. Il Banco Ambrosiano ha poche filiali, sparse però in 5 delle 9 provincie lombarde. Fra tutti i quattro istituti ricordati si contano oltre 270 sportelli sui 1007 aperti in quella regione dalle 183 banche locali. Un'altra quindicina di banche più o meno intensamente diffuse nella zona hanno carattere esclusivamente provinciale.

Nel *Veneto*, la sola Banca cattolica del Veneto ha sportelli in tutte le sue 8 provincie, mentre la Cassa di risparmio di Verona, Vicenza e Belluno ne ha solo in queste tre provincie. Fra i due istituti si contano nella regione 210 sportelli sul totale di 648 aperti dalle 181 banche locali. Numerose ed importanti sono le banche provinciali.

Nell'*Emilia*, il solo Credito romagnolo conta circa 115 filiali sparse in 5 delle 9 provincie della regione. Del rimanente, si possono ricordare cinque banche ordinarie ed una diecina di casse di risparmio a carattere provinciale.

In *Toscana*, il Monte dei Paschi di Siena e la Banca Toscana, affiliata del primo, hanno penetrato tutti i centri urbani della regione, con circa 320 sportelli in tutte le 9 provincie. La Cassa di risparmio di Firenze

lavora essenzialmente nelle provincie di Firenze ed Arezzo, con qualche infiltrazione nella zona di Lucca e di Pisa e con un totale di circa 75 sportelli. Fra i tre istituti, pertanto, abbiamo 390 sportelli sul totale di 671 appartenenti alle 80 banche locali. Fra queste però, hanno carattere provinciale soltanto altre 6 casse di risparmio.

Nell'*Umbria*, le Casse di risparmio di Perugia e di Spoleto sono diffuse in ambedue le provincie di Perugia e di Terni. Oltre a ciò, meritano rilievo — per la rispettiva estensione territoriale — le altre casse di risparmio della zona, diffuse però ciascuna nell'ambito di una sola provincia.

Nel *Lazio*, esiste il Banco di S. Spirito, con oltre 100 sportelli sparsi in tutte le 5 provincie della regione. La Cassa di risparmio di Roma ha filiali in tre sole provincie. Esistono inoltre alcuni istituti provinciali, essenzialmente casse di risparmio.

Nella *Campania*, possiamo attribuire il carattere di istituto regionale al Banco di Napoli, che vi ha diffuso 86 sportelli sui 197 appartenenti alle 59 banche locali. In questa regione non si notano importanti istituti provinciali, se si eccettuano la Banca Sannitica in provincia di Benevento e la Banca popolare cooperativa di Pescopagano.

In *Calabria* ha carattere ed estensione regionale la sola Cassa di risparmio della Calabria, con sede in Cosenza, con 40 sportelli sul totale di 115 istituiti dalle 52 banche locali.

In *Sicilia*, si hanno, in ordine di importanza, il Banco di Sicilia (oltre 100 sportelli), la Cassa di risparmio V.E. di Palermo (65 sportelli) e la Banca del Sud (22 sportelli): un totale di 191 sportelli sparsi nelle 9 provincie dell'isola, sul totale di 372 appartenenti alle 121 banche locali.

Fra le banche provinciali meritano menzione la Banca Sicula, in provincia di Trapani, e la Banca Agricola popolare di Ragusa.

In *Sardegna*, ha avuto diffusione — non intensa — in tutta l'isola il solo Istituto di credito agrario della Sardegna con 12 sportelli.

Non hanno banche regionali, e talune sono anche prive di istituti provinciali, le altre regioni e cioè: *Venezia Tridentina*, *Venezia Giulia*, *Marche*, *Abruzzi-Molise*, *Puglie* e *Lucania*.

In queste ultime regioni e in quelle altre meridionali più su ricordate, esistevano in periodo prefascista banche regionali più o meno importanti. Esse furono via via soppresse e non sempre per ragioni effettive di risanamento bancario ma sovente per motivi politici o per il favore accordato ad organismi più importanti.

È quindi logico pensare e sperare che in regime democratico le varie iniziative, che in altri tempi si affermarono, tornino a germogliare, riconducendo anche in queste regioni ad un sano equilibrio di convivenza fra le manifestazioni di vita locale, provinciale e regionale, da un lato, e quelle di importazione dall'esterno se pur sempre nazionali, dall'altro lato.

## CAPITOLO II

**Banche e popolazione.**

15. — Affrontiamo ora lo studio della distribuzione territoriale delle banche in Italia in funzione della popolazione residente nei suoi 7.335 comuni.

Per cominciare, consideriamo, nel prospetto n. 3, la distribuzione dei comuni resi bancabili in relazione alla popolazione residente di ciascun comune, mettendo a raffronto la situazione bancaria così accertata con la

distribuzione nei gruppi medesimi di tutti i comuni italiani.

A tale scopo — e per le indagini successive — abbiamo prescelto la seguente classificazione dei comuni: comuni con abitanti fino a 3.000; comuni con abitanti da 3.001 a 5.000; comuni con abitanti da 5.001 a 10.000; comuni con abitanti da 10.001 a 50.000; comuni con più di 50.000 abitanti.

Abbiamo già avvertito in precedenza che ci riferiamo ai dati del censimento del 21 aprile 1936.

PROSPETTO N. 3

**Comuni e piazze bancabili classificati secondo la rispettiva popolazione residente.**

Categoria di comuni	Comuni dello Stato Italiano				Comuni o piazze bancabili				Percentuali		Popolazione media	
	Numero		popolazione		Numero		popolazione		piazze bancab. al tot. comuni	popolaz. servita al tot. popolaz.	per comune	per piazza bancabile
	N.	%	abitanti	%	N.	%	abitanti	%				
da 1 a 3000 abitanti	3 855	52,56	6.484.744	15,08	746	24 —	1.537.006	4,70	19,35	23,70	1.682	2.060
» 3001 » 5000 »	1.500	20,45	5.820.049	13,54	748	24,07	2.956.947	9,05	49,87	50,80	3.880	3.953
» 5001 » 10000 »	1.255	17,11	8.431.412	19,61	920	29,60	6.312.886	19,31	73,31	74,87	6.718	6.861
» 10001 » 50000 »	660	9 —	11.722.865	27,27	629	20,74	11.345.842	34,71	95,30	96,78	17.762	18.038
» 50001 » ed oltre . . .	65	0,88	10.534.532	24,50	65	2,09	10.534.532	32,23	100 —	100 —	162-070	162.070
<b>Totali . .</b>	<b>7.335</b>	<b>100</b>	<b>42.993.602</b>	<b>100</b>	<b>3.108</b>	<b>100</b>	<b>32.687.213</b>	<b>100</b>	<b>42,37</b>	<b>76,03</b>	<b>5.861</b>	<b>10.517</b>

Ai dati assoluti relativi al numero ed alla popolazione dei comuni considerati abbiamo aggiunto nel prospetto tutta una serie di indici percentuali e di medie unitarie che ci permette di fare varie osservazioni di un qualche interesse.

16. — Su un totale di 7.335 comuni italiani, le banche ne hanno resi bancabili, alla data odierna, n. 3.108, pari al 42,37 % del totale. Se però consideriamo la popolazione dei secondi in relazione a quella dei primi, il rapporto sale al 76,03 %.

Questo forte scarto fra le due percentuali deriva dal fatto che i grossi comuni sono tutti serviti da banche e la loro alta popolazione, quindi, altera i rapporti di equilibrio che si riscontrano considerando il fenomeno nei singoli gruppi (100 % e 100 % per i comuni con più di 50.000 ab.; 95,30 % e 96,78 % per quelli da 10.001 a 50.000 ab.; 73,31 % e 74,87 % per quelli da 5.001 a 10.000; 49,87 % e 50,80 % per quelli da 3.001 a 3.000 ab. e 19,33 % e 23,70 % per quelli al di sotto di 3.000 abitanti).

Si potrebbe ritenere ingiustificato il fatto che grandi comuni siano privi di banche mentre sono resi bancabili molti piccoli centri. Ed infatti, mentre 31 comuni con popolazione fra i 10.000 ed i 25.000 abitanti sono privi di sportelli bancari (1), se ne contano fra i bancabili

920 con popolazione compresa fra i 5.001 ed i 10.000 ab., 748 fra 3.001 e 5.000 ab., e 746 al disotto di 3.000.

L'obbiezione, in massima, è fondata e rivela una anomalia di sviluppo nella organizzazione bancaria italiana, per quanto essa si sia attenuata attraverso l'eliminazione di oltre 2.000 piazze bancabili operata nell'ultimo ventennio.

Ma deve, per contro, osservare anche che nei piccoli comuni lo sviluppo bancario ha tratto sensibile alimento dalle iniziative locali che, portando alla istituzione di banche locali (casse rurali e piccole banche di altro tipo), agiscono solo in funzione della capacità economica del particolare comune, indipendentemente da analisi comparative dell'importanza economica con altri centri più popolati. Ed infatti, nei soli due primi gruppi di comuni, con popolazione non superiore ai 5.000 abitanti, si accentrano 341 piazze rese bancabili da sole banche locali, in confronto di 437, numero complessivo delle stesse in tutta Italia.

Tuttavia, anche tenendo conto di ciò, non può prescindere dal rilevare che restano pur sempre altri 1.153 comuni, con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, resi bancabili da ben 1.589 sportelli bancari, con una media di sportelli 1,38 per ogni piazza. Dato che la popolazione media per comune in questi due gruppi di piazze bancabili è di 2.264 abitanti, si deduce che

(1) Essi sono: Modugno, Noei, Noicattaro, Polignano a mare, Rutigliano, Triggiano, in prov. di Bari; Borgo Panigale, in prov. di Bologna; Sinnai, in prov. di Cagliari; Misterbianco, in prov. di Catania; Fiesole, in prov. di Firenze; Monte S. Giovanni Campano, in prov. di Frosinone; Porto Civitanova in prov. di Macerata; S. Fratello in prov. di Messina; Cinisello Balsamo, in prov. di Milano; Albanova, Arzano, Marano di Napoli, S. Giorgio a Cremano; Somma Vesuviana, in prov. di Napoli; Vigonza in prov. di Padova; S. Lazzaro Parmense, in prov. di Parma; Mammola, in prov. di Reggio Calabria; Porto Viro, in prov. di Rovigo; Nocera inferiore, in prov. di Salerno; Terranova Pausania, in prov. di Sassari; Laterza, Massafra, Mottola, in prov. di Taranto; Collegno in prov. di Torino; Caorle e Grisolera, in prov. di Venezia.

applicando lo stesso rapporto al gruppo di piazze bancabili con popolazione da 5.001 a 10.000 abitanti, per le quali la media è di 6.861 abitanti per piazza, dovremmo trovare in esse in media sportelli 4,18 per piazza; invece ve ne sono soltanto 1,77 per piazza.

L'anormalità di sviluppo è pertanto duplice, riflettendo sia la scelta di piccoli centri a preferenza di altri più popolosi, sia l'intensità della istituzione di sportelli, relativamente più alta — ed in misura molto sensibile — nello stesso gruppo di piccoli centri in confronto di quelli maggiori.

Tali deduzioni dovrebbero essere completate con la considerazione dell'ampiezza e del costo di ciascuno sportello in ciascuno dei gruppi di comuni considerati, ma tale indagine non è possibile di compiere per mancanza assoluta di dati statistici opportuni.

Malgrado l'evidenza di questa anomalia, può rilevarsi dai dati del prospetto n. 3, che nell'ambito di ciascun gruppo di comuni, la scelta delle banche è caduta *in linea generale* sui centri più popolati. Ed, infatti, la popolazione media dei comuni bancabili è in tutti i gruppi considerati superiore — se pur lievemente — alla popolazione media di tutti i comuni del corrispondente gruppo: lo scarto è più sensibile nel gruppo di comuni fino a 3.000 abitanti.

17. — Per ognuna delle 5 categorie di comuni da noi predisposte, come già si è detto, e con riferimento alle singole regioni, abbiamo calcolato la *popolazione media servita da ogni sportello bancario*, dividendo per il numero di sportelli funzionanti in ciascun gruppo di

comuni bancabili ed in ciascuna regione, la popolazione totale residente negli stessi comuni *bancabili*.

I risultati sono presentati nel prospetto n. 4, nel quale sono aggiunte anche le seguenti medie generali: media nazionale per ciascuna categoria di comuni; media della parte d'Italia centro settentrionale, dal Lazio compreso in su; media della parte meridionale-insulare d'Italia; media regionale generale.

Abbiamo altresì aggiunto, in un'ultima colonna, la media popolazione attribuibile ad ogni sportello, calcolata per ciascuna regione in confronto della popolazione *totale* della regione stessa, in considerazione che se è vero che l'influenza di uno sportello bancario si risente in misura più intensa nell'ambito del comune in cui esso funziona, è altresì vero che la sua forza di attrazione si irradia anche al di là di tali confini. E poiché non è — in generale — supponibile che esistano centri abitati o nuclei di popolazione che non abbiano relazioni di alcun genere con banche, il calcolo di quelle medie riferite alla popolazione totale di ciascuna regione e dell'intero stato è pienamente giustificato.

Rimandando ad altro capitolo l'istituzione di graduatorie fra le varie regioni in relazione alle medie di cui si discorre, possiamo per intanto presentare in uno stralcio dei dati del prospetto n. 4 un quadro riepilogativo delle medie minime, massime, nazionali, dell'Italia centro-sett. e dell'Italia meridionale-insulare, di ciascun gruppo di comuni. Per ciascun gruppo di comuni si è inoltre assegnato il valore 100 alla media minima per indicare le altre medie in funzione di quella.

Le medie *minime* sono tutte della Venezia Tridentina,

PROSPETTO N. 4.

A

Popolazione media servita da ogni sportello bancario

	Medie abitanti serviti da ogni sportello per categoria di comuni con abitanti					Media generale in rapporto a	
	da 1 a 3000	da 3001 a 5000	da 5001 a 10000	da 10001 a 50000	oltre 50000	popolaz. servita	popolaz. totale
Piemonte .....	1.680	2.524	3.146	4.211	8.473	3.575	5.091
Liguria .....	1.863	3.416	3.486	4.326	7.000	5.349	6.608
Lombardia .....	1.649	2.600	3.378	4.234	5.525	3.511	4.676
Venezia Tridentina .....	1.389	2.288	3.558	4.224	4.668	2.174	2.593
Veneto .....	1.759	2.839	3.468	5.072	7.902	4.116	6.014
Venezia Giulia .....	2.051	3.039	4.074	5.567	7.557	4.986	5.817
Emilia .....	1.767	2.571	3.593	4.921	6.214	4.371	4.850
Toscana .....	1.963	3.112	3.052	3.581	6.612	3.887	3.998
Marche .....	2.103	3.489	4.010	6.169	5.946	4.341	5.012
Umbria .....	2.406	2.711	4.571	5.425	5.403	4.604	5.006
Lazio .....	1.968	2.830	3.325	5.500	6.920	4.939	5.923
<i>Media Italia centro-settentrionale...</i>	1.703	2.744	3.437	4.587	6.601	3.989	4.969
Abruzzi e Molise .....	2.005	3.933	3.384	6.727	8.194	5.338	9.471
Campania .....	2.116	3.238	6.131	11.216	12.014	9.386	13.726
Puglie .....	—	4.686	4.395	10.537	12.445	10.038	13.185
Lucania .....	1.942	3.492	6.177	8.919	—	6.095	10.865
Calabria .....	2.112	3.363	5.374	7.597	7.488	5.801	11.430
Sicilia .....	2.612	3.121	5.842	8.489	10.468	8.260	9.852
Sardegna .....	2.108	3.734	6.410	8.810	10.801	7.255	16.954
<i>Media Italia merid. e insulare...</i>	2.073	3.597	5.883	9.128	10.982	7.967	11.663
<b>MEDIE GENERALI...</b>	1.727	2.843	3.877	5.925	7.450	4.746	6.243

- B

CATEGORIA DI COMUNI	Medie regionali di popolazione servita da ogni sportello				
	minima	Italia centro settentrionale	nazionale	Italia meridionale e insulare	massima
da 1 a 3.000 abitanti	1.389 100	1.703 122	1.727 124	2.073 149	2.612 188
» 3.001 a 5.000 »	2.288 100	2.744 120	2.843 124	3.597 157	4.686 205
» 5.001 a 10.000 »	3.052 100	3.437 113	3.877 127	5.883 193	6.410 210
» 10.001 a 50.000 »	3.581 100	4.587 128	5.925 165	9.128 255	11.216 313
oltre 50.000 »	4.668 100	6.601 141	7.450 159	10.982 235	12.445 266
Media generale per popolazione servita	2.174 100	3.989 183	4.746 218	7.967 366	10.038 462
Media generale per popolazione totale	2.593 100	4.969 191	6.243 241	11.663 450	16.954 653

ad eccezione di quelle dei comuni da 5.001 a 10.000 abitanti e da 10.001 a 50.000, le quali si riferiscono ambedue alla Toscana.

Le medie *massime* sono invece: della Sicilia quelle del gruppo dei comuni fino a 3.000 abitanti; delle Puglie quelle dei gruppi da 3.001 a 5.000, oltre 50.000, e quella generale per popolazione servita; della Sardegna quelle del gruppo da 5.001 a 10.000 ab. e quella generale per popolazione totale; della Campania, quella dei comuni da 10.001 a 50.000 abitanti.

Questo riepilogo ed il prospetto n. 4 ci permettono di fare le seguenti osservazioni:

1) Le medie relative alle regioni meridionali ed insulari sono *tutte* superiori alla media nazionale del relativo gruppo di comuni considerati, ciò che ci ha spinto a calcolare anche due distinte medie generali, una per l'Italia centro-settentrionale ed una per l'Italia meridionale ed insulare. Ne consegue, ovviamente, che le medie generali dell'Italia meridionale ed insulare sono tutte superiori alle corrispondenti medie generali d'Italia e queste superiori alle medie generali dell'Italia centro-settentrionale.

Tuttavia, lo scarto fra ciascuna media generale centro-settentrionale e la corrispondente media generale d'Italia è in misura assoluta ed in misura relativa inferiore allo scarto fra questa media generale d'Italia e la corrispondente media generale dell'Italia meridionale ed insulare.

2) Le tre circostanze testè rilevate: esistenza di tutti i massimi nell'Italia meridionale ed insulare; esistenza in questa zona del fatto che tutte le medie sono superiori alle medie generali nazionali; esistenza costante di scarti fra le medie nazionali e le medie generali dell'Italia meridionale superiori agli scarti fra le medie generali dell'Italia settentrionale e le medie nazionali; lasciano concludere che esiste una netta differenziazione, sotto il profilo della popolazione servita, fra l'organizzazione bancaria centro-settentrionale e quella dell'Italia meridionale ed insulare.

Fino a che punto ciò possa dipendere da un presunto

più basso livello dell'economia in una delle due zone d'Italia non è facile dire. In parte notevole il fenomeno deve dipendere, invece, da una minore educazione bancaria della popolazione, come ci sarà dato di arguire in altro capitolo in cui considereremo la questione dei depositi bancari e dei depositi postali.

3) In tutte le serie di medie considerate è dato di rilevare la costante tendenza all'aumento delle medie stesse, passando da una categoria di comuni ad altra categoria di comuni più grossi.

Questo fenomeno può dipendere dal concorso di due circostanze:

a) Tendenza a condurre ai limiti massimi lo sfruttamento di identiche unità operative (sportelli bancari) portandole a servire un maggior numero di clienti via via che l'allargarsi dell'ambiente (comune) lo consenta;

b) tendenza ad ingrandire queste unità operative in relazione all'estendersi del comune in cui esse debbono operare, con la conseguenza che ciascuno sportello è chiamato a servire una massa ognor crescente di popolazione.

La riprova di ciò si ha anche da una differente rilevazione statistica, da noi già in altra guisa accennata, questa:

nei comuni bancabili con popolazione fino a 3.000 abitanti, si hanno, in media, sportelli bancari 0,58 per ogni 1.000 abitanti;

nei comuni da 3.001 a 5.000 ab., 0,35 per ogni 1.000 abitanti;

nei comuni da 5.001 a 10.000 ab., 0,26 per ogni 1.000 abitanti;

nei comuni da 10.001 a 50.000 ab., 0,17 per ogni 1.000 abitanti;

nei comuni con più di 50.000 ab., 0,13 per ogni 1.000 abitanti.

4) Per quanto però si voglia attribuire alla nostra organizzazione bancaria il merito di applicare i due lodevoli criterii enunciati nel comma 3), tuttavia lo esame dei risultati statistici esposti nei due prospetti

che stiamo commentando induce a fare anche i seguenti rilievi a carico della stessa organizzazione bancaria italiana :

a) in ciascun gruppo di comuni le medie regionali oscillano entro limiti assai vasti :

da 100 a 188 nel gruppo fino	a 3.000 abitanti
» 100 a 205 » » »	3.001 a 5.000 »
» 100 a 210 » » »	5.001 a 10.000 »
» 100 a 313 » » »	10.001 a 50.000 »
» 100 a 266 » » »	oltre 50.000 »
» 100 a 462	la media nazionale per popolaz. servita
» 100 a 653	la media nazionale per popolaz. totale

In cifre assolute noi saltiamo da una media minima di 1.386 abitanti per sportello nel gruppo di comuni fino a 3.000 abitanti, ad una media massima di 12.445 abitanti per sportello, nel gruppo dei più grossi centri italiani ; da una media minima generale nazionale per popolazione totale di 2.593 ad una media massima di 16.954.

b) La media minima di ciascun gruppo di comuni è costantemente e notevolmente inferiore alla media massima di tutti i gruppi precedenti (ad eccezione di un solo caso) e spesso anche alla media nazionale del gruppo precedente.

Queste due constatazioni ci consentono, ci sembra, di poter affermare che la nostra organizzazione bancaria presenta evidenti anomalie di sviluppo in relazione al numero e distribuzione degli sportelli bancari, alle loro dimensioni ed allo sfruttamento delle loro possibilità di lavoro, non sempre spinto ai massimi possibili, con conseguente spreco di spese generali male utilizzate.

5) Se si esamina l'andamento delle medie di ciascuna regione in confronto delle medie nazionali o delle medie della rispettiva zona, non si riesce a scorgere — in linea di massima — nessuna rilevante uniformità di comportamento. Vogliamo dire cioè che è difficile rile-

vare un costante indice percentuale nel rapporto fra le singole medie di una regione e le medie nazionali o di zona dei rispettivi gruppi di comuni.

Ci sembrerebbe che se in una regione vigesse una uniformità di criterio nella organizzazione bancaria in confronto del criterio medio generale (nazionale o di zona), tale uniformità dovrebbe anche manifestarsi con una spiccata tendenza a mantenere le medie di popolazione servita nei vari gruppi di comuni da noi considerati ad un livello percentuale pressochè uguale in confronto delle corrispondenti medie nazionali o di zona. Se, per esempio, la media di una regione per i comuni al disotto dei 3.000 abitanti fosse uguale a quella generale nazionale (numero indice 100), dovrebbe attendersi — salvo casi e situazioni speciali — che anche per gli altri gruppi di comuni le medie nella regione si aggrassero intorno al numero indice 100 in confronto alle medie nazionali dei corrispondenti gruppi di comuni.

Per affermare tale tendenza all'uniformità non occorrerebbe che le medie di una regione fossero tutte inferiori o tutte uguali o tutte superiori alle corrispondenti medie nazionali o di zona ; nè sarebbe, d'altro lato, sufficiente che vi fosse la condizione testè rammentata. Basterebbe, invece, che le oscillazioni dei numeri indici dei vari gruppi non presentassero fra loro forti divari.

Senza aggiungere un minuto prospetto con tutti gli indici calcolati, indichiamo nel prospetto seguente gli indici massimi e minimi di ciascuna regione, sia riguardo alle medie nazionali, sia riguardo alle medie di zona (Italia centro-settentrionale, Italia meridionale ed insulare); nella scelta di tali massimi e minimi si sono considerate anche le medie generali per popolazione servita.

Utilizzando i criterii testè illustrati, potremo rilevare una sufficiente uniformità di comportamento nello sviluppo degli sportelli bancari nei vari gruppi di comuni di ciascuna regione in confronto delle medie di

R E G I O N E	Indici riferiti alle medie gen. di zona (base 100)			Indici riferiti alle medie gen. nazionali (base 100)		
	Minimi	Massimi	Rapporto fra massimo e minimo %	Minimi	Massimi	Rapporto fra massimo e minimo %
Piemonte .....	89.62	128.35	143	71.07	113.73	160
Liguria .....	94.31	134.09	142	73.01	120.15	164
Lombardia .....	83.69	98.28	117	71.45	95.48	134
Venezia Tridentina .....	54.49	103.52	190	45.80	91.77	200
Veneto .....	100.90	119.70	119	85.60	106.06	124
Venezia Giulia .....	110.75	124.99	113	93.95	118.76	126
Emilia .....	93.69	109.57	117	83.05	102.31	123
Toscana .....	78.28	115.85	148	60.43	113.66	189
Marche .....	90.07	134.48	149	79.81	122.72	154
Umbria .....	81.85	141.28	173	72.52	139.31	192
Lazio .....	96.74	123.81	128	85.76	113.95	133
Abruzzi-Molise .....	67 —	109.34	163	109.98	138.78	126
Campania .....	90.01	122.87	136	113.89	197.76	173
Puglie .....	74.70	130.27	174	113.36	211.50	186
Lucania .....	76.50	104.99	137	112.44	159.32	142
Calabria .....	68.18	101.88	149	100.51	138.61	138
Sicilia .....	86.60	126 —	145	109.77	174.16	159
Sardegna .....	91.06	108.95	120	122.06	165.33	135

zona soltanto per la Venezia Giulia (scarto fra media massima e media minima 13 %), la Lombardia e la Emilia (scarto 17 %), il Veneto (scarto 19 %) e la Sardegna (scarto 20 %). Per le altre regioni abbiamo scarti che vanno dal 23 % per il Lazio al 90 % per la Venezia Tridentina.

Nei confronti delle medie nazionali, il minore scarto fra indici delle medie massime e minime regionali, è del 23 % per l'Emilia, la quale è seguita dal Veneto col 24 %, dalla Venezia Giulia e dagli Abruzzi col 26 %, dal Lazio col 33 %, dalla Lombardia col 34 % e dalla Sardegna col 35 %.

Praticamente, dunque, si ripetono in questa serie con qualche spostamento di graduatoria le provincie ricordate nella precedente serie degli indici di zona con l'aggiunta del solo Abruzzo che nell'altra serie presenta uno scarto del 63 %.

Per le altre regioni gli scarti fra gli indici nazionali delle medie massime e minime vanno dal 38 % per le Calabrie al 200 % per la Venezia Tridentina.

### CAPITOLO III

#### Banche e depositi bancari.

18. - Le statistiche ufficiali danno la ripartizione per provincia dei depositi in numerario raccolti dalle aziende di credito in Italia. Questi dati, riferiti al 31 dicembre 1942 e da noi esposti nel prospetto n. 1, vengono composti ed elaborati in gruppi regionali nel prospetto n. 5.

L'elaborazione consiste nella determinazione delle seguenti medie:

a) importo medio dei depositi bancari per ciascun abitante residente nella regione o nell'intero paese;

b) importo medio dei depositi bancari per ogni chilometro quadrato di territorio della regione o dell'intero paese;

c) importo medio dei depositi bancari per ciascun abitante residente nelle piazze bancabili della regione (*popolazione servita*);

d) importo medio dei depositi bancari raccolti da ciascuno sportello bancario della regione o dell'intero paese.

Per ciascuna media di queste due ultime serie abbiamo posto in evidenza, oltre che l'ammontare in lire, anche l'indice percentuale dello stesso ammontare riferito alla media nazionale presa come base. (100).

Il rapporto fra l'indice del medio ammontare dei depositi raccolti da ciascuno sportello e l'indice del medio ammontare dei depositi calcolato *pro-capite* di popolazione servita, è stato altresì calcolato e posto in evidenza nell'ultima colonna del prospetto in discussione.

19. - Ci è dato, così, di esporre qualche considerazione che crediamo di potere utilmente fare sulla base di queste notizie nei riguardi dell'organizzazione creditizia italiana.

1) La media generale *pro-capite* dei depositi bancari raccolti dalle nostre banche al 31 dicembre 1942

PROSPETTO N. 5.

Depositi bancari in Italia, al 31 dicembre 1942

REGIONE	Ammontare totale (milioni di lire)	Medie in rapporto a:						
		Popolazione totale residente L. p. ab.	Kmq. di sup. (migliaia)	Popolazione servita p. abit. L.	Indice	Sportello bancario migliaia di lire	Indice	Rapporto fra gli indici (sport. abit. :)
Piemonte .....	10.160	2.896	346	4.130	153	14.767	116	0,75
Liguria .....	3.133	2.135	576	2.638	98	14.113	110	1,12
Lombardia .....	23.031	3.946	968	5.257	195	18.454	144	0,74
Venezia Tridentina ..	1.871	2.791	137	3.335	124	7.252	57	0,46
Veneto .....	7.548	1.760	296	2.572	95	10.586	83	0,87
Venezia Giulia e Zara	1.356	1.388	151	1.619	60	8.071	63	1,05
Emilia .....	9.574	2.867	432	3.183	118	13.915	109	0,92
Toscana .....	7.072	2.378	308	2.445	91	9.505	74	0,81
Marche .....	2.033	1.591	210	1.836	68	7.972	62	0,91
Umbria .....	930	1.281	109	1.393	52	6.413	50	0,96
Lazio .....	7.993	3.012	466	3.612	134	17.842	139	1,04
Abruzzi-Molise .....	965	603	62	1.070	40	5.710	45	1,12
Campania .....	3.001	813	222	1.189	44	11.156	87	1,98
Puglia .....	2.770	1.050	144	1.380	51	13.850	108	2,12
Lucania .....	221	407	22	725	27	4.420	34	1,26
Calabria .....	1.054	595	70	1.172	43	6.800	53	1,23
Sicilia .....	4.676	1.169	182	1.393	52	11.517	90	1,73
Sardegna .....	581	562	24	1.313	49	9.525	74	1,51
TOTALI...	87.969	2.046	284	2.691	100	12.773	100	1,—
Estero e Colonie .....	1.441	—	—	—	—	—	—	—
TOTALE GENERALE...	89.410	—	—	—	—	—	—	—

era di L. 2.046 — se riferita alla popolazione residente totale del Regno — e di L. 2.691 se riferita alla popolazione residente nei soli comuni bancabili.

Superano la media nazionale: in ambedue le serie, il Piemonte, la Lombardia, la Venezia Tridentina, l'Emilia ed il Lazio; nella sola serie della popolazione totale, la Liguria e la Toscana.

Tutte le altre regioni scendono al di sotto della media generale.

Per l'ammontare di depositi *pro-capite* riferito alla popolazione totale, l'escursione delle medie va da un minimo di L. 407 in Lucania, ad un massimo di L. 3.946 in Lombardia.

Per l'ammontare di depositi *pro-capite* riferito alla popolazione servita, l'escursione delle medie va da un minimo di L. 725 in Lucania ad un massimo di L. 5.257 in Lombardia.

L'escursione può essere espressa: per la prima serie dai numeri estremi 1 e 9,7; per la seconda serie dai numeri estremi 1 e 7.25. Ciò dipende, evidentemente, dalla diversa percentuale di popolazione servita in confronto di quella totale di ciascuna regione (per la Lucania essa è del 56,07 %; per la Lombardia è del 75,06 %).

2) La media generale per Kmq. di superficie è di L. 284.000 di depositi bancari.

Superano tale media esattamente le stesse regioni nelle quali superano quella nazionale le medie di depositi *pro-capite* riferite alla popolazione totale di ciascuna regione. Va solo osservato che alla Venezia Tridentina si sostituisce il Veneto.

L'escursione massima di queste medie parte da 22.000 lire per Kmq. in Lucania e giunge a L. 968.000 per Kmq. in Lombardia; in altri termini, da 1 a 44. Questo enorme distacco deriva dal diverso grado di capacità di risparmio (*bancario*) delle due popolazioni, valutato prima per le stesse due regioni nel rapporto da 1 a 9,7, e dalla diversa densità della popolazione sul rispettivo territorio (54 per la Lucania e 245 per la Lombardia). Vedremo più innanzi come questo enorme distacco fra le due regioni casualmente considerate (da 1 a 44) si riduca notevolmente (passando al rapporto da 1 a 11,1) se ai depositi bancari si aggiungono i depositi presso le casse postali di risparmio.

20. - 3) La media generale dei depositi raccolti da ciascuno sportello bancario era per l'Italia intera al 31 dicembre 1942 di L. 12.773.000: oggi potrà valutarsi in circa 40 milioni di lire.

L'escursione delle medie regionali va da un minimo di milioni di lire 4,4 per la Lucania ad un massimo di milioni di lire 18,5 per la Lombardia.

Soltanto 6 regioni superano la media generale (Lombardia 18,5; Lazio 17,8; Piemonte 14,8; Liguria 14,1; Emilia 13,9; Puglia 13,9).

Se estendiamo l'indagine alle singole provincie, rileviamo che il minimo si sposta a milioni di lire 2,8 per la prov. di Frosinone ed il massimo ascende a milioni 30,2 per la prov. di Milano, subito seguito da quello di Roma con 29. Seguirebbe in ordine decrescente la prov. di Torino con milioni 24,4. Eccettuate queste

tre provincie, che comprendono le maggiori città d'Italia, la provincia con la più alta media è quella di Varese, con milioni di lire 23,5 per ogni sportello. Seguono Venezia e La Spezia con 20,5.

In riassunto, le medie provinciali possono così indicarsi:

medie da milioni	2,8 a 5	.....	provincie	11		
»	»	»	5 a 10	.....	»	42
»	»	»	10 a 15	.....	»	24
»	»	»	15 a 20	.....	»	11
»	»	»	20 in su	.....	»	6

provincie 94

Se consideriamo le medie dei depositi raccolti da ciascuno sportello bancario nei vari gruppi di aziende di credito classificate secondo la statistica ufficiale (vedi prospetto n. 7), allora si rileva che la media minima scende a milioni 1,5 per le casse rurali ed artigiane. Eccettuato questo particolare gruppo di banche, le medie salgono subito a milioni 6,6 per le ditte bancarie, 9,6 per le società per azioni; 9,8 per le banche popolari; 16,9 per le casse di risparmio; 19,6 per le banche di interesse nazionale e 21,4 per gli istituti di credito di diritto pubblico.

Possiamo, così, riassumere come segue le nostre indagini sulla media dei depositi bancari raccolti da ciascuno sportello:

	milioni di lire
media per sportello in tutta Italia	12,8
» minima per gruppo di banche (casse rurali)	1,5
media minima per provincia (Frosinone)	2,8
» » regione (Lucania)	4,4
» massima per gruppo di banche (Istit. credito di diritto pubblico)	21,4
media massima per regione (Lombardia)	18,5
» » » provincia (Milano)	30,2

Come si vede, la gamma è quanto mai varia ed ampia. La media generale non è rilevante, specialmente se si consideri che a formarla concorrono anche le grandi sedi e succursali delle principali banche, che presso ciascuna di quelle raccolgono centinaia di milioni di lire di depositi. La riprova di ciò sta nel fatto che in ben 60 provincie (sul totale di 94) ed in 12 regioni le medie provinciali o regionali sono inferiori alla media generale.

Tuttavia, per le casse rurali (media milioni 1,5), va rilevato che la loro quasi nulla organizzazione di uffici e di personale assorbe modestissime spese; e d'altro canto, se si eliminano dal calcolo gli 870 sportelli delle Casse rurali ed i loro depositi, la media generale ascende a milioni di lire 14,5 per sportello, discretamente superiore alle medie generali calcolate per le ditte bancarie, le società per azioni e le banche popolari, dalle quali l'Italia ancora attende che possano costituire un buono e sano nucleo di banche locali e regionali che attivamente collabori con i maggiori istituti.

Non va però trascurato che malgrado quella elimina-

zione di dati molte medie provinciali delle più basse restano ugualmente immutate per la mancanza totale o quasi totale di casse rurali nella rispettiva provincia.

Le statistiche non ci consentono di considerare e valutare l'ausilio che alle piccole filiali possa derivare dai conti correnti passivi di corrispondenza, dalla emissione di assegni circolari, ecc. Considerazioni del genere potremo fare fra poco solo nei riguardi dei vari gruppi di aziende di credito e limitatamente ai conti correnti di corrispondenza, per i quali al pari che per i depositi, ci sono stati forniti i dati al 31 dicembre 1942.

21. — L'importo medio dei depositi raccolti da ogni sportello può essere calcolato — come è facile intendere — in due modi: o dividendo l'importo complessivo dei depositi raccolti in una provincia od in una regione per il numero di sportelli bancari funzionanti in quella provincia o regione; oppure moltiplicando l'importo medio *pro-capite* dei depositi della provincia o regione per il numero medio degli abitanti serviti da ciascuno sportello nella stessa provincia o regione.

Considerando il secondo procedimento, ci si può domandare se sia possibile vedere se ed in qual misura le banche operanti in una determinata zona — da noi fissata nella regione — abbiano tenuto conto del livello medio nazionale di capacità di risparmio (bancario) del singolo individuo in confronto del livello medio di capacità di risparmio (bancario) del singolo individuo operante nella zona considerata (regione). In altri termini, ci domandiamo se nelle zone a basso livello medio individuale di risparmio le banche abbiano rarefatto le proprie filiali in misura corrispondente a tale più basso livello in confronto di quello medio nazionale e se, invece, nelle zone ad elevato livello medio individuale di risparmio le banche ne abbiano approfittato per aumentare il numero delle filiali nella stessa proporzione di quel diverso livello di risparmio.

Sostituiti alle medie regionali di depositi *pro-capite* e di depositi per sportello i corrispondenti numeri indici riferiti alle corrispondenti medie nazionali, è evidente ed esatto affermare che se quella corrispondenza in una regione ci fosse in modo perfetto, i due indici calcolati per quella regione dovrebbero essere identici. Se, cioè, in una regione l'indice della media dei depositi *pro-capite* (calcolato in confronto con l'indice nazionale) fosse uguale all'indice della media dei depositi per sportello (calcolato nello stesso modo) si dovrebbe dire che in quella regione il numero delle filiali istituite o mantenute in vita è stato determinato non già con lo scopo di raggiungere un importo medio di depositi per sportello uguale alla media generale, il che importava una variazione nel numero medio degli abitanti serviti da ciascuno sportello, ma con lo scopo di mantenere costante — ed eguale alla media nazionale — il numero medio di abitanti serviti, il che importava una variazione nell'importo medio regionale di depositi per sportello in confronto della media nazionale.

Se, dunque, il rapporto fra i due indici calcolati come detto non corrisponde all'unità (se cioè i due indici differiscono fra di loro), ciò può voler dire — in prima

ipotesi — che le conseguenze di un basso (o alto) livello medio della capacità di risparmio (bancario) *pro-capite* sono state corrette in tutto od in parte con una meno intensa (o più intensa) istituzione di filiali. Nel primo caso, il rapporto fra indice della media dei depositi per sportello ed indice della media *pro-capite* è superiore all'unità; nel secondo caso ne è inferiore. Queste correzioni si notano, in misura più o meno accentuata, in tre delle sei regioni nelle quali l'ammontare medio dei depositi *pro-capite* supera la media nazionale, e precisamente in Piemonte, Lombardia ed Emilia, ma la correzione non è spinta fino al punto di ridurre al livello della media nazionale la media regionale dei depositi per sportello: questa è mantenuta al disopra di quella.

Analoghe correzioni, in senso inverso, si notano in Liguria, nella Venezia Giulia ed in tutte le regioni dell'Italia meridionale ed insulare, ma soltanto in Puglia ed in Liguria si sono portate fino ad un livello tale da raggiungere una media di depositi per sportello superiore alla media nazionale.

Nella Venezia Tridentina la correzione è andata molto al di là del limite da noi tracciato, sicché, da un indice di 124 di media *pro-capite* in confronto della media nazionale, si è scesi ad un indice di 57 per la media per sportello (rapporto fra i due indici 0,46). Questa — come è noto — è la regione in cui abbondano le casse rurali in un'altissima percentuale di piccoli comuni.

Nelle regioni del Veneto, Toscana, Marche e Umbria, il rapporto fra gli indici, inferiore all'unità, si accompagna con delle medie *pro-capite* tutte inferiori a quella nazionale, onde nella istituzione di filiali si è ancor più aggravata questa situazione, giungendo a medie per sportello proporzionalmente ancor più basse in confronto della media nazionale.

Nel Lazio invece, ed infine, pur con una media *pro-capite* superiore alla media nazionale (indice 134), il rapporto fra l'indice della media per sportello ed il primo è di 1,04, ciò che dimostra che a ciascuno sportello si è assegnato un numero medio di clienti maggiore della media nazionale. Ciò forse è dovuto alla prevalenza degli sportelli istituiti in Roma (ad elevato ammontare medio di depositi e di numero di clienti) su quelli degli altri comuni della regione.

22. — È noto che in Italia le casse postali di risparmio fanno rilevante concorrenza alle banche ordinarie nella raccolta del risparmio, sia con la forma dei libretti di deposito, sia e più ancora con la forma dei buoni fruttiferi postali.

Al 31 dicembre 1942 questi depositi postali superavano i 59 miliardi, in confronto degli 89 miliardi raccolti dalle aziende di credito.

È interessante esaminare un po' la distribuzione regionale sia dei depositi postali, sia di quelli bancari, considerandone il diverso andamento nei riflessi della organizzazione bancaria del nostro Paese.

I dati statistici e le loro elaborazioni da noi compiute sono indicati nel prospetto n. 6, nel quale vengono rappresentate le seguenti notizie tutte relative a ciascuna regione d'Italia ed al complesso del paese:

a) importo dei depositi bancari raccolti in ciascuna regione e suo concorso millesimale al totale nazionale ;

b) importo dei depositi postali raccolti in ciascuna regione ;

c) importo totale dei depositi raccolti in ciascuna regione e suo concorso millesimale al totale nazionale ;

d) rapporto fra l'importo dei depositi bancari e l'importo totale dei depositi raccolti in ciascuna regione ;

e) medio ammontare del risparmio complessivo raccolto in ciascuna regione ed in tutto lo Stato da ciascuno dei suoi abitanti ;

f) medio ammontare del risparmio complessivo raccolto in ciascuna regione ed in tutto lo Stato, riferito ad ogni Kmq. di superficie ;

g) medio ammontare del risparmio complessivo raccolto in ciascuna regione ed in tutto lo Stato, riferito ad ogni sportello bancario attualmente ivi esistente.

Se si raffronta la misura dell'apporto millesimale di ciascuna regione al totale generale dei depositi bancari coll'apporto millesimale della stessa regione al totale generale di tutti i depositi a risparmio (bancari e postali) si nota che in tutte le regioni centro-settentrionali — ad eccezione del Piemonte, della Liguria e del Lazio — quest'ultimo apporto millesimale è infe-

riore — talvolta in misura notevole — al primo. Ciò vuol dire che l'incremento dei depositi dovuto ai depositi postali è, in quelle regioni, meno che proporzionale all'ammontare relativo dei depositi bancari.

Vuol dire, in altri termini, che lo sviluppo bancario, in confronto alla capacità di risparmio della popolazione è già abbastanza elevata. Ed infatti, se si passa a considerare di ciascuna regione il rapporto fra l'ammontare dei depositi bancari ed il corrispondente ammontare totale dei depositi (bancari e postali), si vede che per le regioni centro-settentrionali esso passa da un minimo di 0,54 per il Piemonte e la Liguria, e attraverso un livello di 0,60 ÷ 0,65 per il Lazio, l'Umbria, le Marche ed il Veneto, ed un livello di 0,73 ÷ 0,76 per la Toscana, l'Emilia, la Venezia Giulia e la Lombardia, ad un massimo di 0,84 per la Venezia Tridentina.

Se si tiene conto che per il Piemonte e per la Liguria l'incremento dovuto ai depositi postali è proporzionalmente maggiore di quello dovuto ai depositi bancari, mentre che per il Lazio i due incrementi praticamente si equivalgono, l'escursione di quei rapporti si restringe da 0,61 a 0,84 e cioè ad un livello ancora più alto.

Nell'Italia meridionale ed insulare (dagli Abruzzi in giù), si riscontra, invece, un apporto millesimale dell'importo totale dei depositi (bancari e postali) di ciascuna regione al loro totale nazionale notevolmente più alto in confronto dell'apporto millesimale dei depositi bancari di ciascuna regione al totale nazionale dei me-

PROSPETTO N. 6

Distribuzione regionale dei depositi bancari e postali in Italia al 31 dicembre 1942.

REGIONE	Ammont. dei depositi (milioni di lire)					Rapporto fra dep. bancari e Totale Depositi	Medie depos. totali in rapporto a		
	Bancari		Postali	Totale			Abit. res. nella regione (lire)	Kmq. (migliaia lire)	Sportello bancario (migliaia)
	Importo	%		Importo	%				
Piemonte.....	10.160	113,6	8.768	18.928	127,1	0,54	5.399	645	27.511
Liguria.....	3.133	35,1	2.672	5.805	39,-	0,54	3.957	1.068	26.149
Lombardia.....	23.031	257,6	7.110	30.141	202,5	0,76	5.164	1.267	24.151
Venezia Tridentina.....	1.871	20,9	358	2.229	15,-	0,84	3.331	164	8.640
Veneto.....	7.548	84,4	4.063	11.611	78,-	0,65	2.708	455	16.285
Venezia Giulia e Zara.....	1.356	15,2	449	1.805	12,1	0,73	1.847	202	10.744
Emilia.....	9.574	107,1	3.227	12.801	86,-	0,75	3.834	578	18.606
Toscana.....	7.072	79,1	2.566	9.638	46,7	0,73	3.241	420	12.954
Marche.....	2.033	22,7	1.213	3.246	21,8	0,63	2.540	335	12.729
Umbria.....	930	10,4	597	1.527	10,3	0,61	2.103	180	10.531
Lazio.....	7.993	89,3	5.414	13.407	90,-	0,60	5.065	782	29.926
Abruzzi-Molise.....	965	10,7	2.210	3.175	21,3	0,30	1.984	206	18.787
Campania.....	3.001	33,6	5.172	8.173	54,9	0,37	2.210	605	30.382
Puglia.....	2.770	31,-	3.483	6.253	42,-	0,44	2.371	324	31.265
Lucania.....	221	2,5	919	1.140	7,7	0,19	2.099	114	22.800
Calabria.....	1.054	11,8	2.280	3.334	22,4	0,31	1.882	221	21.510
Sicilia.....	4.676	52,3	4.560	9.236	62,-	0,50	2.309	359	22.749
Sardegna.....	581	6,5	1.113	1.694	11,4	0,34	1.638	70	27.770
TOTALI.....	87.969	—	56.174	144.143	—	0,61	3.353	465	20.950
ESTERO E COLONIE.....	1.441	16,2	3.296	4.737	31,8	—	—	—	—
	89.410	1.000,-	59.470	148.880	1.000,-	—	—	—	—

riore — talvolta in misura notevole — al primo. Ciò vuol dire che l'incremento dei depositi dovuto ai depositi postali è, in quelle regioni, meno che proporzionale all'ammontare relativo dei depositi bancari.

desimi. E gli scarti fra questi due rapporti sono talvolta assai notevoli (per es. per la Lucania si passa da 2,5 per i depositi bancari a 7,7 per il totale dei depositi bancari e postali).

Ciò vuol dire che lo sviluppo bancario in confronto della capacità di risparmio della popolazione è molto basso. Ed infatti, se si passa a considerare di ciascuna regione il rapporto fra l'ammontare dei depositi bancari ed il corrispondente ammontare totale dei depositi (bancari e postali), si vede che per queste regioni meridionali si passa da un massimo di 0,50 per la Sicilia, attraverso livelli intermedi di 0,44 per le Puglie, di 0,37 ÷ 0,30 per la Campania, la Sardegna, la Calabria e gli Abruzzi, ad un minimo di 0,19 per la Lucania. Il rapporto complessivo per queste 7 regioni è di 0,40 contro un rapporto di 0,67 per il complesso delle altre 11 regioni e di 0,61 per l'intero Stato.

Considerando ancora l'insieme di queste 7 regioni meridionali, si rileva altresì che l'apporto loro in materia di depositi bancari è di 148,4 millesimi sul totale nazionale, mentre in materia di depositi bancari e postali insieme è di 221,7 millesimi sul totale nazionale. Si vede, dunque, che fa molto difetto in queste zone l'educazione bancaria della popolazione.

La scarsità di sportelli bancari, altrove rilevata, deriva non soltanto da più bassa capacità di affari della popolazione, ma anche dalla vivace e vittoriosa concorrenza delle casse postali di risparmio, che accaparrano in questa zona circa il 60 % del risparmio monetario.

Ora, se può esser vero che l'allettamento di un maggior tasso d'interesse offerto dalle casse postali valga ad attrarre larghe masse di risparmiatori, specie se questi non siano spinti per altri motivi verso le banche a causa, appunto, di scarsi bisogni dei servizi bancari di altra specie; deve essere anche vero che un maggior sviluppo bancario in queste regioni troverebbe già buone possibilità di attuazione se lo Stato cessasse di fare il banchiere o meglio soltanto l'accaparratore dei risparmi dei cittadini attraverso le casse postali di risparmio.

Una cosa intanto è certa: la popolazione meridionale non è tanto in basso nella scala della capacità di risparmio quanto appariva dall'esame dei risparmi raccolti dalle banche. Secondo le statistiche dei risparmi bancari si ha che l'importo medio dei depositi *pro-capite* di popolazione totale residente è per l'Italia centro-settentrionale di L. 2.700 circa a persona e per l'Italia meridionale e insulare di L. 860 circa a persona, con un rapporto di 3,1 a 1. Considerando, poi, le singole regioni, si nota che da una media massima di L. 3.946 per la Lombardia si scende al minimo di L. 407 per la Lucania, con un rapporto di 9,7 a 1.

Secondo le statistiche dei risparmi totali raccolti sia dalle banche, sia dalle casse postali, la media unitaria è di L. 4.000 circa per l'Italia centro-settentrionale e di L. 2.100 per l'Italia meridionale e insulare, con un rapporto di 1,9 a 1. Fra il massimo di L. 5.399, che qui è del Piemonte, ed il minimo di L. 1.638, che qui è della Sardegna, il rapporto è da 3,3 a 1.

Lo sbalzo è, pertanto, assai notevole.

Per questo abbiamo voluto, in via di ipotesi, rapportare anche l'importo totale di tutti i depositi di ciascuna regione — e dell'intero paese — al numero degli

sportelli bancari attualmente in funzione nella corrispondente zona. Ipotesi irreali, non fosse altro perchè gli uffici postali raccoglitori di risparmio sono disseminati in tutti i comuni, mentre gli sportelli bancari sono accentrati in un numero limitato di comuni; e sempre più limitato, in genere, quanto più si scende verso l'Italia meridionale. Ma il calcolo non è privo di interesse perchè consente di rilevare:

1) Le medie regionali di depositi per sportello bancario inferiori alla media nazionale (di circa 21 milioni di lire per sportello) sono tutte nelle regioni al nord della Campania; soltanto gli Abruzzi presentano — nell'Italia meridionale — una media regionale di poco inferiore a quella nazionale.

In relazione ai soli depositi bancari, si vede che le medie delle regioni meridionali ed insulari erano *tutte* (ad eccezione delle Puglie) inferiori a quella nazionale, con scarti che superavano anche (per gli Abruzzi e per la Lucania) il 50 %.

2) La nuova, ipotetica media nazionale (21 milioni), sta alla media reale per sportello (milioni 12,8) come 1,6 ad 1.

3) Limitando il calcolo all'Italia meridionale e insulare, la media complessiva sale ad oltre 25 milioni di lire per sportello, mentre per l'Italia settentrionale scende al disotto dei 20 milioni, con una netta inversione di fronte alle medie corrispondenti calcolate sui soli depositi bancari (10 milioni e oltre 13 milioni di lire rispettivamente).

Si può, quindi, dedurre che l'Italia meridionale avrebbe ancora una notevole capacità di assorbimento di nuovi sportelli bancari se all'attuale capacità di risparmio si riuscisse ad aggiungere una intensa educazione bancaria della sua popolazione e se con l'affermarsi delle autonomie regionali o con la sistemazione su basi solide della finanza statale, lo Stato potesse abbandonare o mitigare la raccolta dei risparmi a mezzo dei suoi uffici postali.

## CAPITOLO IV

### Considerazioni sui vari gruppi di aziende di credito.

23. — In questo capitolo vogliamo esaminare qualche aspetto interessante relativo all'attività svolta da ciascun gruppo di banche di credito ordinario e di quelle ad esse assimilate.

A tale scopo riportiamo nel prospetto n. 7 i dati statistici sui quali abbiamo eseguito alcune elaborazioni.

Tali dati riguardano:

a) il numero di sportelli bancari attualmente in funzione per ciascuna categoria di aziende di credito;  
b) l'ammontare dei depositi e dei debiti per conti correnti di corrispondenza di ciascuna categoria di aziende di credito.

Si rileverà subito una circostanza apparentemente inspiegabile: gli istituti di credito agrario figurano con 77 milioni di somme amministrate ma senza sportelli, mentre le «varie» figurano con 86 sportelli ma senza attività amministrate. Ciò dipende dal fatto che le

PROSPETTO N. 7

Sportelli ed attività di terzi amministrare dalle aziende di credito italiane al 31 dicembre 1942

AZIENDE DI CREDITO	SPORTELLI BANCARI				FONDI AMMINISTRATI (milioni di lire)			INDICI DI COMPOSIZIONE				MEDIE PER SPORTELLO (migliata di lire)				Rapporto fra indice 1 e indice 4		
	banche	filiali		Rapporto fra sportelli e aziende	Depositi	Conti correnti di corrispondenza	Totale	Sportelli	Depositi	Conti correnti di corrispondenza	Depositi e conti correnti	Depositi		Conti correnti di corrispondenza			Totale	
		varie	ag. sportelli e casse									importo	%	importo	%		importo	%
5	837	179	1.021	204,2	21.910,6	6.648,6	28.559,2	14,86	24,51	15,17	21,57	21,460	76,7	6,510	23,3	27,970	100	
Istituti di credito di diritto pubblico . . . . .																		0,68
Banche di interesse nazionale . . . . .	3	332	267	602	11.750,6	21.023,1	32.773,7	8,71	13,15	48,91	24,76	19.519	35,9	34.922	64,1	54.441	100	0,35
Società per azioni . . . . .	142	1.252	113	1.507	14.966,6	6.850,8	21.817,4	21,88	16,73	15,94	16,48	9.931	68,6	4.544	31,4	14.475	100	1,33
Banche popolari e cooperative . . . . .	237	666	55	958	9.433,8	5.319,1	14.752,9	13,91	10,56	12,37	11,14	9.847	63,9	5.552	36,1	15.399	100	1,25
Casse rurali ed artigiane . . . . .	868	2	—	870	1.343,7	0,2	1.343,9	12,43	—	—	1,01	1.544	100	—	—	1.544	100	12,51
Istituti di credito agrario . . . . .	—	—	—	—	67	9,8	76,8	—	0,07	0,02	0,05	—	—	—	—	—	—	—
Casse di risparmio e Monti di pegno . . . . .	99	1.498	123	1.720	29.082,8	2.857,2	31.940	24,97	32,52	0,65	24,13	16.908	91,1	1.661	8,9	18.569	100	1,03
Ditte bancarie . . . . .	87	36	—	123	859,8	273,4	1.133,2	1,79	0,96	0,64	0,86	6.990	75,9	2.223	24,1	9.213	100	2,08
Varie . . . . .	22	64	—	86	—	—	—	1,25	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTALI . . . . .	1.463	4.687	737	6.887	89.414,9	42.982,2	132.397,1	100	100	100	100	12.983 (1)	67,5	6.241	32,5	19.224	100	—
								Medie senza casse rurali				14.637	67,2	7.143	32,8	21.780	100	—

(1) Superiore alla media calcolata in altri prospetti perchè qui si comprendono anche i depositi dell'Estero e Colonie.

statistiche ufficiali degli sportelli non danno l'indicazione separata di questi relativamente agli istituti di credito agrario (per i quali le statistiche dei depositi e dei conti correnti danno cifre distinte) e ne danno invece altre relative ad altri gruppi di banche che non trovano speciale e distinto richiamo nelle statistiche dei depositi e conti correnti passivi.

Cercare di riunire questi dati a quelli di altri gruppi affini ci è sembrato un procedimento tanto arbitrario, quanto quello di indicarli separatamente con le apparenti incongruenze testè lamentate. Del resto, si tratta di piccoli numeri, che non alterano i rapporti sui quali si fondano le nostre successive discussioni.

Questi rapporti, parimenti indicati nel prospetto, sono i seguenti:

1) rapporti fra numero di sportelli di ciascun gruppo e corrispondente numero di aziende;

2) rapporti di composizione dei totali relativi agli sportelli, ai depositi, ai conti correnti passivi ed al totale dei depositi e conti correnti;

3) rapporto fra i singoli rapporti di composizione degli sportelli ed i corrispondenti rapporti di composizione del totale dei depositi e conti correnti;

4) importo medio *per sportello* dei depositi, dei conti correnti e dell'insieme delle due specie di fondi amministrati, sia per categorie di banca, sia complessivamente. Di tali medie abbiamo indicato due serie: una calcolata considerando nei totali anche le casse rurali ed artigiane; l'altra calcolata prescindendo da queste.

L'importo medio dei depositi amministrati da ciascuno sportello, calcolato in questo prospetto in milioni di lire 12,903 è leggermente superiore al corrispondente importo medio indicato nel prospetto n. 5 (milioni 12,773): la differenza dipende dal fatto che nei dati relativi alle varie categorie di banche sono compresi anche i depositi da esse raccolti all'estero e nelle colonie, mentre nei dati relativi alle singole regioni quei depositi hanno potuto essere discriminati e non conteggiati nella media.

24. - Il primato, come numero assoluto di aziende in esercizio spetta di gran lunga alle casse rurali, le quali, con 868 unità, coprono il 59,33 % del totale. Ma si tratta di imprese bancarie di limitata importanza, per mole di affari, e tutte circoscritte al comune o alla frazione di comune in cui si costituirono. Due sole casse rurali hanno una filiale in altra località, talchè, come numero di sportelli esse scendono al 5° posto, con un rapporto del 12,63 % del totale.

Come è noto, pur nella sua modesta importanza relativa nel complesso dell'attività creditizia del paese, trattasi sempre di una manifestazione molto interessante sia quale indice di un diffuso spirito di iniziativa a carattere cooperativo, sia per il particolare campo di attività economica nel quale essa si è prevalentemente inserita.

Giova altresì ricordare che intorno al 1925 il numero delle casse rurali raggiungeva le 2.500 unità ed è certo che nel nuovo clima di libertà si dovrà verifi-

care una sicura ripresa. È da augurarsi, tuttavia, che in tal caso si faccia tesoro delle esperienze acquisite per assicurare vita sicura e florida alle vecchie ed alle nuove iniziative.

Seguono nella graduatoria le banche popolari, le quali, con 237 unità assorbono il 16,20 % del numero complessivo di banche di credito ordinario. Esse, tuttavia, regrediscono leggermente nella considerazione del numero totale di sportelli, raggiungendo con le loro 958 unità il quarto posto con una percentuale del 13,91.

Ad un numero quasi uguale di unità (229) si giunge considerando insieme le aziende di credito rette da privati e da società per azioni, escluse le banche di interesse nazionale.

Esse, in confronto ai due gruppi precedenti, dimostrano un maggior impulso di espansione poichè con 1.630 sportelli partecipano al totale generale degli sportelli con il 23,67 % in confronto del 15,66 % del totale delle aziende.

Tuttavia, può precisarsi che per le ditte bancarie le due percentuali sono del 5,95 % per numero di aziende (87) e solo dell'1,79 % per numero di sportelli (123).

Anche fra le società per azioni esercenti il credito, a fianco di banche con una sola sede o con poche filiali, esistono banche largamente diffuse in provincia o nella propria regione e talune anche in più regioni.

Le casse di risparmio ed i monti di pegno avrebbero presentato un minor divario fra il rapporto relativo al loro numero (6,77 %) ed il rapporto relativo al numero degli sportelli (24,97 %) se non vi fosse stata, in forza delle disposizioni legislative del 1927 e del 1939, la energica politica di concentrazione che ne portò il numero da 226 a 99.

Le casse di risparmio, tuttavia, detengono il primato come numero assoluto di sportelli (1.720): si tratta di organismi originariamente a carattere provinciale, che in molti casi sono divenuti regionali in conseguenza delle fusioni cui si è accennato.

Ricordiamo, infine, gli istituti di credito di diritto pubblico e le banche di interesse nazionale, i quali nell'esiguo numero di 8 (0,54 % del totale) dominano il paese con 1.623 sportelli (23,57 % del totale).

Fra gli istituti di credito di diritto pubblico, tuttavia, tre hanno carattere essenzialmente regionale, anche se per ragioni di necessità di vita abbiano dovuto istituire alcune filiali in grandi centri di altre regioni (come il Banco di Sicilia) o in località di province confinanti con la propria regione (come il Monte dei Paschi di Siena e l'Istituto di S. Paolo in Torino).

Abbiamo creduto di indicare separatamente dalle altre filiali le agenzie di città, gli uffici cambio e gli sportelli di cassa perchè nel loro numero complessivo (737) presentano un particolare interesse, raggiungendo il 15,72 % del totale delle filiali e il 10,70 % del totale degli sportelli. Come è noto, essi prevalgono nei grandi centri urbani e non hanno autonomia amministrativa, costituendo sportelli staccati dalla filiale vera e propria della stessa città. Come può rilevarsi dal prospetto, ricorrono all'istituzione di agenzie di città segnatamente le banche di interesse nazionale, gli istituti di credito

di diritto pubblico, le casse di risparmio e le società per azioni esercenti il credito.

Nel prospetto n. 7 abbiamo messo in evidenza anche il rapporto fra sportelli ed aziende di ciascuna categoria: rapporto che sta ad indicare il numero medio di filiali di ciascuna impresa bancaria, e che potrebbe così costituire un *indice medio di espansione territoriale* o anche un *indice medio di concentrazione* delle banche di ciascun gruppo.

Tale indice, che è di 1 per le casse rurali e di 1,41 per le ditte bancarie, sale a 10,61 per le banche popolari, a 17,37 per le casse di risparmio, ed a 200-204,60 per le banche di interesse nazionale ed istituti di credito di diritto pubblico.

Va osservato, però, che soltanto la media di 200 calcolata per le banche di interesse nazionale e per gli istituti di credito di diritto pubblico non presenta troppo sensibili scarti fra azienda ed azienda, pur differendo queste notevolmente fra di loro per la estensione territoriale nella quale i propri sportelli sono distribuiti.

Altrettanto si può dire per le casse rurali e per le ditte bancarie.

Per le casse di risparmio, le società per azioni e le banche popolari, i dati sono invece quanto mai difformi l'uno dall'altro, in quanto che da aziende che hanno più di 200 sportelli (come la Cassa di risparmio delle provincie lombarde e la Banca popolare cooperativa di Novara) o più di 100 sportelli (come la Cassa di risparmio di Torino e la Banca nazionale dell'agricoltura) si passa a banche popolari od anonime ed a casse di risparmio puramente locali.

25. - Circa le *piazze bancabili* non abbiamo fatto indagini rigorose e complete e pertanto ci limitiamo ad accennare ai dati accertati (in modo rigoroso od approssimativo) per alcune categorie di banche.

Le casse di risparmio in genere non si fanno concorrenza: dove una di esse si è stabilita non va ad instalarsi un'altra cassa di risparmio. Possono fare eccezione alcuni grandi centri, come Roma, dove troviamo in funzione sportelli di più casse di risparmio. Crediamo, perciò, di poter affermare che con 1.720 sportelli le casse di risparmio siano stabilite in almeno 1.700 piazze, pari al 54,84 % del numero totale (3.108) delle piazze bancabili d'Italia.

Le casse rurali ed artigiane, così come sono ora ridotte di numero, non si fanno concorrenza fra di loro. Tuttavia, avendo noi considerato piazze bancabili i *comuni* e non le frazioni di comune, ne deriva che circa 170 casse rurali appaiono in concorrenza con altre, sol perchè istituite in frazioni di uno stesso comune. Ciò val quanto dire che gli 870 sportelli di casse rurali rendono bancabili 700 comuni, pari al 22,58 % del totale delle piazze bancabili d'Italia.

Gli istituti di credito di diritto pubblico con i loro 1.023 sportelli rendono bancabili circa 800 comuni, pari al 25,80 % del totale delle piazze bancabili d'Italia.

Le banche d'interesse nazionale, con i loro 600 sportelli, rendono bancabili 206 comuni, pari al 6,65 % del totale delle piazze bancabili d'Italia. Il forte di-

stacco fra numero di sportelli e numero di comuni bancabili deriva in primo luogo dall'elevato numero di agenzie di città e di filiali istituite in frazioni di comuni (276) ed in seconda linea dalla concorrenza che le tre banche si fanno su piazze comuni, con una media di sportelli (eccettuate le agenzie di città) 1,6 per piazza.

26. - Considerando le principali voci dei fondi di terzi amministrati dalle banche (depositi e conti correnti di corrispondenza) rileviamo che su un complesso di 132 miliardi di lire, circa 33 miliardi fanno capo alle tre banche di interesse nazionale (24,76 % del totale), seguite dalle casse di risparmio con 32 miliardi (24,13 %) e dagli istituti di credito di diritto pubblico (28 miliardi e mezzo, pari al 21,57 %). A maggior distanza vengono le società per azioni con circa 22 miliardi (16,48 %), le banche popolari con miliardi 14,7 (11,14 %), ed infine le casse rurali (miliardi 1,3 pari all'1,01 %) e le ditte bancarie (miliardi 1,1, pari al 0,86 %).

Però, la composizione di queste cifre è assai diversa da un gruppo all'altro.

Senza ripetere tutti i dati che si possono rilevare dal prospetto n. 7, ci limiteremo ad osservare che per le casse di risparmio la parte principale è data dai depositi, con il 91% dei fondi amministrati; per gli istituti di credito di diritto pubblico e per le ditte bancarie i depositi assorbono il 76% dei fondi di terzi; per le società per azioni e per le banche popolari i depositi concorrono per circa il 65 % (68,6 % e 63,9 % rispettivamente).

Per le casse rurali si nota l'assenza completa dei conti correnti di corrispondenza.

Invece, le banche d'interesse nazionale, pur raccogliendo una somma cospicua di depositi, trovano l'alimento principale della loro attività nel movimento dei conti correnti di corrispondenza, i quali producono loro il 64 % dei fondi amministrati.

Questo rilievo avrebbe una notevole importanza se si potesse spingere l'indagine a più intimi dati della attività dei vari gruppi di banche.

La natura profondamente diversa dei fondi che alimentano i depositi in confronto di quelli che danno origine ai conti correnti passivi; il diverso loro comportamento di fronte ai problemi della liquidità; il diverso costo per interessi passivi e per personale ed altre spese di amministrazione; la fertilità e redditività dei rapporti di conto corrente, che negli addebitamenti ed accreditamenti riassumono varietà indefinite di altre operazioni, in confronto della monotonia e sterilità economica dei versamenti e prelevamenti dei conti di deposito; tutto spingerebbe a ricercare quali differenti conseguenze si riscontrino sui costi e sui ricavi dei servizi bancari nei singoli gruppi di aziende di credito in forza del diverso concorso dei depositi e dei conti correnti passivi alla formazione dei fondi dalle stesse amministrazioni.

Ma le deficienze delle nostre statistiche bancarie non ci consentono di proseguire nelle ricerche e nelle elaborazioni ora adombrate.

27. - Abbiamo posto a raffronto le percentuali secondo le quali ciascun gruppo di banche concorre al

totale numero degli sportelli in esercizio con le corrispondenti percentuali di composizione della massa di mezzi a disposizione delle aziende di credito (depositi più conti correnti).

Il rapporto corrisponde praticamente all'unità per le casse di risparmio per le quali è esattamente di 1,03. Ciò vuol dire che per tale gruppo si raggiunge l'equilibrio fra numero di sportelli e massa di fondi amministrati nei confronti dei rispettivi totali nazionali e questo equilibrio si rileva altresì con la semplice lettura dei rapporti di composizione nelle due serie di dati, i quali rapporti sono per questo gruppo quasi identici (24,97 % per gli sportelli; 24,13 % per i fondi raccolti).

Il distacco dal perfetto equilibrio si rende via via più sensibile per gli istituti di credito di diritto pubblico e le banche di interesse nazionale, da un lato; per le banche popolari, le società per azioni, le ditte bancarie e le casse rurali, dall'altro lato.

I rapporti di 0,68 per gli istituti di credito di diritto pubblico e di 0,35 per le banche di interesse nazionale stanno ad indicare che in queste aziende di credito ogni sportello assorbe ed amministra una maggior copia di fondi, con uno sforzo di 0,68 unità di sportello (o rispettivamente di 0,35 unità di sportello) per ogni unità di fondi, rappresentata, evidentemente, dall'importo medie dei fondi raccolti da ciascuno sportello nel complesso di tutte le banche.

I rapporti di 1,25 per le banche popolari, di 1,33 per le società per azioni, di 2,08 per le ditte bancarie e di 12,51 per le casse rurali, hanno, invece, un significato nettamente contrario al precedente. Valutando lo sforzo ad unità di sportello, questo sforzo è via via maggiore nei 4 gruppi di banche ora elencati.

Tutto ciò apparisce in altra guisa leggendo quali siano gli importi medi dei fondi amministrati da ciascuno sportello di ogni categoria di banche in confronto della media generale che è di milioni di lire 19,2 (o di milioni 21,8 se si escludono dal computo le casse rurali, troppo caratteristiche e speciali per essere utilmente comprese nelle presenti considerazioni).

La media più alta è, infatti, quella relativa alle banche di interesse nazionale, con milioni di lire 54,6 (rapporto 0,35); seguono nell'ordine gli istituti di credito di diritto pubblico, con milioni 27,9 (rapporto 0,68); le casse di risparmio, con 18,6 (1,03), le banche popolari, con 15,4 (1,25), le società per azioni, con 14,5 (1,33); le ditte bancarie, con 9,2 (2,08) e, infine, le casse rurali con 1,5 (12,51).

28. — Valutare lo sforzo di acquisizione ed amministrazione dei fondi in ragione di *unità di sportello*, come si è fatto ora, è un metodo certamente troppo empirico ed insufficiente per consentire più approfondite deduzioni. Nel fare ciò, si prescinde, evidentemente, dal considerare l'ampiezza media degli sportelli di ciascun gruppo di banche, valutata in funzione del numero di funzionari ed impiegati, di vastità di locali, di complessità di servizi e di organizzazione, di altezza delle spese generali, ecc.

Sarebbe, pertanto, arbitrario concludere senz'altro

che la grande banca (che potremmo ritrovare in via di massima nei due gruppi di istituti di credito di diritto pubblico e di banche di interesse nazionale) costi meno della piccola; e, d'altra parte, anche per questo verso le nostre statistiche bancarie non ci consentono di approfondire le indagini.

Solo può dirsi, per tentare di avere qualche orientamento di giudizio sintetico, che se si supponesse essere — *in media* — di uguale ampiezza gli sportelli di tutti i gruppi (escluse, ovviamente, le casse rurali), noi dovremmo riscontrare nei risultati economici dei vari gruppi di banche a parità di costi di servizi e di condizioni offerte alla clientela, un indice di ricavo totale di 2,85 per le banche di interesse nazionale; 1,47 per gli istituti di credito di diritto pubblico; 0,97 per le casse di risparmio; 0,80 per le banche popolari; 0,75 per le società per azioni; 0,48 per le ditte bancarie.

Ciò avrebbe un'evidente sensibile riverberazione sui risultati economici netti delle varie imprese bancarie che non sembra si verifichi in realtà.

D'altra parte, anche l'ipotesi della uguaglianza dei costi e dei ricavi unitari è irrealistica.

Per i ricavi sembra si possa senz'altro ammettere che in molte delle piccole e medie banche la clientela deve pagare più cari i servizi che richiede: infatti, dalle ultime statistiche ufficiali pubblicate (Rel. Banca d'Italia del 30 marzo 1939, pag. 175), i tassi medi di sconto erano stati nel 1937 di 5,87 % per gli istituti di credito di diritto pubblico e per le banche di interesse nazionale; di 6,72 % per le casse di risparmio; e di 7,33 %, 7,72 % e 8,05 % per le altre categorie di banche; i tassi medi sulle anticipazioni furono di 5,49 % per i primi due gruppi, di 6,03 %, 6,93 % e 6,98 % per gli altri gruppi.

Però, al maggior costo del denaro per la clientela fece riscontro anche un maggior costo del denaro per le banche, in quanto che, dal saggio medio del 2,28 % per gli istituti di credito di diritto pubblico e per le banche di interesse nazionale, si passa via via al 2,49 %, 2,63 %, 2,67 %, 3,06 %, per le altre categorie di aziende di credito.

In definitiva, lo scarto fra i tassi attivi ed i tassi passivi (considerando per brevità i soli tassi di sconto) non seguì lo stesso andamento dei tassi attivi per la parziale compensazione dovuta alla diversità dei tassi passivi, talchè alle prime due serie se ne può sostituire un'altra a distanza più ravvicinata riferita ai guadagni lordi: 3,59 % per gli istituti di credito di diritto pubblico e le banche di interesse nazionale; 4,09 % per le casse di risparmio; 4,84 % per le società per azioni; 4,99 % per le ditte bancarie; 5,05 % per le banche popolari.

Ora, se si pensa:

che i maggiori utili lordi guadagnati dalle casse di risparmio e gruppi successivi in confronto degli istituti di credito di diritto pubblico e delle banche di interesse nazionale oscillerebbero dal 0,50 % all'1,46 % sullo ammontare degli sconti da essi concessi, che nel 1937 rappresentavano circa l'ottava parte del totale dei depositi e conti correnti passivi raccolti da tutte le banche;

che le somme amministrate dai due primi gruppi di banche nel 1942 per depositi e conti correnti passivi, rappresentavano complessivamente il 46,33 % del totale raccolto da tutte le banche in quell'anno ;

che per questo 46,33 % di fondi amministrati l'indice di ricavo totale era di 1,96 in confronto di 0,70, indice di ricavo totale per tutte le altre categorie di banche complessivamente considerate ;

è ben arduo poter affermare che tutto questo maggior ricavo lordo di cui le grandi banche apparentemente dovrebbero aver beneficiato rappresenti invece il costo di una necessaria ed esistente maggior ampiezza media dell'unità-sportello o sia per tutta l'eccedenza andata ad incrementare gli utili netti delle banche stesse, rendendoli rilevantemente più alti (in misura relativa s'intende) di quelli delle altre categorie di aziende di credito.

Ci sembra cioè che legittimamente si affacci un dubbio che sarebbe sommamente utile di poter dissipare o precisare nei suoi precisi limiti di realtà : le grandi banche, pur realizzando un maggior sfruttamento degli oneri generali di gestione specialmente attraverso la forte estensione dei rapporti di corrispondenza, non costano per avventura di più delle altre medie e piccole aziende di credito ?

In caso affermativo, entro quali limiti questo fenomeno esiste ?

Non ci pare, ripetiamo, che gli elementi ritraibili dalle statistiche fin qui pubblicate ci assistano in una indagine tanto importante, diremo quasi essenziale, quanto delicata e difficile.

## CAPITOLO V

### Le singole regioni d'Italia nel quadro della organizzazione bancaria

29. — Nella esposizione fin qui fatta delle elaborazioni da noi tentate sui dati delle statistiche bancarie italiane di cui abbiamo potuto disporre, abbiamo cercato in linea principale di precisare quale sia la situazione bancaria italiana nel suo complesso, considerata nei molteplici aspetti nei quali quei dati potevano prospettarcela.

In vari punti della trattazione siamo altresì passati ad analizzare quella situazione bancaria nelle singole regioni d'Italia ; ma non siamo pervenuti nè a formazione di graduatorie fra le varie regioni nè a sintesi delle principali caratteristiche che ciascuna regione presenti nel campo della organizzazione bancaria.

È questa l'indagine che a mò di conclusione tentiamo di compiere in questo capitolo.

30. — Nelle elaborazioni dei dati fin qui discussi abbiamo cercato di pervenire alla determinazione di numerosi *indici, gradi, rapporti* — percentuali ed unitarii — che talvolta prospettano o risolvono uno stesso problema sotto i diversi aspetti nei quali esso poteva essere considerato.

Ne deriva che volendo tentare di istituire delle graduatorie fra le varie regioni in relazione alla diversa intensità in cui ciascuno di quei problemi relativi al fenomeno bancario vi si manifesta, è opportuno riunire e fondere in unica graduatoria tutte quelle che uno stesso problema considerano sotto diversi aspetti. Per fare ciò abbiamo creduto consigliabile di procedere facendo per ciascuna regione la somma dei punti che in ogni graduatoria elementare rappresentano il posto dalla stessa regione occupata (punti 1 per il 1° posto ; 2 per il 2° posto, ecc.).

Richiamandoci, così, alla terminologia via via chiarita, abbiamo istituito le seguenti 7 graduatorie, corrispondenti ciascuna alla risultante delle graduatorie elementari che di volta in volta ricorderemo :

- 1) graduatoria regionale in funzione del grado di iniziativa locale ;
- 2) graduatoria regionale in funzione del grado di iniziativa regionale ;
- 3) graduatoria regionale in funzione della media popolazione servita da ciascuno sportello bancario ;
- 4) graduatoria regionale in funzione del grado di espansione bancaria ;
- 5) graduatoria regionale in funzione del grado di concentrazione bancaria ;
- 6) graduatoria regionale in funzione dei depositi bancari e postali ;
- 7) graduatoria regionale generale

31. — I. *Graduatoria regionale in funzione del grado di iniziativa locale.* — Questa graduatoria risulta dall'insieme delle seguenti graduatorie elementari :

- a) graduatoria in funzione del grado di iniziativa locale calcolato in base al numero di piazze servite da banche locali (vedi n. 9) ;
- b) graduatoria in funzione del grado di iniziativa locale calcolato in base al numero di banche locali istituite nella regione (vedi n. 10) ;
- c) graduatoria in funzione dell'indice di promiscuità o convivenza delle banche locali con filiali di altre banche, rappresentato dalla quota percentuale delle piazze servite contemporaneamente da banche locali e da filiali di altre banche (vedi col. 2 del prospetto n. 2) ;
- d) graduatoria in funzione dell'indice di indipendenza locale rappresentato dalla quota percentuale delle piazze bancabili della regione servite da sole banche locali (vedi col. 1 del prospetto n. 2).

Ci sembra che le quattro graduatorie sopra indicate presentino sufficienti ed evidenti caratteri di complementarietà, tali da giustificarne la loro fusione onde eliminare quanto più sia possibile le cause accidentali di turbamento di ciascuna di esse. Del resto, fra queste graduatorie si nota una notevole uniformità ; i distacchi più sensibili si rilevano nella terza.

Nel prospetto n. 8 sono indicate le singole graduatorie, nonchè i dati su cui esse sono costruite, la somma dei punti e la graduatoria complessiva, che è la seguente : 1<sup>a</sup> Venezia Giulia ; 2<sup>a</sup> Sicilia ; 3<sup>a</sup> Venezia Tridentina ; 4<sup>a</sup> Calabria ; 5<sup>a</sup> Puglie ; 6<sup>a</sup> Veneto ; 7<sup>a</sup> Marche ; 8<sup>a</sup> Campania ; 9<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup> Lazio e Sardegna ; 11<sup>a</sup> Umbria ; 12<sup>a</sup>

PROSPETTO N. 8.

## I. - Graduatoria regionale in funzione del grado di iniziativa locale.

REGIONE	Grado di iniziativa locale		Indice di promiscuità o di convivenza	Indice di indipendenza locale	GRADUATORIE					
	per numero di piazze	per numero di sportelli			I	II	III	IV	Totale punti	Generale
Piemonte .....	0,12	0,09	9,65	2,34	18	18	17	16	69	18
Liguria .....	0,17	0,11	16,67	0,—	17	17	12	18	64	17
Lombardia .....	0,27	0,17	14,52	9,58	14	14	14	12	54	14
Venezia Tridentina .....	3,56	3,52	15,58	74,67	1	1	13	1	16	3
Veneto .....	0,47	0,34	22,96	16,57	6	6	6	5	23	6
Venezia Giulia .....	1,29	0,82	26,32	44,75	2	2	4	2	10	1
Emilia .....	0,32	0,29	28,08	2,69	12	9/10	3	15	39 1/2	12
Toscana .....	0,21	0,12	18,95	1,61	15	16	8	17	56	15
Marche .....	0,38	0,33	18,83	13,64	9	7	9	9	34	7
Umbria .....	0,33	0,29	29,03	3,23	11	9/10	2	14	36 1/2	11
Lazio .....	0,37	0,21	21,05	11,34	10	13	7	11	41	9/10
Abruzzi-Molise .....	0,19	0,15	10,28	7,69	16	15	16	13	60	16
Campania .....	0,39	0,28	17,56	15,27	8	11	11	8	38	8
Puglie .....	0,48	0,35	23,81	16,19	5	5	5	7	22	5
Lucania .....	0,30	0,31	13,16	13,16	13	8	15	10	46	13
Calabria .....	0,64	0,50	18,68	27,47	3	3	10	3	19	4
Sicilia .....	0,56	0,42	30,60	16,39	4	4	1	6	15	2
Sardegna .....	0,40	0,27	5,—	25,—	7	12	18	4	41	9/10

Emilia; 13<sup>a</sup> Lucania; 14<sup>a</sup> Lombardia; 15<sup>a</sup> Toscana; 16<sup>a</sup> Abruzzi-Molise; 17<sup>a</sup> Liguria; 18<sup>a</sup> Piemonte.

La graduatoria spazia dagli estremi opposti d'Italia al centro ed alle isole; è tuttavia possibile localizzare determinati raggruppamenti omogenei di regioni limitrofe. Infatti:

1) il gruppo delle tre Venezie presenta, in massima, i più alti gradi di iniziativa locale (1<sup>a</sup> Venezia Giulia; 3<sup>a</sup> Venezia Tridentina; 6<sup>a</sup> Veneto);

2) il gruppo delle regioni centro-settentrionali-occidentali (Piemonte, Liguria, Lombardia, Emilia, Toscana) si trova all'estremo opposto della scala, con i posti 18<sup>o</sup>, 17<sup>o</sup>, 14<sup>o</sup>, 12<sup>o</sup>, 15<sup>o</sup>, rispettivamente;

3) il gruppo delle regioni più strettamente centrali (Marche, Umbria, Lazio) sta al centro della graduatoria, con i posti 7<sup>o</sup>, 11<sup>o</sup>, 9<sup>o</sup>10<sup>o</sup>;

4) nell'Italia meridionale ed insulare le singole regioni seguono singolarmente proprie caratteristiche.

32. - II. *Graduatoria regionale in funzione del grado di iniziativa regionale.* — Mentre con la precedente graduatoria si è cercato di vedere in quale misura operi l'iniziativa dei singoli comuni di una regione sia nei rapporti reciproci, sia nei rapporti delle altre regioni per quanto si attiene alla politica bancaria, con questa seconda graduatoria tentiamo di precisare quale sia nel campo bancario il grado di iniziativa di ogni singola regione nei confronti del complesso di tutte le altre e quale sia, quindi, la posizione comparativa di ciascuna regione nei confronti delle altre.

A tale seconda graduatoria perveniamo fondendo con il già chiarito procedimento, le seguenti graduatorie elementari:

a) graduatoria in funzione dell'indice di autonomia regionale, calcolato in base al confronto fra il numero di banche locali della regione e proprie filiali ed il numero totale degli sportelli funzionanti nella stessa regione (vedi n. 12);

b) graduatoria in funzione dell'indice di iniziativa regionale, calcolato in base al confronto fra il numero di banche locali della regione e proprie filiali ed il numero delle filiali di banche di altre regioni funzionanti nella regione medesima (vedi n. 11).

Le due graduatorie sono perfettamente uniformi nelle loro risultanze. Ad ogni modo, il prospetto n. 9 ci indica le singole graduatorie, nonché i dati su cui esse sono costruite, la somma dei punti e la graduatoria complessiva, che è la seguente: 1<sup>o</sup> Venezia Tridentina; 2<sup>o</sup> Sicilia; 3<sup>o</sup> Veneto; 4<sup>o</sup> Toscana; 5<sup>o</sup> Emilia; 6<sup>o</sup> Piemonte; 7<sup>o</sup> Lombardia; 8<sup>o</sup> Marche; 9<sup>o</sup> Venezia Giulia; 10<sup>o</sup> Calabria; 11<sup>o</sup> Campania; 12<sup>o</sup> Umbria; 13<sup>o</sup> Abruzzi-Molise; 14<sup>o</sup> Lazio; 15<sup>o</sup> Lucania; 16<sup>o</sup> Sardegna; 17<sup>o</sup> Liguria; 18<sup>o</sup> Puglie.

In confronto alla graduatoria precedente, i distacchi sono molto accentuati, se si eccettuano le seguenti 5 regioni: la Liguria che conserva sempre il 17<sup>o</sup> posto, dimostrando così di mancare sia di iniziativa locale, sia di iniziativa e di autonomia regionale; l'Umbria, che con il 7<sup>o</sup> posto nell'una graduatoria e l'8<sup>o</sup> posto nell'altra, dimostra di mantenersi al centro per ambedue i gradi di iniziativa; il Lazio, che dall'11<sup>o</sup> posto passa al 12<sup>o</sup> posto; le Puglie che passano dal 13<sup>o</sup> al 15<sup>o</sup> posto e la Sicilia che conservando il 2<sup>o</sup> posto dà esempio di un largo spirito di iniziativa nel campo dell'attività bancaria.

Già ci siamo domandati se, in quali regioni ed in quale misura esista una solidarietà regionale. Rilevato

PROSPETTO N. 9.

## II - Graduatoria regionale in funzione del grado di iniziativa regionale.

REGIONE	Indici di		Graduatoria			
	Autonomia regionale I	Iniziativa regionale II	I	II	Totale punti	Generale
Piemonte .....	0,82	4,50	6	6	12	6
Liguria .....	0,49	0,96	17	17	34	17
Lombardia .....	0,81	4,18	7	7	14	7
Venezia Tridentina.....	0,95	20,50	1	1	2	1
Veneto .....	0,91	10,—	2/3	3	5,50	3
Venezia Giulia.....	0,76	3,20	9	9	18	9
Emilia .....	0,85	5,88	5	5	10	5
Toscana .....	0,90	9,19	4	4	8	4
Marche .....	0,80	3,90	8	8	16	8
Umbria .....	0,72	2,62	12	12	24	12
Lazio .....	0,67	2,05	14	14	28	14
Abruzzi-Molise.....	0,68	2,13	13	13	26	13
Campania .....	0,73	2,73	11	11	22	11
Puglie .....	0,48	0,92	18	18	36	18
Lucania.....	0,62	1,63	15	15	30	15
Calabria .....	0,74	2,88	10	10	20	10
Sicilia .....	0,91	10,94	2/3	2	4,50	2
Sardegna .....	0,54	1,19	16	16	32	16

che al grado di autonomia e di iniziativa regionale concorrono sia l'iniziativa locale, messa in evidenza dalla graduatoria precedente, sia il grado di concentrazione bancaria regionale, da noi già illustrato (vedi n. 13), possiamo affermare:

1) che la solidarietà regionale si palesa evidente e sensibile in quelle regioni che nella seconda graduatoria (iniziativa regionale) guadagnano sensibilmente in confronto della precedente (iniziativa locale). Fra queste regioni primeggiano il Piemonte, che passa dal 18° posto al 6° posto, la Lombardia, che passa dal 14° al 7° posto, l'Emilia, che dal 12° posto passa al 5°, la Toscana, che dal 15° passa al 4° posto, ed il Veneto che dal 6° posto passa al 3°.

E già vedemmo che queste regioni hanno le più diffuse ed importanti banche regionali.

2) che la solidarietà regionale finora è mancata o non è stata comparativamente sensibile nelle regioni che nella seconda graduatoria perdono in misura più o meno alta in confronto della prima. Fra queste regioni sono da segnalare la Venezia Giulia, che dal 1° posto passa al 9°; le Puglie, che passano dal 5° al 16° posto; la Calabria, passata dal 4° al 10° posto; la Sardegna, dal 10° al 16°; il Lazio, dal 10° al 14° posto, e così via.

A differenza di ciò che abbiamo tentato nella prima graduatoria, non sembra possibile in questa di procedere a raggruppamenti omogenei di regioni limitrofe, almeno per ciò che si riferisce all'Italia centro-settentrionale, da un lato, ed alle isole, dall'altro lato. Invece, tutto il resto dell'Italia continentale, dalle Marche incluse in giù, è compreso nella parte centrale e finale della graduatoria, con maggiore omogeneità fra le confinanti regioni: Umbria, Lazio, Abruzzi-Molise e Campania (12°, 14°, 13°, 11° posto di classifica).

## 33. - III. Graduatoria regionale in funzione della media popolazione servita da ciascuno sportello bancario.

Queste medie furono da noi calcolate nell'ambito di ciascuna delle 5 categorie di comuni da noi precostituite in rapporto alla popolazione residente di ciascuno di essi, nonchè nel complesso dei comuni bancabili d'Italia (vedi prospetto n. 10) e vennero commentate nel capitolo II.

La graduatoria, che viene ora costruita sul complesso di quelle elementari ricavate dalla serie di quelle medie (vedi prospetto n. 4), si presenta così: 1° Venezia Tridentina; 2° Lombardia; 3° Piemonte; 4° Toscana; 5° Emilia; 6° Veneto; 7° Lazio; 8° Liguria; 9° Umbria; 10° Marche; 11° Venezia Giulia; 12° Calabria; 13° Abruzzi-Molise; 14° Sicilia; 15° Lucania; 16° Sardegna; 17° Campania; 18° Puglie.

Nel capitolo secondo abbiamo posto in risalto quelli che a noi sembrano pregi e difetti, uniformità ed anomalie della distribuzione territoriale degli sportelli bancari in Italia ed in ciascuna regione nei riguardi della popolazione servita di ciascuna piazza bancabile.

Qui ci pare di poter osservare che essere ai primi posti della classifica non significa senz'altro cosa meritoria, così come non significa senz'altro segno di grande trascuratezza per una regione il fatto di occupare uno degli ultimi posti della stessa graduatoria per effetto dell'elevata media di abitanti serviti da ogni sportello.

Molti altri elementi entrano in giuoco in questo giudizio, quali la potenzialità economica e la capacità di risparmio della popolazione servita, l'ampiezza organizzativa di ciascuno sportello e quindi il costo dei servizi da esso resi, l'ampiezza degli scarti fra le varie medie calcolate nella stessa regione, ecc.; talchè, nella ipotesi di due regioni con uguale media generale di

PROSPETTO N. 10.

## III. - Graduatoria regionale in funzione della media popolazione servita da ciascuno sportello bancario.

REGIONE	Graduatorie per media di popolazione servita da ogni sportello							Graduatoria generale
	Comune da 1 a 3000 abitanti	Comuni da 3001 a 5000	Comuni da 5001 a 10000	Comuni da 10001 a 50000	Comuni con più di 50000 abitanti	Totale per tutte le piazze bancabili	Totale punti	
Piemonte .....	3	2	2	2	13	3	25	3
Liguria .....	6	13	6	5	8	12	50	8
Lombardia .....	2	4	4	4	3	2	19	2
Venezia Tridentina .....	1	1	7	3	1	1	14	1
Veneto .....	4	7	5	7	11	5	39	6
Venezia Giulia .....	11	8	10	10	10	10	59	11
Emilia .....	5	3	8	6	5	7	34	5
Toscana .....	8	9	1	1	6	4	29	4
Marche .....	12	14	9	11	4	6	56	10
Umbria .....	16	5	12	8	2	8	51	9
Lazio .....	9	6	3	9	7	9	43	7
Abruzzi-Molise .....	10	17	14	12	12	11	76	13
Campania .....	15	11	16	18	16	17	93	17
Puglie .....	18	18	11	17	17	18	99	18
Lucania .....	7	15	17	16	18	14	87	15
Calabria .....	14	12	13	13	9	13	74	12
Sicilia .....	17	10	15	14	14	16	86	14
Sardegna .....	13	16	18	15	15	15	92	16

popolazione servita per sportello potrebbe doversi dedurre che in una di tali regioni la media sia eccessiva e quindi antieconomica, e nell'altra essa lasci campo, invece, ad ulteriori utili aumenti di sportelli.

Esaminando la graduatoria di cui discutiamo, possiamo ad esempio rilevare la profonda diversità che esiste fra la struttura bancaria della Venezia Tridentina e quella della Lombardia, malgrado la quale la prima occupa il 1° posto e la seconda occupa il 2° posto nella classifica basata sulla media regionale della popolazione servita da ogni sportello.

La Venezia Tridentina, composta quasi esclusivamente da comuni con non più di 5.000 abitanti (n. 204 sul totale di 219 comuni) è largamente servita da casse rurali, sorte fin nei più piccoli centri urbani, e cioè da organismi a carattere familiare, con bassi costi di produzione: la bassa media di popolazione servita da ogni sportello deriva, quindi, da questa circostanza mentre non vi influisce in modo sensibile la concorrenza di più sportelli su una stessa piazza (su 154 piazze bancabili essa conta 201 sportelli: ma nella quasi totalità i doppi sono costituiti da Casse rurali formatesi in differenti frazioni di uno stesso comune).

La Lombardia, invece, ha una organizzazione ben più ampia e complessa: comprende piccole e grandi banche locali ad unico sportello, medie e grandi banche provinciali e banche regionali largamente diffuse nella zona, nonché molte filiali di banche interregionali. La media popolazione servita da ciascuno sportello è calcolata su ben 551 comuni bancabili, nei quali trovano vita 1.248 sportelli bancari; tale media si mantiene in ciascuna categoria di comuni ai primi posti di classifica (2°, 3° e 4° posto) presentando così una notevole uniformità relativa.

Analogha uniformità presenta il Piemonte, che, nelle varie categorie di comuni, occupa costantemente il 2° ed il 3° posto.

La Toscana, arriva al 4° posto per avere accentrato la concorrenza fra le sue banche e casse di risparmio nei comuni con popolazione da 5.001 a 50.000 abitanti (n. 506 sportelli in 158 comuni).

L'Emilia giunge al 5° posto passando nelle varie categorie di comuni dal 3° al 5°, 6°, 7°, 8° posto: tuttavia anche queste classifiche rientrano tutte nella prima metà dei 18 posti dell'intera graduatoria e, in cinque casi su sei, le corrispondenti medie sono inferiori alle medie nazionali.

La Liguria scende all'8° posto in conseguenza del fatto che nel gruppo di comuni da 3.001 a 5.000 abitanti occupa il 13° posto; però, nei centri con più di 50.000 abitanti, nei quali accentra la metà abbondante dei suoi sportelli (115 su 222), essa occupa esattamente l'8° posto.

Il Lazio, oscillando da un minimo del 3° posto ad un massimo del 9° posto, finisce al 7° nella classifica complessiva.

Senza indugiare ad illustrare la posizione di ciascuna delle altre regioni, aggiungiamo che mentre per l'Italia centro-settentrionale non è possibile indicare raggruppamenti uniformi di regioni confinanti, per le altre regioni possiamo costituire due gruppi: il gruppo Marche-Umbria-Lazio che con i posti 10°, 9°, 7° occupa il centro della classifica generale ed il gruppo più numeroso delle regioni meridionali ed insulari che occupa tutti gli ultimi posti, dal 12° al 18°.

La Sicilia, che nelle precedenti graduatorie insisteva sul 2° posto, in questa invece passa al 14°.

PROSPETTO N. 11

## IV - Graduatoria regionale in funzione del grado di espansione bancaria.

REGIONE	Graduatorie p. grado di espans. bancaria nei comuni con abitanti										Totale punti	Graduatoria complessiva
	da 1 a 3000		da 3001 a 5000		da 5001 a 10000		da 10001 a 50000		Regno			
	piazze banca- bili	popol. servita	piazze banca- bili	popol. servita	piazze banca- bili	popol. servita	piazze banca- bili	popol. servita	piazze banca- bili	popol. servita		
Piemonte .....	10	10	2	3	5	5	10	11	12	12	80	7
Liguria .....	12	11	10	10	11	10	1/6	1/6	15	9	95	10
Lombardia .....	9	8	5	6	7	7	9	9	11	11	82	8
Venezia Tridentina .....	1	1	4	2	1	1	1/6	1/6	3	7	27	2
Veneto .....	8	9	11	11	13	14	15	15	8	13	117	13
Venezia Giulia .....	5	5	8	8	6	6	1/6	1/6	6	5	56	4/5
Emilia .....	7	7	7	7	8	8	13	14	2	3	76	6
Toscana .....	2	2	1	1	2	2	7	7	1	1	26	1
Marche .....	4	4	3	4	3	3	14	12	5	4	56	4/5
Umbria .....	3	3	6	5	4	4	1/6	1/6	4	2	38	3
Lazio .....	6	6	9	9	10	11	11	10	9	8	89	9
Abruzzi-Molise .....	11	12	12	12	9	9	1/6	1/6	14	15	101	11
Campania .....	13	14	16	16	17	16	16	16	16	14	154	16
Puglie .....	18	18	18	18	16	17	17	17	10	10	159	17
Lucania .....	15	13	14	14	12	12	1/6	1/6	13	16	116	12
Calabria .....	14	15	13	13	18	18	12	13	17	17	150	15
Sicilia .....	17	16	15	15	15	15	8	8	7	6	122	14
Sardegna .....	16	17	17	17	14	13	18	18	18	18	166	18

34. - IV. *Graduatoria regionale in funzione del grado di espansione bancaria.* — Con questo grado di espansione bancaria abbiamo voluto intendere il complesso dei due rapporti istituiti fra il numero delle piazze servite e della relativa popolazione e, rispettivamente, il numero dei comuni di cui è formata la regione e della relativa popolazione.

Di questi rapporti ne costruiamo due serie per ogni gruppo di comuni e per il complesso di ogni regione, come apparisce dalle appendici. Le graduatorie corrispondenti sono, invece, indicate nel prospetto n. 11, nel quale è esposto anche il totale dei punti assegnati a ciascuna regione e la graduatoria complessiva, che qui riportiamo: 1° Toscana; 2° Venezia Tridentina; 3° Umbria; 4° e 5° Marche e Venezia Giulia; 6° Emilia; 7° Piemonte; 8° Lombardia; 9° Lazio; 10° Liguria; 11° Abruzzi e Molise; 12° Lucania; 13° Veneto; 14° Sicilia; 15° Calabria; 16° Campania; 17° Puglie; 18° Sardegna.

Confrontando questa graduatoria con la precedente ci è dato di rilevare:

a) Il Piemonte, la Liguria, la Lombardia (gruppo settentrionale occidentale), il Veneto, il Lazio, la Calabria e la Sardegna hanno comparativamente trascurato la bancabilità di vari comuni acuendo la concorrenza nelle piazze bancabili. Tali regioni, infatti, peggiorarono notevolmente la propria classifica in rapporto al numero dei comuni bancabili ed alla popolazione servita in confronto della graduatoria raggiunta in base alla media popolazione servita da ogni sportello. Tafe peggioramento è di 7 posti per il Veneto, 6 per la Lombardia, 4 per il Piemonte, 3 per la Calabria, 2 per la Liguria, per il Lazio e per la Sardegna.

b) Hanno, invece, comparativamente dato la preferenza alla estensione dei servizi bancari ad un più alto numero di comuni anziché alla intensificazione della concorrenza nelle singole piazze bancabili, le regioni che nella classifica relativa al primo aspetto migliorano la propria posizione in confronto di quella raggiunta nella seconda graduatoria. Tali regioni sono: Venezia Giulia e Umbria, che guadagnano 6 posti; le Marche, con 5 posti; Toscana e Lucania con 3; Abruzzi con 2 posti guadagnati.

c) Le altre regioni (Venezia Tridentina, Emilia, Campania, Puglie e Sicilia), mantengono\* le proprie posizioni con scarti massimi di un posto.

35. - V. *Graduatoria regionale in funzione del grado di concentrazione bancaria.* — Questa graduatoria è stata costruita in base al rapporto fra il numero degli sportelli (sedi e filiali) istituiti in una regione dalle banche della stessa regione ed il numero di queste banche e cioè in base al numero medio di sportelli posseduti da ogni banca della regione.

Sotto questo aspetto, le regioni si seguono nel seguente ordine: 1° Piemonte, con 9,54; 2° Toscana, con 8,39; 3° Lombardia, con 5,50; 4° Abruzzi-Molise con 5,23; 5° Liguria, con 4,95; 6° Lazio con 3,86; 7° Emilia, con 3,77; 8° Veneto, con 3,58; 9° Campania, con 3,34; 10° Marche, con 3,22; 11° Umbria, con 3,18; 12° Sicilia, con 3,07; 13° Lucania, con 2,58; 14° Sardegna, con 2,54; 15° Calabria, con 2,21; 16° Puglie, con 1,84; 17° Venezia Giulia, con 1,68; 18° Venezia Tridentina, con 1,22.

## VI. - Graduatoria regionale in funzione dei depositi bancari

REGIONE	Graduatorie relative a				Totale punti	Graduatoria complessiva
	capacità di risparmio bancario			Grado di assorbim. bancario del risp. (rapp. fra risp. banc. e risparmio totale)		
	p. sportello bancario	p. ab. servito	p. imp. totale regionale			
Piemonte .....	3	2	2	10/11	17,50	3
Liguria .....	4	6	8	10/11	28,50	6
Lombardia .....	1	1	1	2	5	1
Venezia Tridentina .....	14	4	12	1	31	8
Veneto .....	9	7	5	6	27	5
Venezia Giulia .....	12	10	13	3/4	38,5	10
Emilia .....	5	5	3	3/4	16,5	2
Toscana .....	11	8	6	5	30	7
Marche .....	13	9	11	7	40	11
Umbria .....	16	11/12	16	8	51,5	14
Lazio .....	2	3	4	9	18	4
Abruzzi-Molise .....	17	17	15	17	66	17
Campania .....	8	15	9	14	46	13
Puglie .....	6	13	10	13	42	12
Lucania .....	18	18	18	18	72	18
Calabria .....	15	16	14	16	61	16
Sicilia .....	7	11/12	7	12	37,5	9
Sardegna .....	10	14	17	15	56	15

Trattasi di un aspetto particolare del fenomeno bancario, che può essere esaminato isolatamente dagli altri aspetti e che denota, per talune regioni, opposte caratteristiche strutturali della organizzazione bancaria di ciascuna di esse.

La diffusione di banche con molti sportelli è spiccatissima in Piemonte ed in Toscana (medie da 8 a 9,5 sportelli), abbastanza elevate in Lombardia, Abruzzi e Liguria (medie da 5 a 5,5), mediana nel Lazio, Emilia, Veneto, Campania, Marche, Umbria, Sicilia (da 3 a 4), mediocre in Lucania, Sardegna e Calabria (da 2 a 2,5); quasi nulla in Puglia, Venezia Giulia e Venezia Tridentina (medie da 1 a 1,8).

36. - VI. *Graduatoria regionale in funzione dei depositi bancari.* — Questa graduatoria risulta dall'insieme delle seguenti graduatorie elementari:

a) per importo totale dei depositi bancari raccolti in ciascuna regione;

b) per importo medio dei risparmi bancari posseduti da ciascun abitante delle piazze bancarie della regione;

c) per importo medio dei risparmi amministrati da ciascuno sportello della regione;

d) per quota di assorbimento del risparmio, pari al rapporto fra l'ammontare dei risparmi raccolti dalle banche e l'ammontare complessivo dei risparmi bancari e postali della regione.

La complementarità di questi dati è ovvia ed evidente. Si può dubitare della completezza di una tale

indagine, dato che i depositi bancari, se pur costituiscono un elemento importante per giudicare dell'attività svolta da una banca, non assorbono però l'intera massa di mezzi da quella amministrati. Purtroppo, però, dobbiamo lavorare soltanto sui dati che le statistiche ufficiali ci forniscono fino a che non sia provveduto ad estenderle in misura più consona alla importanza ed alla complessità del fenomeno bancario.

Nel prospetto n. 12 sono esposte le varie graduatorie elementari, compilate sulla base dei dati già riportati e commentati in altra parte di questo studio (vedi cap. III). La graduatoria complessiva è la seguente: 1° Lombardia; 2° Emilia; 3° Piemonte; 4° Lazio; 5° Veneto; 6° Liguria; 7° Toscana; 8° Venezia Tridentina; 9° Sicilia; 10° Venezia Giulia; 11° Marche; 12° Puglia; 13° Campania; 14° Umbria; 15° Sardegna; 16° Calabria; 17° Abruzzi-Molise; 18° Lucania.

In questa graduatoria si possono intravedere due gruppi omogenei di regioni limitrofe, agli estremi della classifica.

In testa troviamo tutta l'Italia settentrionale e nord-occidentale dei vecchi confini, Piemonte, Lombardia, Emilia, Veneto, Liguria e Toscana, separate al centro della loro serie dall'intromissione del Lazio nel 4° posto.

In coda sono ancora le provincie meridionali e la Sardegna; la Sicilia, invece, sta al centro perfetto con il 9° posto.

Le tre regioni del centro, invece, si trovano fra loro distaccate essendo il Lazio al 4° posto, le Marche all'11° e l'Umbria al 14° posto.

PROSPETTO N. 13.

## Graduatoria regionale generale.

REGIONE	Graduatorie singole per						Totale dei punti	Graduatoria complessiva
	grado di iniziativa locale	grado di iniziativa regionale	media popolaz. servita da ogni sportello	grado di espans. bancaria	grado di concentrazione bancaria	capacità di risp. e suo assorbim.		
Piemonte.....	18	6	1	7	1	3	36	3/4
Liguria.....	17	17	8	10	5	6	63	12
Lombardia.....	14	7	3	8	3	1	36	3/4
Venezia Tridentina.....	3	1	2	2	18	8	34	2
Veneto.....	6	3	5	13	8	5	40	6
Venezia Giulia.....	1	9	9/10	4/5	17	10	51	8
Emilia.....	12	5	6	6	7	2	38	5
Toscana.....	15	4	4	1	2	7	33	1
Marche.....	7	8	11	4/5	10	11	51,5	9
Umbria.....	11	12	9/10	3	11	14	60,5	11
Lazio.....	9/10	14	7	9	6	4	49,5	7
Abruzzi-Molise.....	16	13	12	11	4	17	73	13/14
Campania.....	8	11	16/17	16	9	13	73,5	15
Puglie.....	5	18	18	17	16	12	86	17
Lucania.....	13	15	14	12	13	18	85	16
Calabria.....	4	10	13	15	15	16	73	13/14
Sicilia.....	2	2	15	14	12	9	54	10
Sardegna.....	9/10	16	16/17	18	14	15	89	18

37. - VII. *Graduatoria regionale generale.* - Accostando le sei graduatorie fin qui costruite ed illustrate abbiamo creduto di determinare una graduatoria complessiva delle regioni d'Italia in rapporto al fenomeno bancario.

I dati ed i risultati di quest'ultima elaborazione sono esposti nel prospetto n. 13.

La classifica definitiva è la seguente: 1<sup>a</sup> Toscana; 2<sup>a</sup> Venezia Tridentina; 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> Piemonte e Lombardia; 5<sup>a</sup> Emilia; 6<sup>a</sup> Veneto; 7<sup>a</sup> Lazio; 8<sup>a</sup> Venezia Giulia; 9<sup>a</sup> Marche; 10<sup>a</sup> Sicilia; 11<sup>a</sup> Umbria; 12<sup>a</sup> Liguria; 13<sup>a</sup> e 14<sup>a</sup> Abruzzi-Molise e Calabria; 15<sup>a</sup> Campania; 16<sup>a</sup> Lucania; 17<sup>a</sup> Puglie; 18<sup>a</sup> Sardegna.

Da un esame di tale graduatoria si rileva che:

a) I distacchi di punti fra una regione e quella classificata al posto successivo sono assai vari e si possono così riassumere:

i posti dal 1° al 6° inclusi sono compresi fra 33 e 40 punti;

i posti dal 7° al 10° inclusi sono compresi fra 49,5 e 54 punti;

i posti dall'11° al 12° inclusi sono compresi fra 60,5 e 63 punti;

i posti dal 13° al 15° inclusi sono compresi fra 73 e 73,5 punti;

i posti dal 16° al 18° inclusi sono compresi fra 85 e 89 punti.

b) La classifica generale di ciascuna regione non deriva che raramente da uniformità di posizione in tutte le sei graduatorie che vi concorrono. Il grado di uniformità può essere apprezzato considerando i distacchi fra classifica minima e classifica massima di ciascuna

regione (scarto massimo) e fra le classifiche di 4 o 5 graduatorie, escluse cioè una o due punte per ciascuna regione (scarto medio-massimo).

Indichiamo, nell'ordine sopra indicato, gli scarti che si rilevano per ciascuna regione, nell'ordine della loro classifica generale: Toscana (14 massimo e 3 per 4 classifiche); Venezia Tridentina (17 massimo e 2 per 4 classifiche); Piemonte (17 e 6 per 5 classifiche); Lombardia (13 e 5 per 4 classifiche); Emilia (10 e 2 per 4 classifiche); Veneto (10 e 3 per 4 classifiche); Lazio (10 e 4 per 4 classifiche); Venezia Giulia (16 e 6 per 4 classifiche); Marche (7 e 4 per 5 classifiche); Sicilia (13 e 6 per 4 classifiche); Umbria (11 e 3 per 4 classifiche); Liguria (12 e 5 per 4 classifiche); Abruzzi (13 e 6 per 5 classifiche); Calabria (12 e 3 per 4 classifiche); Campania (9 e 6 per 4 classifiche); Lucania (6 e 3 per 5 classifiche); Puglie (13 e 2 per 4 classifiche); Sardegna (10 e 4 per 5 classifiche).

## CAPITOLO VI

## Le banche interregionali

38. - Nel presente studio abbiamo fra l'altro considerato e cercato di valutare l'iniziativa locale e l'iniziativa regionale in materia di organizzazione bancaria giungendo ai seguenti risultati medi generali:

grado di iniziativa locale, in funzione delle  
piazze servite da banche locali..... 32,88 %  
grado di iniziativa locale, in funzione degli  
sportelli di banche locali istituiti nella stessa  
regione..... 27 %

grado di iniziativa regionale, pari al rapporto fra il numero degli sportelli appartenenti a banche della regione ed il numero di sportelli istituiti nella stessa regione da parte di banche di altra regione . . . . . 4,07 %  
 donde ricavammo anche un grado di autonomia regionale per tutta l'Italia pari a . . . . 80 %

Ci pare, pertanto, interessante di esaminare ora in quale misura, in che modo e da parte di quali banche sia stato creato e si mantenga il tessuto connettivo fra le varie regioni nel campo del credito ordinario, tessuto che indubbiamente in alcuni casi ha soffocato quella iniziativa locale o regionale in guisa da far reclamare, anche nel campo bancario, una qualche autonomia territoriale.

Nel prospetto n. 2 indicammo in apposita colonna il numero di sportelli aperti in ciascuna regione da banche che hanno sede fuori della regione stessa e ne abbiamo contati 1.359 su di un totale di 6.887 sportelli operanti in tutto il Paese (19,74 %) (1).

Non tutti questi sportelli appartengono a banche fondamentalmente interregionali: 186 di essi sono di banche che pur avendo spiccato carattere regionale si sono spinte in località di regioni limitrofe alla propria in conseguenza di situazioni economiche locali o vi si trovano a causa di mutamenti avvenuti nelle circoscrizioni amministrative di provincie e comuni, oppure hanno istituito proprie filiali in alcuni grandi centri di altre regioni per assoluta necessità di lavoro connessa con la propria organizzazione regionale, e così via.

In queste condizioni si trovano, secondo noi, il Banco di Sicilia, che pur operando essenzialmente in Sicilia, ha istituito filiali in 6 capoluoghi di provincie di altre regioni (Genova, Milano, Roma, Torino, Trieste e Venezia); il Monte dei Paschi di Siena che, pur avendo come zona peculiare di lavoro la Toscana, è installato anche in alcune provincie del Lazio e dell'Umbria ed in alcuni piccoli centri della Romagna; la Cassa di risparmio delle provincie lombarde, che opera oltre che nel Piemonte anche nelle provincie di Alessandria e di Novara; l'Istituto di S. Paolo di Torino e la Cassa di risparmio di Torino, che a lor volta hanno filiali nelle provincie di Varese e di Savona; il Banco di Santo Spirito regionale del Lazio, che ha due filiali nell'Umbria; la Banca popolare cooperativa di Pescopagano, che pur appartenendo alla Lucania, ha alcune filiali in provincia di Avellino; ed alcune altre banche.

In questo capitolo limitiamo, quindi, la nostra attenzione a quelle banche che sono sorte con lo scopo precipuo di assurgere al rango di banche interregionali o che questo scopo hanno chiaramente manifestato in prosieguo di tempo attraverso la loro concreta attività di sviluppo. Sono, fra esse, aziende di credito con estensione di zona di lavoro a tutto il territorio nazionale ed aziende di credito aventi più ristretta zona di in-

fluenza; in tutte è comune e manifesto il carattere di interregionalità. Esse sono:

le tre Banche di interesse nazionale (Banca commerciale italiana, Credito italiano e Banco di Roma), tali dichiarate appunto perchè ciascuna opera in più di trenta provincie;

il Banco di Napoli e la Banca nazionale del lavoro, fra gli istituti di credito di diritto pubblico, avendo escluso da questo novero, per i motivi già illustrati, gli altri istituti, Banco di Sicilia, Monte dei Paschi di Siena e Istituto di S. Paolo di Torino;

la Banca d'America e d'Italia, che opera in 16 provincie appartenenti a 10 differenti regioni d'Italia;

la Banca nazionale dell'agricoltura, che pur dimostrando particolare simpatia per l'Emilia, dove lavora in sei delle otto provincie, che compongono la regione, ha filiali sparse in altre 15 provincie di 5 differenti regioni;

la Banca popolare cooperativa di Novara, largamente diffusa in Piemonte ed in Lombardia, ma operante anche in Liguria, nel Veneto e nel Lazio.

Avremmo potuto considerare altresì l'Istituto nazionale di previdenza e credito delle comunicazioni, a causa delle sue 13 filiali in altrettanti capoluoghi di provincia, ma ci è sembrato più giusto di doverlo escludere per le sue particolari caratteristiche le quali lasciano scarso — o per lo meno non predominante — rilievo al lato squisitamente creditizio della sua attività (al 31 dicembre 1942 esso raccoglieva 25 milioni di lire di depositi bancari).

Nel prospetto n. 14 esponiamo alcuni dati relativi alle filiali di ciascuna delle 8 banche sopra elencate, alle piazze rese da esse bancabili ed alla popolazione da esse servita in ogni regione. Questi dati formano la base delle nostre successive elaborazioni.

39. — Le otto banche interregionali d'Italia con un totale di 1.406 sportelli servono complessivamente 619 piazze (o comuni) comprendenti una popolazione residente di 17.737.591 abitanti.

In altre parole, esse, con il 20,4 % del totale degli sportelli bancari d'Italia (6.887) servono il 19,9 % delle piazze bancabili (3.108) racchiudenti il 54,2 % della popolazione servita da sportelli bancari (32.687.213).

Se, dunque, si nota un certo equilibrio fra i due primi rapporti, dal terzo apparisce evidente che gli istituti di credito interregionali hanno dato la preferenza — in linea di massima — ai centri più popolosi per la istituzione di proprie filiali.

Va tuttavia rilevato che:

1) le 8 banche considerate partecipano alla bancabilità di 89 capoluoghi di provincia, restandone esclusi i seguenti: Agrigento, Caltanissetta, Enna, Ragusa e Sondrio;

2) le 8 banche interregionali non servono due delle 65 città con più di 50.000 abitanti e precisamente: Caltanissetta, di cui anche al n. 1, e Marsala;

(1) In questo computo non abbiamo compreso le filiali che la Banca popolare cooperativa di Novara ha in Piemonte e che il Banco di Napoli ha in Campania e cioè nelle regioni di origine, malgrado che i due istituti siano stati da noi considerati fra le banche ad estensione interregionale.

3) se dalla popolazione servita di tutte le piazze bancabili d'Italia e da quella delle piazze servite dalle 8 banche interregionali si toglie la popolazione delle 63 città con più di 50.000 abitanti servite da queste ultime (ed in generale anche da altre banche locali e regionali), e che ascende ad abitanti 10.421.894, la popolazione residua servita dalle 8 banche si trova nel rapporto del 32,8 % in confronto della popolazione residua servita da tutte le 1463 aziende di credito di Italia. Tale percentuale si avvicina parecchio, ma comunque sempre le supera, alle percentuali del 20,4 % degli sportelli e del 19,9 % delle piazze bancabili sopra calcolate.

Si ha, in altri termini, la conferma dell'osservazione dianzi fatta, avere cioè le banche interregionali preferito — in massima — i centri maggiori.

Tuttavia, non mancano le incursioni nei gruppi dei piccoli comuni, quali ad esempio Sestriere (707 ab.), Albrizzate (2.089 ab.), Alfedena (1.706), ecc.

40. — Prescindendo dall'esistenza di sportelli d'altre banche, oltre le 8 che consideriamo, nelle 619 piazze da queste servite, noi possiamo classificare queste piazze nel seguente modo, in relazione al numero di banche (dalle 8) su di esse funzionanti:

n. 2 piazze con sportelli di tutte le 8 banche: popolazione 2.271.570;

n. 4 piazze con sportelli di 7 delle 8 banche: popolazione 1.797.475;

n. 5 piazze con sportelli di 6 delle 8 banche: popolazione 1.722.772;

n. 10 piazze con sportelli di 5 delle 8 banche: popolazione 689.709;

n. 23 piazze con sportelli di 4 delle 8 banche: popolazione 1.872.889;

n. 47 piazze con sportelli di 3 delle 8 banche: popolazione 2.728.750;

n. 84 piazze con sportelli di 2 delle 8 banche: popolazione 2.046.550;

n. 444 piazze con sportelli di 1 delle 8 banche: popolazione 4.607.876;

In totale: n. 619 piazze servite dalle 8 banche: popolazione 17.737.591.

Su molte di queste piazze operano sportelli principali e sportelli secondari di una stessa banca, intendendo per secondari le agenzie di città, gli sportelli di cassa, gli uffici cambio, e le filiali istituite in frazioni dello stesso comune.

Gli sportelli secondari ascendono a 437, talchè gli altri 969 sportelli principali si classificano nelle categorie di comuni sopra indicate nel seguente modo:

nei	2 comuni con 8 banche operanti, sportelli 16;
» 4	» » 7 » » » 28;
» 5	» » 6 » » » 30;
» 10	» » 5 » » » 50;
» 23	» » 4 » » » 92;
» 47	» » 3 » » » 141;
» 84	» » 2 » » » 168;
» 444	» » 1 » » » 444;

nei 619 » serviti dalle 8 banche interregionali, sportelli..... 969, oltre, come sopra detto, i 437 sportelli secondari.

In media, dunque, noi abbiamo in ogni piazza la presenza di banche 1½. Tale media può scindersi nel seguente modo: per gli 89 capoluoghi di provincia, la media è di banche 3,5 e per le altre piazze è di 1,2.

Considerando, invece, anche gli sportelli secondari, si ricavano queste altre medie: per i soli capoluoghi di provincia, sportelli 8; per le altre piazze, sportelli 1,3; come media generale, sportelli 2,3 per ogni piazza.

41. — La popolazione media servita da ognuno dei 1.406 sportelli delle 8 banche insieme considerate è di 12.615 abitanti; l'ammontare medio dei depositi raccolti ed amministrati da ciascuno sportello era nel 1942 di circa 15 milioni di lire; l'ammontare medio dei conti di corrispondenza passivi poteva aggirarsi nello stesso periodo intorno a 27 milioni di lire.

Si ricorderà che nei calcoli precedenti determinammo in: 4746 abitanti la popolazione media servita da ciascuno dei 6.887 sportelli bancari operanti in Italia; in circa milioni di lire 14 e mezzo l'ammontare medio dei depositi amministrati da ciascuno dei 6.017 sportelli bancari (escluse, cioè, le casse rurali) ed in 7 milioni l'ammontare medio dei conti passivi di corrispondenza.

Come si vede, in confronto alla situazione media generale si nota che le banche interregionali amministrano una massa pressochè equivalente di depositi, ma un importo medio di conti di corrispondenza notevolmente maggiore. Fra poco analizzeremo il fenomeno in relazione a ciascuna delle 8 banche.

42. — Nei riguardi del numero degli sportelli, delle piazze e degli abitanti serviti, la posizione di ciascuna delle 8 banche è riassunta nel seguente prospetto:

B A N C A	Piazze servite			Sportelli			Popolazione servita		
	Cap. di provincia	altre	Totale	princ.	sec.	Totale	Totale	media p. piazza	media p. sport.
Banca Comm. Italiana .....	65	37	102	102	89	191	11.170.704	109.516	58.485
Credito italiano .....	59	53	112	112	123	235	11.261.650	100.550	47.922
Banco di Roma .....	49	63	112	112	64	176	9.907.034	88.455	56.290
Banco di Napoli .....	39	174	213	213	70	283	10.274.176	48.235	36.304
Banca Naz. del lavoro .....	56	41	97	97	60	157	10.083.413	103.953	64.225
Banca pop. cooperativa di Novara .....	17	186	203	203	8	211	5.648.592	27.825	26.770
Banca d'America e d'Italia .....	11	20	31	31	12	43	6.161.715	198.765	143.296
Banca naz. dell'agricoltura .....	16	83	99	99	11	110	4.411.560	44.561	40.105
	89	530	619	969	437	1.406	17.737.591	28.655	12.615

## Piazze e popolazione d'Italia servite dag

REGIONE	B. Commerciale Italiana			Credito italiano				Banco di Roma				Banco di Napoli				
	Sportelli			Popolazione servita	Sportelli			Popolazione servita	Sportelli			Popolazione servita	Sportelli			Popolazione servita
	Principali (e piazze)	Secondarie	Totale		Principali	Secondarie	Totale		Principali	Secondarie	Totale		Principali	Secondarie	Totale	
Piemonte . . . . .	13	8	21	970.847	14	11	25	1.035.152	11	6	17	804.906	2	1	3	708.442
Liguria . . . . .	7	11	18	888.394	8	24	32	906.670	4	8	12	741.332	2	2	4	740.765
Lombardia . . . . .	15	30	45	1.777.188	26	33	59	1.958.305	6	14	20	1.358.145	1	4	5	1.115.848
Venezia Tridentina . . . . .	3	—	3	122.280	2	—	2	101.522	2	1	3	71.407	1	—	1	45.505
Veneto . . . . .	10	4	14	848.445	8	2	10	788.142	4	1	5	619.542	1	—	1	264.027
Venezia Giulia . . . . .	5	3	8	364.413	3	4	7	348.534	2	3	5	302.275	3	—	3	322.330
Emilia . . . . .	8	3	11	862.039	10	1	11	846.454	7	3	10	458.818	1	—	1	269.687
Toscana . . . . .	8	—	8	866.432	9	5	14	941.412	12	—	12	688.868	2	2	4	447.498
Marche . . . . .	2	—	2	118.785	1	—	1	89.198	8	1	9	295.979	2	—	2	105.339
Umbria . . . . .	3	—	3	190.780	1	—	1	68.890	5	—	5	198.531	2	—	2	151.297
Lazio . . . . .	3	16	19	1.208.938	2	24	26	1.187.580	12	17	29	1.401.141	11	9	20	1.299.639
Abruzzi Molise . . . . .	1	—	1	51.808	3	—	3	136.796	7	—	7	212.728	31	6	37	484.591
Campania . . . . .	5	9	14	1.079.612	6	12	18	1.085.232	7	7	14	1.119.687	54	32	86	1.983.346
Puglie . . . . .	5	1	6	457.815	8	3	11	607.218	18	1	19	865.405	48	11	59	1.424.691
Lucania . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	1	25.103	15	1	16	170.282
Calabria . . . . .	3	—	3	170.147	1	—	1	45.400	2	—	2	135.955	25	1	26	490.414
Sicilia . . . . .	6	4	10	1.002.479	5	4	9	909.603	3	2	5	500.563	—	—	—	—
Sardegna . . . . .	5	—	5	190.302	5	—	5	205.542	1	—	1	106.649	12	1	13	250.475
TOTALI	102	89	191	11.170.704	112	123	235	11.261.650	112	64	176	9.907.034	213	70	283	10.274.176

ALCUNE INDAGINI STATISTICHE SULL'ORGANIZZAZIONE BANCARIA IN ITALIA

portelli delle 8 Banche interregionali

PROSP

B. Nazionale del Lavoro				B. d'America e d'Italia				B. Naz. dell'Agricoltura				B. Pop. Coop. di Novara				TOTALI				
Sportelli			Popolazione servita	Sportelli			Popolazione servita	Sportelli			Popolazione servita	Sportelli			Piazze	Sportelli			Pe	
Principali	Secondari	Totale		Principali	Secondari	Totale		Principali	Secondari	Totale		Principali	Secondari	Totale		Principali	Secondari	Totale		
4	3	7	731.681	1	—	1	629.115	12	—	12	101.108	145	2	147	1.735.906	159	202	31	233	
2	5	7	698.845	10	1	11	753.807	—	—	—	—	4	2	6	730.651	16	37	53	90	
11	6	17	1.581.253	1	3	4	1.115.848	24	4	28	1.428.039	43	—	43	1.632.187	81	127	94	221	
2	—	2	101.522	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	10	1	11	
9	5	14	761.515	1	—	1	264.027	—	—	—	—	10	3	13	394.126	23	43	15	58	
5	3	8	415.229	2	—	2	257.021	—	—	—	—	—	—	—	—	7	20	13	33	
14	1	15	968.853	1	—	1	269.687	37	5	42	1.099.656	—	—	—	—	47	78	13	91	
10	5	15	711.117	6	1	7	500.524	6	—	6	186.951	—	—	—	—	26	53	13	66	
11	7	18	364.826	—	—	—	—	18	—	18	409.055	—	—	—	—	20	42	8	50	
2	—	2	121.890	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	13	—	13	
4	12	16	1.225.566	1	3	4	1.155.722	2	2	4	1.186.751	1	1	2	1.155.722	22	36	84	120	
4	1	5	158.085	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	31	46	7	53	
4	6	10	970.526	3	4	7	902.266	—	—	—	—	—	—	—	—	56	79	70	149	
1	1	2	196.747	5	—	5	313.698	—	—	—	—	—	—	—	—	50	85	17	102	
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	15	16	1	17	
5	1	6	201.282	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	28	36	2	38	
6	3	9	744.518	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10	20	13	33	
3	1	4	129.958	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	18	26	2	28	
97	60	157	10.083.413	31	12	43	6.161.715	99	11	110	4.411.560	203	8	211	5.648.592	619	969	437	1.406	15

Fra queste 8 banche possono, pertanto, instaurarsi le seguenti classifiche:

a) per numero di capoluoghi di provincia serviti: 1° Banca commerciale italiana (65); 2° Credito italiano (59); 3° Banca nazionale del lavoro (56); 4° Banco di Roma (49); 5° Banco di Napoli (39); 6° Banca popolare cooperativa di Novara (17); 7° Banca nazionale dell'agricoltura (16); 8° Banca d'America e d'Italia (11);

b) per regioni servite: 1° Banco di Roma (18 regioni); 2°, 3°, 4° e 5° Banca commerciale italiana, Credito italiano, Banco di Napoli e Banca nazionale del lavoro (17 regioni); 6° Banca d'America e d'Italia (10 regioni); 7° Banca nazionale dell'agricoltura (6 regioni); 8° Banca popolare cooperativa di Novara (5 regioni);

c) per provincie servite (poichè alcune banche hanno proprie filiali in alcune provincie pur non essendo piazzate nel capoluogo): 1° Banca commerciale italiana (68 provincie); 2° Credito italiano (65); 3° Banca nazionale del lavoro (60); 4° Banco di Roma (59); 5° Banco di Napoli (42); 6° Banca nazionale dell'agricoltura (21); 7° Banca popolare cooperativa di Novara (19); 8° Banca d'America e d'Italia (16);

d) per popolazione servita: 1° Credito italiano; 2° Banca commerciale italiana; 3° Banco di Napoli; 4° Banca nazionale del lavoro; 5° Banco di Roma; 6° Banca d'America e d'Italia; 7° Banca popolare cooperativa di Novara; 8° Banca nazionale dell'agricoltura;

e) per numero di piazze servite: 1° Banco di Napoli (213); 2° Banca popolare cooperativa di Novara (203); 3° e 4° Banco di Roma e Credito italiano (112); 5° Banca commerciale italiana (102); 6° Banca nazionale dell'agricoltura (99); 7° Banca nazionale del lavoro (97); 8° Banca d'America e d'Italia (31);

f) per numero di sportelli: 1° Banco di Napoli (283); 2° Credito italiano (235); 3° Banca popolare cooperativa di Novara (211); 4° Banca commerciale italiana (191); 5° Banco di Roma (176); 6° Banca nazionale del lavoro (157); 7° Banca nazionale dell'agricoltura (110); 8° Banca d'America e d'Italia (43);

g) per popolazione media servita da ogni sportello: 1° Banca d'America e d'Italia; 2° Banca nazionale del lavoro; 3° Banca commerciale italiana; 4° Banco di

Roma; 5° Credito italiano; 6° Banca nazionale del lavoro; 7° Banco di Napoli; 8° Banca popolare cooperativa di Novara.

Riunendo le precedenti classifiche in una unica graduatoria, istituita in base alla somma dei punti raggiunti da ciascuna delle 8 banche, punti corrispondenti al numero che ne indica il posto di classifica, si ottiene la seguente graduatoria delle 8 banche interregionali dal punto di vista territoriale.

1° Credito italiano, con punti 19;

2° Banca commerciale italiana, con punti 19,5;

3° Banco di Napoli, con punti 25,5;

4° Banco di Roma, con punti 26,5;

5° Banca nazionale del lavoro, con punti 28,5;

6° Banca popolare cooperativa di Novara, con punti 41;

7° Banca d'America e d'Italia, con punti 45;

8° Banca nazionale dell'agricoltura, con punti 47.

Come si vede, lo scarto è pressochè nullo fra il Credito italiano e la Banca commerciale italiana; questi due istituti a loro volta si distinguono nettamente, senza però che la distanza sia oltremodo sensibile, dal secondo gruppo composto dal Banco di Napoli, Banco di Roma e Banca nazionale del lavoro, i quali si susseguono l'un l'altro a distanza ravvicinata. Il gruppo degli ultimi tre (Banca pop. coop. di Novara, Banca d'America e d'Italia, Banca nazionale dell'agricoltura, non solo è notevolmente differenziato dalle banche che lo precedono, ma non è neppure altrettanto compatto quanto ciascuno dei due gruppi precedenti.

43. - Interessante è di vedere in quale misura la attività di ciascuna delle 8 banche si intrecci con quella delle altre, il che val quanto dire su quante piazze ciascuna banca operi da sola (o in concorrenza con altre banche non interregionali) e su quante altre operi, invece, in concorso con una o più delle altre 7 banche (sia da sole, sia in concorrenza con altre banche non interregionali).

I dati necessari si possono desumere dal quadro seguente, nel quale non sono stati considerati le agenzie di città, gli sportelli di cassa distaccati e gli uffici-cambio.

PIAZZE	Comit		Credit		B. Roma		B. Napoli		B. Naz. del Lavoro		B. Pop. Coop. Nov.		B. d'Am. e d'Italia		B. Naz. dell'Agric.		Totali	
	piazze	sportelli	p.	s.	p.	s.	p.	s.	p.	s.	p.	s.	p.	s.	p.	s.	p.	s.
Con 2 sportelli....	24	48	27	54	35	70	27	54	17	34	20	40	7	14	11	22	84	168
» 3 » .....	27	81	32	96	19	57	15	45	23	69	7	21	5	15	13	39	47	141
» 4 » .....	20	80	19	76	16	64	9	36	16	64	6	24	—	—	6	24	23	92
» 5 » .....	10	50	10	50	10	50	5	25	10	50	3	15	1	5	1	5	10	50
» 6 » .....	5	30	5	30	5	30	5	30	5	30	—	—	4	24	1	6	5	30
» 7 » .....	4	28	4	28	4	28	4	28	4	28	3	21	4	28	1	7	4	28
» 8 » .....	2	16	2	16	2	16	2	16	2	16	2	16	2	16	2	16	2	16
TOTALI...	92	333	99	350	91	315	67	234	77	291	41	137	23	102	35	119	175	525
Con 1 solo sportello	10	10	13	13	21	21	146	146	20	20	162	162	8	8	64	64	444	444
TOTALI...	102	343	112	363	112	336	213	380	97	311	203	299	31	110	99	183	619	969

Dal prospetto che precede risulta, dunque, che su 619 piazze servite dalle 8 banche interregionali, 444 (71,7 %) hanno la presenza di una sola banca; nelle altre 175 piazze (28,3 %) si trovano complessivamente 525 sportelli (54,2 %) appartenenti alle 8 banche (escluse le agenzie di città ed altri sportelli minori), pari ad una media di sportelli-banca 3 per ogni piazza.

Nei riguardi della popolazione, si può osservare che 4.607.876 abitanti (26 %) sono serviti da una sola banca, mentre 13.129.715 abitanti (74 %) sono serviti da più banche, con una quasi precisa inversione di rapporti in confronto del numero di piazze.

Se consideriamo la posizione di ciascuna delle 8 banche, noi possiamo ricavare le seguenti graduatorie:

a) per numero assoluto di piazze servite da una sola banca: 1° Banca popolare cooperativa di Novara (162 piazze); 2° Banco di Napoli (146 piazze); 3° Banca nazionale dell'agricoltura (64 piazze); 4° Banco di Roma (21 piazze); 5° Banca nazionale del lavoro (20 piazze); 6° Credito italiano (13 piazze); 7° Banca commerciale italiana (10 piazze); 8° Banca d'America e d'Italia (8 piazze);

b) per numero relativo di piazze servite da una sola banca (rapporto fra numero di tali piazze e totale piazze servite da ciascuna banca): 1° Banca pop. coop. di Novara (79,8 %); 2° Banco di Napoli (68,5 %); 3° Banca nazionale dell'agricoltura (64,6 %); 4° Banca

d'America e d'Italia (25,8 %); 5° Banca nazionale del lavoro (20,6 %); 6° Banco di Roma (18,7 %); 7° Credito italiano (11,8 %); 8° Banca commerciale italiana (9,8 %).

c) per numero assoluto di piazze servite in concorso con altre banche: 1° Credito italiano (99 piazze); 2° Banca commerciale italiana (92); 3° Banco di Roma (91); 4° Banca nazionale del lavoro (77); 5° Banco di Napoli (67); 6° Banca popolare cooperativa di Novara (41); 7° Banca nazionale dell'agricoltura (35); 8° Banca d'America e d'Italia (23). Questa graduatoria è identica a quella che si volesse fare con riguardo al numero complessivo di sportelli delle 8 banche esistenti sulle piazze in cui ciascuna di esse subisce la concorrenza delle altre;

d) per il grado di concorrenza subita da ciascuna banca sulle piazze in cui non lavora da sola (grado che può farsi uguale al rapporto fra il totale degli sportelli delle 8 banche che operano sulle piazze in cui per ciascuna banca tale concorrenza si manifesta ed il numero di queste piazze): 1° Banca d'America e d'Italia (media sportelli 4,4 per ogni piazza); 2° Banca nazionale del lavoro (3,8); 3° Banca commerciale italiana (3,6); 4° Credito italiano (3,53); 5° Banco di Roma (3,46); 6° Banco di Napoli (3,44); 7° Banca nazionale dell'agricoltura (3,4); 8° Banca popolare cooperativa di Novara (3,3).

PROSPETTO N. 15

## Fondi amministrati dalle otto banche interregionali.

B A N C A	Anno di bilancio	Fondi amministrati (miliardi di lire)				N. sportelli	Medie per sportelli (miloni)				Rapporti fra c/e di corr. e totale fondi
		Depositi	C/C di corrispond.	Altri fondi propri e di terzi (1)	Totale		Depositi	C/C corrispond.	Altri fondi	Totale	
Banca Com. Italiana	(2) 1942	3,22	7,83	2,05	13,10	191	16,86	40,99	10,73	68,58	0,59
Credito Italiano.....	(2) 1942	4,71	6,73	1,82	13,26	255	20,04	28,64	7,74	56,42	0,51
Banco di Roma.....	1942	3,82	6,46	1,24	11,52	176	21,70	36,70	7,—	65,40	0,56
<i>Totale Banche d'interesse nazionale....</i>	1942	11,75	21,02	5,11	37,88	602	19,52	34,91	8,49	62,92	0,55
Banco di Napoli....	1942	5,26	5,89	4,36	15,51	283	18,59	20,81	15,41	54,81	0,37
Banca Naz. del Lavoro	1942	2,28	6,39	2,41	11,08	157	14,52	40,70	15,35	70,57	0,58
Banca Pop. Cooperativa di Novara....	1942	2,13	2,74	1,04	5,91	211	10,10	12,97	4,94	28,01	0,46
Banca Naz. dell'Agricoltura.....	1941	0,78	1,35	0,35	2,48	110	7,09	12,27	3,18	22,54	0,544
Banca d'America e di Italia.....	1941	0,21	0,61	0,31	1,13	43	4,88	14,19	7,21	26,28	0,539
		22,41	38,—	13,58	73,99	1.406	15,94	27,02	9,65	52,61	0,51

(1) Escluse partite di giro e conti d'ordine.

(2) L'importo dei depositi e dei conti correnti di corrispondenza della Comit e del Credit sono stati calcolati — per il 1942 — in via presuntiva, in misura proporzionale ai residui di bilancio del 1941, tenuto conto che il totale dei tre istituti di interesse nazionale al 31 dicembre 1942 era a noi noto nella cifra di miliardi 11,75 per i depositi e 21,02 per i conti di corrispondenza.

(3) Ricavati dal bilancio 31 dicembre 1941.

Dall'insieme di queste classifiche si può trarre una graduatoria complessiva che potremmo chiamare del *grado di indipendenza reciproca* delle otto banche interregionali. Anche qui faremo la somma dei punti corrispondenti al posto che ciascuna banca ha in ciascuna delle 4 graduatorie precedenti. Va solo osservato che per le graduatorie *c* e *d* dovremo considerare l'ordine inverso a quello per ciascuna di esse sopra indicato, appunto perchè in esse il grado di indipendenza segue l'ordine inverso della graduatoria istituita.

Il risultato generale è, così, il seguente: 1° Banca popolare cooperativa di Novara (punti 6); 2° Banca nazionale dell'agricoltura (punti 10); 3° Banco di Napoli (13); 4° Banco di Roma (18); 5° Banca d'America e d'Italia (21); 6° Banca nazionale del lavoro (22); 7° Credito italiano (26); 8° Banca commerciale italiana (28).

44. - Con 1.406 sportelli (20,4 % del numero totale degli sportelli bancari operanti in Italia), sparsi in 619 piazze (19,9 % del totale delle piazze bancabili d'Italia) con milioni di abitanti 17,7 (54,2 % del totale della popolazione servita da banche in Italia), le 8 banche interregionali raccoglievano nel 1942 complessivamente circa 22 miliardi e mezzo di lire di depositi e circa 38 miliardi di lire di conti passivi di corrispondenza, pari rispettivamente al 24,7 % del totale dei depositi bancari (89 miliardi di lire) e all'88,4 % del totale dei conti passivi di corrispondenza (43 miliardi di lire) raccolti ed amministrati da tutte le 1.463 banche italiane di credito ordinario.

Come si vede, dunque, le otto banche che stiamo considerando, si mantengono, in materia di depositi bancari (nei quali subiscono specialmente la fortissima concorrenza del blocco delle casse di risparmio), su una media di poco superiore a quelle relative al numero di sportelli ed al numero di piazze bancabili (le superano solo di un 5 % circa), mentre assorbono quasi interamente il lavoro — tutt'altro che economicamente disprezzabile — dei conti correnti passivi di corrispondenza, alimentati, come si sa, da ogni sorta di operazioni e servizi bancari attivi e passivi.

Cumulando i depositi ai conti passivi di corrispondenza, l'assorbimento del lavoro bancario da parte delle 8 banche interregionali supera il 45 %.

L'impossibilità di ottenere i bilanci 1942 di parecchie delle 8 banche, nonché le statistiche complete dei dati di bilancio di tutte le aziende di credito al 31 dicembre 1942 ci impedisce di compiere ulteriori indagini comparative fra il gruppo delle otto banche interregionali e le altre aziende di credito italiane.

L'incompletezza e la eterogeneità di criteri adottati da quelle otto banche nella compilazione dei conti economici impediscono altresì di tentare qualsiasi elaborazione di dati intesa ad accertare misure o tendenze di costi e ricavi unitari per compierne utili confronti o per trarne utili considerazioni.

Dobbiamo, pertanto, limitarci a pochi computi e confronti fra le otto banche interregionali, in parte basati su dati di bilancio non sempre riferiti alla stessa data del 31 dicembre 1942 — avendo dovuto talvolta utilizzare invece i bilanci 1941 — o a tale data ricondotti con correzioni semplicemente presuntive. Questi dati sono riportati nel prospetto n. 15 (1).

1) Se consideriamo il totale dei fondi amministrati (compresi, quindi, anche il capitale, le riserve e gli utili indivisi), possiamo classificare le 8 banche interregionali in due gruppi e cioè:

a) gruppo delle banche di interesse nazionale (Banca commerciale italiana, Credito italiano e Banco di Roma), del Banco di Napoli e della Banca Nazionale del Lavoro, nel quale l'ammontare medio dei fondi amministrati da ogni sportello oscilla da un minimo di circa 55 milioni di lire per il Banco di Napoli ad un massimo di oltre 70 milioni di lire per la Banca Nazionale del lavoro. Intermedi sono il Credito italiano con 56 milioni, il Banco di Roma con 65 e la Banca commerciale italiana con 68,5;

b) gruppo delle altre tre banche minori, con una media di fondi amministrati da ciascuno sportello di circa 22,5 milioni di lire per la Banca nazionale dell'agricoltura, 26 milioni per la Banca d'America e d'Italia e 28 per la Banca popolare cooperativa di Novara.

2) Se consideriamo distintamente i depositi fiduciari, i conti passivi di corrispondenza e le altre disponibilità, si ha sempre la netta separazione fra i due gruppi di banche sopra precisati, ma nell'ambito di ciascun gruppo l'ordine delle banche in relazione alle medie per sportello varia radicalmente.

Per i depositi, le medie del primo gruppo passano da un minimo di milioni di lire 14,5 per la Banca nazionale del lavoro ad un massimo di 21,70 per sportello per il Banco di Roma (medie intermedie: Credito italiano, 20; Banco di Napoli, 18,6; Banca commerciale italiana, 16,9); le medie del secondo gruppo vanno da milioni 4,9 per la Banca d'America e d'Italia, a 7 per la Banca nazionale dell'agricoltura e a 10,1 per la Banca popolare cooperativa di Novara.

Per i conti passivi di corrispondenza, si passa nel primo gruppo da una media minima per sportello di milioni di lire 20,8 per il Banco di Napoli, a 28,6 per il Credito italiano, 36,7 per il Banco di Roma, 40,7 per la Banca nazionale del lavoro e 41 per la Banca commerciale italiana; nel secondo gruppo da 12,3 per la Banca nazionale dell'Agricoltura, 13 per la Banca popolare coop. di Novara, e a 14,2 per la Banca d'America e d'Italia.

Il Banco di Napoli e la Banca nazionale del lavoro compensano alcune delle deficienze sopra lamentate (i conti di corrispondenza per il Banco di Napoli e i depositi per la Banca nazionale del lavoro) con un ammontare medio degli altri fondi (costituiti da patrimonio proprio, assegni e vaglia in circolazione, partite varie) più elevato.

(1) Si ripete che le cifre su cui si opera servono più che altro per dar nozione di rapporti reciproci e di tendenze perchè esse sono ormai largamente superate in conseguenza della inflazione monetaria.

Considerando che i tre gruppi di fondi amministrati dalle banche e da noi costituiti ai fini del presente esame portino ciascuno a differenti orientamenti nel lavoro delle banche stesse ed in vario modo concorrano alla importanza e prosperità di ciascuno sportello, noi possiamo cercare di fondere le classifiche fin qui fatte allo scopo di ritrarne, col solito sistema della somma dei punti, una graduatoria complessiva di operosità media di ciascuno sportello. Essa è la seguente: 1° e 2° Banca commerciale italiana e Banca nazionale del lavoro, con punti 10; 3° Banco di Roma, con punti 13; 4° e 5° Credito italiano e Banco di Napoli, con punti 14; 6° Banca d'America e d'Italia con punti 25; 7° Banca popolare cooperativa di Novara con punti 28; 8° Banca nazionale dell'agricoltura, con punti 30.

Le graduatorie che precedono potrebbero subire qualche spostamento nel gruppo delle tre banche minori, se si conoscessero i dati di bilancio al 31 dicembre 1942 anche per la Banca d'America e d'Italia e per la Banca nazionale dell'agricoltura.

Analogo procedimento possiamo adottare per classificare le otto banche in funzione della loro importanza assoluta, determinata considerando separatamente i depositi, i conti passivi di corrispondenza, gli altri fondi propri e di terzi, ed il loro totale complessivo. Avremo, così, la seguente graduatoria: 1° Banco di

Napoli, con punti 8; 2° Credito italiano, con punti 10; 3° Banca commerciale italiana, con punti 11; 4° Banco di Roma, con punti 15; 5° Banca nazionale del lavoro, con punti 16; 6° Banca popolare cooperativa di Novara, con punti 24; 7° Banca nazionale dell'agricoltura, con punti 28; 8° Banca d'America e d'Italia, con punti 32.

Dagli incompleti dati fin qui esaminati si può forse già percepire ciò che un più profondo esame del movimento dei conti di ciascuna banca permetterebbe di accertare: la comparativa posizione di ciascuna delle otto banche in relazione al carattere più o meno spiccato di banche commerciali. Questo carattere può essere espresso, in mancanza di altri elementi, dal rapporto fra i saldi di bilancio dei conti passivi di corrispondenza ed il totale ammontare dei fondi amministrati: tale rapporto è indicato nel prospetto n. 15 e dà luogo alla seguente graduatoria: 1° Banca commerciale italiana (rapporto 0,59); 2° Banca nazionale del lavoro (0,58); 3° Banco di Roma (0,56); 4° Banca nazionale dell'agricoltura (0,544); 5° Banca d'America e d'Italia (0,539); 6° Credito italiano (0,51); 7° Banca popolare cooperativa di Novara (0,46); 8° Banco di Napoli (0,37).

È però da rilevare che gli scarti fra le prime sei banche sono molto lievi (da 0,59 a 0,51), mentre è più spiccato il distacco fra queste sei e le ultime due.

## STATISTICA DELLE PIAZZE BANC

## 1) Comuni con popo

R E G I O N E	C o m u n i		C o m u n i b a n c a b i l i c o n					
			s o l e b a n c h e l o c a l i		b a n c h e l o c a l i e f i l i a l i		s o l e f i l i a l i	
	N.	popolazione residente	N.	popolazione	N.	popolazione	N.	popolazione
Piemonte .....	848	1.207.286	7	14.695	1	1.325	142	2
Liguria .....	148	207.044	—	—	—	—	13	
Lombardia .....	961	1.473.506	42	74.113	14	38.068	148	3
Venezia Tridentina .....	165	285.918	90	164.209	12	27.022	6	
Veneto .....	260	514.945	18	41.682	3	8.151	37	
Venezia Giulia .....	49	92.905	13	27.099	1	1.153	1	
Emilia .....	29	63.395	2	4.982	2	4.820	3	
Toscana .....	41	86.869	—	—	1	2.500	23	
Marche .....	105	201.936	9	19.421	1	1.017	35	
Umbria .....	37	75.373	1	2.337	—	—	15	
Lazio .....	204	353.239	13	26.354	4	10.163	33	
Abruzzi e Molise .....	256	469.702	5	7.499	—	—	18	
Campania .....	216	423.581	4	7.483	1	2.892	7	
Puglie .....	43	84.842	—	—	—	—	—	
Lucania .....	158	117.086	—	—	1	2.598	3	
Calabria .....	192	387.348	10	21.118	—	—	—	
Sicilia .....	71	138.422	2	5.225	—	—	—	
Sardegna .....	172	301.347	4	7.780	—	—	1	
TOTALI GENERALI...	3.855	6.484.744	220	423.997	14	96.709	485	1.01

APPENDICE N. 1

## E DEGLI SPORTELLI BANCARI IN ITALIA

fino a 3000 abitanti

Totale comuni bancabili		Sportelli bancari			Popolazione media servita da ciascuno sportello	Rapporti percentuali	
N.	popolazione	banche locali	filiali	Totali		popolazione servita a popolazione totale	piazze bancabili a totale comuni
150	288.948	8	164	172	1.680	23,93	17,69
13	27.945	—	15	15	1.863	13,50	8,10
204	417.125	56	197	253	1.649	28,31	21,22
108	205.594	128	20	148	1.389	71,90	65,45
58	128.412	22	51	73	1.759	24,94	22,30
15	30.769	13	2	15	2.051	33,22	30,61
7	17.469	4	6	10	1.747	29,13	24,13
24	54.976	1	27	28	1.963	63,29	58,53
45	98.842	9	38	47	2.103	48,94	42,85
16	38.476	1	15	16	2.406	51,05	43,24
50	108.232	17	38	55	1.968	30,64	24,51
23	46.109	5	18	23	2.005	9,81	8,98
12	27.512	5	8	13	2.116	6,50	5,55
—	—	—	—	—	—	—	—
4	9.712	1	4	5	1.942	8,29	5,17
10	21.118	9	1	10	2.112	5,45	5,20
2	5.225	2	—	2	2.612	3,77	2,81
5	10.542	4	1	5	2.108	3,50	2,90
746	1.537.006	285	605	890	1.727	23,70	19,35

## STATISTICA DELLE PIAZZE BANCABILI

## 2) Comuni con popolazione

REGIONE	Comuni		Comuni bancabili con					
			sole banche locali		banche locali e filiali		sole filiali	
	N.	popolazione residente	N.	popolazione	N.	popolazione	N.	Popolazione
Piemonte .....	122	468.926	1	3.030	2	9.161	94	366.348
Liguria .....	38	141.698	—	—	2	7.056	17	64.670
Lombardia .....	225	855.898	11	40.191	12	46.575	132	508.553
Venezia Tridentina .....	39	149.006	20	74.817	4	16.803	7	29.670
Veneto .....	240	942.775	28	111.055	15	62.687	71	280.426
Venezia Giulia .....	35	135.313	11	41.920	1	3.606	8	30.459
Emilia .....	91	368.357	2	8.039	10	40.684	46	190.406
Toscana .....	66	255.698	1	3.959	—	7.071	55	216.134
Marche .....	61	237.171	9	35.800	5	19.517	33	129.614
Umbria .....	16	62.289	—	—	2	8.522	9	37.569
Lazio .....	58	227.768	3	10.295	4	16.317	24	100.719
Abruzzi e Molise .....	84	324.837	1	3.241	1	3.106	25	99.845
Campania .....	109	420.455	4	13.719	2	8.433	11	42.610
Puglie .....	55	218.236	1	4.782	—	—	3	13.962
Lucania .....	30	117.659	3	12.900	—	—	4	18.530
Calabria .....	94	364.946	11	45.938	3	12.941	14	55.479
Sicilia .....	71	275.175	12	49.514	—	—	4	16.665
Sardegna .....	66	253.842	3	12.193	—	—	5	21.416
<b>TOTALI GENERALI...</b>	<b>1.500</b>	<b>5.820.049</b>	<b>121</b>	<b>471.393</b>	<b>65</b>	<b>262.479</b>	<b>562</b>	<b>2.223.075</b>

## APPENDICE N. 2

## E DEGLI SPORTELLI BANCARI IN ITALIA

da 3001 a 5000 Abitanti

Totale comuni bancabili		Sportelli bancari			Popolazione media servita da ciascuno sportello	Rapporti percentuali	
N.	Popolazione	Banche locali	Filiali	Totale		Popolazione servita a popolazione totale	Piazze bancabili a totale comunl
97	378.539	3	147	150	2.524	80,72	79,51
19	71.726	2	19	21	3.416	50,48	50,—
155	595.319	24	205	229	2.600	69,43	68,88
31	121.290	40	13	53	2.288	81,40	74,35
114	454.168	44	116	160	2.839	48,17	47,50
20	75.985	15	10	25	3.039	56,15	57,14
58	239.129	13	80	93	2.571	64,91	63,73
58	227.164	3	70	73	3.112	88,44	87,87
47	184.931	14	39	53	3.489	77,97	77,04
11	46.091	2	15	17	2.711	73,99	68,75
31	127.331	7	38	45	2.830	55,90	53,44
27	106.192	1	26	27	3.933	32,69	32,14
17	64.762	7	13	20	3.238	15,40	15,59
4	18.744	1	3	4	4.686	8,58	7,27
7	31.430	4	5	9	3.492	26,71	23,33
28	114.358	15	19	34	3.363	31,06	29,79
16	66.179	14	4	18	3.121	24,04	22,54
8	33.609	3	6	9	3.734	13,26	12,12
748	2.956.947	212	828	1.040	2.843	50,80	49,87

## STATISTICA DELLE PIAZZE BANCHE

## 3) Comuni con popolazione

REGIONE	Comuni		Comuni bancabili con					
			sole banche locali		banche locali e filiali		Sole filiali	
	N.	popolazione residente	N.	popolazione	N.	popolazione	N.	popolazione
Piemonte .....	63	427.405	—	—	11	80.063	48	—
Liguria .....	19	131.515	—	—	2	15.424	12	—
Lombardia .....	159	1.068.868	2	11.262	23	165.865	113	—
Venezia Tridentina .....	9	64.046	5	31.820	2	19.100	2	—
Veneto .....	181	1.175.960	10	60.610	29	199.310	74	—
Venezia Giulia .....	28	185.111	9	56.938	7	47.090	9	—
Emilia .....	154	1.036.283	3	19.150	32	216.039	98	—
Toscana .....	93	633.321	3	21.855	14	106.823	74	—
Marche .....	37	245.689	3	21.618	10	67.310	23	—
Umbria .....	20	133.178	1	5.004	3	19.469	15	—
Lazio .....	52	350.293	2	11.734	7	53.190	30	—
Abruzzi e Molise .....	51	336.290	3	21.889	3	24.168	36	—
Campania .....	99	675.338	9	63.268	3	22.077	35	—
Puglie .....	69	466.351	9	60.865	1	9.543	23	—
Lucania .....	26	174.725	2	13.168	2	15.531	14	—
Calabria .....	64	433.307	4	24.195	4	35.186	17	—
Sicilia .....	103	711.833	9	61.034	7	50.161	46	—
Sardegna .....	28	181.899	2	13.946	—	—	15	—
TOTALI GENERALI...	1.255	8.431.412	76	498.356	160	1.146.349	684	4.000

## 3 DEGLI SPORTELLI BANCARI

APPENDICE N. 3

da 5001 a 10000 abitanti

Totale comuni bancabili		Sportelli bancari			Popolazione media servita da ciascuno sportello	Rapporti percentuali	
N	Popolazione	Banche locali	Filiali	Totale		Popolazione servita a popolazione totale	Piazze bancabili a totale comuni
59	402.682	12	116	128	3.146	94,22	93,65
14	101.121	3	26	29	3.486	76,89	73,68
138	942.624	27	252	279	3.378	88,19	86,79
9	64.046	13	5	18	3.558	100,—	100,—
113	752.548	46	171	217	3.468	63,99	62,43
25	167.053	17	24	41	4.074	90,24	89,28
133	901.781	44	207	251	3.593	87,02	86,36
91	622.568	19	185	204	3.052	98,30	97,85
36	240.627	14	46	60	4.010	97,94	97,30
19	128.004	4	24	28	4.571	96,11	95,—
39	265.971	13	67	80	3.325	75,92	75,—
42	279.994	6	46	52	5.384	83,25	82,35
47	343.345	12	44	56	6.131	50,84	47,47
33	228.623	12	24	36	4.395	49,02	47,82
18	129.708	4	17	21	6.177	74,23	69,23
25	188.099	11	24	35	5.374	43,41	39,06
62	432.307	20	54	74	5.842	60,73	60,19
17	121.785	2	17	19	6.410	66,95	60,71
920	6.312.886	279	1.349	1.628	3.877	74,87	73,31

## STATISTICA DELLE PIAZZE BANCABILI

## 4) Comuni con popolazione

R E G I O N E	Comuni		Comuni bancabili con					
	N.	popolazione residente	sole banche locali		banche locali e filiali		sole filiali	
			N.	popolazione	N.	popolazione	N.	popolazione
Piemonte .....	34	631.505	—	—	16	382.127	17	236.843
Liguria .....	11	181.694	—	—	3	62.297	8	119.397
Lombardia .....	48	879.945	—	—	25	548.572	22	319.514
Venezia Tridentina.....	5	114.042	—	—	5	114.042	—	—
Veneto .....	57	911.319	1	10.969	26	442.645	26	403.654
Venezia Giulia.....	14	261.653	1	10.222	9	194.634	4	56.797
Emilia .....	54	882.932	—	—	19	393.375	33	467.757
Toscana.....	68	1.092.733	—	—	22	403.823	45	677.757
Marche .....	26	504.077	—	—	12	311.686	13	181.831
Umbria .....	14	303.781	—	—	11	243.853	3	59.928
Lazio .....	32	566.523	—	—	16	327.878	15	227.661
Abruzzi e Molise.....	23	363.272	—	—	6	135.964	17	227.308
Campania .....	57	1.115.606	3	41.432	14	397.132	34	593.339
Puglie .....	72	1.382.247	7	98.782	20	512.055	36	664.151
Lucania.....	9	133.792	—	—	2	47.172	7	86.620
Calabria .....	28	466.246	—	—	9	178.804	18	277.016
Sicilia .....	98	1.796.402	7	94.743	43	933.616	46	745.919
Sardegna.....	10	135.096	1	11.767	—	—	7	102.760
TOTALI GENERALI...	660	11.722.865	20	267.915	258	5.629.675	351	5.448.252

## APPENDICE N. 4

## E DEGLI SPORTELLI BANCARI IN ITALIA

fra 10.001 a 50.000 abitanti

Totale comuni bancabili		Sportelli bancari			Popolazione media servita da ciascuno sportello.	Rapporti percentuali	
N.	popolazione	banche locali	filiali	Totale		popolazione servita a popolazione totale	piazze bancabili a totale comuni
33	618.970	21	126	147	4.211	98,01	97,06
11	181.694	5	37	42	4.326	100,—	100,—
47	868.086	36	169	205	4.234	98,65	97,92
5	114.042	11	16	27	4.224	100,—	100,—
53	857.268	47	122	169	5.072	94,06	92,98
14	261.653	22	25	47	5.567	100,—	100,—
52	861.132	39	136	175	4.921	97,53	96,29
67	1.081.580	27	275	302	3.581	98,98	98,53
25	493.517	20	60	80	6.169	97,90	96,15
14	303.781	12	44	56	5.425	100,—	100,—
31	555.539	20	81	101	5.500	98,06	96,87
23	363.272	8	46	54	6.727	100,—	100,—
51	1.031.903	27	63	92	11.216	92,49	89,47
63	1.274.988	34	87	121	10.537	92,24	87,50
9	133.792	3	12	15	8.919	100,—	100,—
27	455.820	10	50	60	7.597	97,76	96,43
96	1.774.278	64	145	209	8.489	98,76	97,96
8	114.527	1	12	13	8.810	84,77	80,—
629	11.345.842	407	1.508	1.915	5.925	96,78	95,30

## STATISTICA DELLE PIAZZE BANCABILI

## 5) Comuni con popolazione

R E G I O N E	C o m u n i		C o m u n i b a n c a b i l i c o n					
			s o l e b a n c h e l o c a l i		B a n c h e l o c a l i e f i l i a l i		s o l e f i l i a l i	
	N.	popolazione	N.	popolazione	N.	popolazione	N.	popolazione
Piemonte .....	3	771.012	—	—	3	771.012	—	—
Liguria .....	3	804.964	—	—	3	804.964	—	—
Lombardia .....	7	1.558.125	—	—	6	1.494.203	1	63.922
Venezia Tridentina .....	1	56.017	—	—	1	56.017	—	—
Veneto .....	6	742.807	—	—	6	742.807	—	—
Venezia Giulia .....	2	302.275	—	—	2	302.275	—	—
Emilia .....	10	988.091	—	—	10	988.091	—	—
Toscana .....	8	905.818	—	—	8	905.818	—	—
Marche .....	1	89.198	—	—	1	89.198	—	—
Umbria .....	2	151.297	—	—	2	151.297	—	—
Lazio .....	1	1.155.722	—	—	1	1.155.722	—	—
Abruzzi e Molise .....	2	106.530	—	—	2	106.530	—	—
Campania .....	4	1.057.258	—	—	3	984.323	1	72.935
Puglie .....	5	485.346	—	—	4	432.960	1	52.386
Lucania .....	—	—	—	—	—	—	—	—
Calabria .....	1	119.804	—	—	1	119.804	—	—
Sicilia .....	7	1.078.246	—	—	6	1.025.080	1	53.166
Sardegna .....	2	162.022	—	—	2	162.022	—	—
TOTALI GENERALI...	56	10.534.532	—	—	61	10.292.123	4	242.409

## APPENDICE N. 5

## E DEGLI SPORTELLI BANCARI IN ITALIA

oltre 50.000 abitanti

Totale comuni bancabili		Sportelli bancari			Popolazione media servita da ciascuno sportello	Rapporti percentuali	
N.	popolazione	banche locali	filiali	Totale		popolazione servita a popolazione totale	piazze bancabili a totale comuni
3	771.012	15	76	91	8.473	100,—	100,—
3	804.964	12	103	115	7.000	100,—	100,—
7	1.558.125	40	242	282	5.525	100,—	100,—
1	56.017	9	3	12	4.668	100,—	100,—
6	742.807	22	72	94	7.902	100,—	100,—
2	302.275	9	31	40	7.557	100,—	100,—
10	988.091	56	103	159	6.214	100,—	100,—
8	905.818	30	107	137	6.612	100,—	100,—
1	89.198	6	9	15	5.946	100,—	100,—
2	151.297	14	14	28	5.403	100,—	100,—
1	1.155.722	21	146	167	6.920	100,—	100,—
2	106.530	2	11	13	8.194	100,—	100,—
4	1.057.258	8	80	88	12.014	100,—	100,—
5	485.346	5	34	39	12.445	100,—	100,—
—	—	—	—	—	—	—	—
1	119.804	7	9	16	7.488	100,—	100,—
7	1.078.246	21	82	103	10.466	100,—	100,—
2	162.022	3	12	15	10.801	100,—	100,—
65	10.534.532	280	1.134	1.414	7.450	100,—	100,—

## STATISTICA DELLE PIAZZE BANCABILI

Totali dello

REGIONE	Comuni		Comuni bancabili con					
			sole banche locali		banche locali e filiali		sole filiali	
	N.	popolazione residente	N.	Popolazione	N.	Popolazione	N.	Popolazione
Piemonte .....	1.070	3.506.134	8	17.725	33	1.243.688	301	1.198.738
Liguria .....	219	1.466.915	—	—	10	889.741	50	297.709
Lombardia .....	1.400	5.836.342	55	125.566	80	2.290.283	416	1.965.430
Venezia Tridentina .....	219	669.029	115	270.846	24	232.984	15	57.159
Veneto .....	744	4.287.806	57	224.316	79	1.455.600	208	1.255.287
Venezia Giulia .....	128	977.257	34	136.179	20	548.758	22	152.798
Emilia .....	338	3.339.056	7	32.171	73	1.643.009	180	1.332.422
Toscana .....	276	2.974.439	4	25.814	47	1.426.035	197	1.440.257
Marche .....	230	1.278.071	21	76.839	29	488.728	104	541.548
Umbria .....	89	725.918	2	7.341	18	423.141	42	237.167
Lazio .....	347	2.653.545	18	48.383	32	1.563.270	102	601.142
Abruzzi e Molise .....	416	1.600.631	9	32.629	12	269.768	96	599.700
Campania .....	485	3.692.238	20	125.902	23	1.414.857	88	984.021
Puglie .....	244	2.637.022	17	164.429	25	954.558	63	888.714
Lucania .....	123	543.262	5	26.068	5	65.301	28	213.273
Calabria .....	379	1.771.651	25	91.251	17	346.755	49	461.213
Sicilia .....	350	4.000.078	30	210.516	56	2.008.857	97	1.136.862
Sardegna .....	278	1.034.206	10	45.686	2	162.022	28	234.777
TOTALI GENERALI...	7.335	42.993.602	437	1.661.661	585	17.427.335	2.086	13.598.217

3 DEGLI SPORTELLI BANCARI IN ITALIA

Stato

Totale comuni bancabili		Sportelli bancari			Popolazione media servita da ciascuno sportello	Rapporti percentuali	
N.	Popolazione	Banche locali	Filiali	Totale		popolazione servita a popolazione totale	piazze bancabili a totale comuni
342	2.460.151	59	629	688	3.575	70,17	31,96
60	1.187.450	22	200	222	5.349	80,94	27,40
551	4.381.279	183	1.065	1.248	3.511	75,07	39,35
154	560.989	201	57	258	2.174	83,85	70,32
344	2.935.203	181	532	713	4.116	68,45	46,23
76	837.735	76	92	168	4.986	85,73	59,37
260	3.007.602	156	532	688	4.371	90,07	76,92
248	2.892.106	80	664	744	3.887	97,23	89,85
154	1.107.115	63	192	255	4.341	86,63	66,95
62	667.649	33	112	145	4.604	91,97	69,66
152	2.212.795	78	370	448	4.939	83,39	43,8
117	902.097	22	147	169	5.338	56,38	28,12
131	2.524.780	59	210	269	9.386	68,38	27,01
105	2.007.701	52	148	200	10.038	76,13	43,03
38	304.642	12	38	50	6.095	56,10	30,89
91	899.199	52	103	155	5.801	50,75	24,01
183	3.356.235	121	285	406	8.266	83,91	52,28
40	442.485	13	48	61	7.253	42,79	14,65
3.108	32.687.213	1.463	5.424	6.887	4.746	76,02	42,36

# SULLA "CHIAREZZA DEI BILANCI,, DELLE BANCHE

A CURA DEL

prof. ALDO AMADUZZI

*Ordinario di ragioneria e Rettore magnifico dell'Università di Bari*

## 1. - Che cosa può significare l'espressione "chiarezza dei bilanci,,.

Mi viene richiesto un parere in merito alla chiarezza dei bilanci nelle banche.

E subito domando se, ed entro quali limiti, può avere valore tale problema.

È opinione comune, purtroppo, radicata anche in uomini di studio, che il bilancio di un'azienda possa dare una dimostrazione, un quadro « esatto », o « vero », o « sincero », della situazione dell'azienda, sia essa di questo o di quel ramo produttivo.

Consequentemente, si pensa che la mancata dimostrazione di tale situazione, da parte del bilancio, derivi dall'oscurità, o dalla poca chiarezza del bilancio stesso.

Ora, poichè io ed altri studiosi abbiamo cercato in opere nostre di dimostrare la scarsa capacità segnaletica del bilancio di esercizio in genere; poichè abbiamo tentato di sfatare la comune opinione della infallibilità e della completa attitudine conoscitiva del bilancio; e poichè, d'altro canto, quello che fu, direi, il tentativo della nuova codificazione commercialistica e le opere giuridiche ed economiche continuano a parlare e trattare di bilanci, come di completi strumenti di controllo amministrativo; tutto ciò posto, ho motivo di sospettare che, continuando a porre un problema di « chiarezza dei bilanci », si continui nella suddetta, deprecata, falsa opinione.

Sento pertanto il dovere di richiamare l'attenzione di quanti vogliono occuparsi dell'argomento, per contribuire alla ricostruzione ed allo sviluppo delle aziende, sui limiti entro i quali può porsi un problema di chiarezza dei bilanci.

Il tempo in cui si credeva che il bilancio potesse, con « evidenza e verità » esprimere la situazione dell'azienda nei suoi particolari settori od aspetti è terminato, ed è bene che anche l'opinione comune venga a mutare.

Il bilancio può dire, d'altro canto, qualcosa, ed è a quanto può dire che va risolta la voluta « chiarezza ».

## 2. - Il graduale processo di specializzazione del bilancio per conferirgli efficacia dimostrativa

Del resto, noi che studiamo da tempo i problemi del bilancio dell'impresa, assistiamo ad un graduale processo di semplificazione dei compiti attribuiti al bilancio, ad una decongestione, diremmo, della capacità dimostrativa del bilancio, processo che ravvisiamo nelle opere edite e nella nostra consapevolezza scientifica.

Infatti, fu proprio a proposito del fallimento di una banca, della Banca Romana, che il Pantaleoni in un suo memorabile scritto chiari che il bilancio è un *sistema di simboli*, la cui interpretabilità è in funzione della conoscenza dello scopo che il bilancio si propone.

Di qui si chiari che il bilancio di esercizio non può identificarsi con il bilancio per la liquidazione, o per la fusione, o per preparare un'operazione finanziaria, ecc.

Si cominciò, fin da allora, a comprendere che il bilancio varia nel contenuto delle sue poste e nella natura ed altezza dei suoi valori, a seconda che si proponga uno scopo od un altro, e si differenziarono subito, per chiara evidenza, tanti scopi, per quanti sono i vari stadi della vita aziendale.

Per effetto di tale posizione fondamentale, il bilancio di esercizio, quello su cui sostanzialmente si basa la gestione ordinaria dell'azienda restò isolato nella sua funzionalità e parve sufficiente tale sua differenziazione per conferirgli attitudine ad illuminare i vari aspetti dell'attività dell'impresa.

Senonchè, occorre riconoscere quali e quanti mai dovrebbero essere i compiti del solo bilancio di esercizio e, continuando nello sfaldamento, attuare un nuovo processo di specializzazione, o riconoscere i limiti entro i quali i vari compiti possono essere simultaneamente raggiunti.

Solo così può anche porsi il problema della « chiarezza dei bilanci » per non incorrere nelle consuete, formali disamine.

### 3. - I vari compiti che dovrebbe assolvere il bilancio d'esercizio

Nel bilancio d'esercizio di qualsiasi azienda, ed in particolare delle banche, confluiscono vari ordini di interessi obiettivi e subiettivi, spaziali e temporali. Intendo dire che vari sono i compiti che, in relazione a tali accennati interessi, dovrebbero essere addossati al bilancio ordinario di amministrazione delle banche, quello di cui in sostanza si discute ora.

Perchè infatti una banca va raffigurata come un congegno meccanico ed organico nel quale ogni parte abbia una data, complementare funzione, sicchè debbono essere verificate molteplici condizioni per il raggiungimento ed il mantenimento dell'equilibrio del sistema.

Con quanto rammarico noi, studiosi e pratici del meccanismo delle aziende, assistiamo a dibattiti pubblici, a provvedimenti di organi responsabili in materia economica, posti spesso senza alcuna considerazione della necessità di conservare posizioni di equilibrio alle aziende: alle aziende che soggiacciono a leggi universali di vita, al pari di ogni sistema; leggi che valgono per le aziende sovietiche collettivizzate, come per quelle liberiste dell'America, leggi che esistono fin dalla esistenza di un'organizzazione cellulare di aziende e continueranno ad esistere.

Ora, di fronte a molteplici condizioni — chiamiamole equazioni — di vita delle aziende, con quali rilevazioni, con quali documenti contabili noi riusciremo a verificare l'osservanza o meno?

In particolare, per quanto interessa la soluzione del problema che ci siamo posti, come può contribuire il « bilancio pubblico di fin esercizio », con la sua « chiarezza », a farci sapere se la banca va bene o va male?

Cominciamo perciò a determinare quanto tale bilancio dovrebbe dire, per porre poi quanto di ciò non può dire, per cause di vario ordine.

La banca vive soprattutto della elasticità della sua funzione di redistribuzione del denaro; della sua *liquidità*, che è poi un particolare e tipico aspetto dell'andamento finanziario. Liquidità che non è solamente un confronto fra l'esigibilità dei crediti (in ampio senso) in confronto alle scadenze dei debiti (in senso ampio), ma è il confronto fra la fluidità di una corrente di entrate e l'altezza e la velocità di una corrente di uscite.

La banca poi deve — in relazione allo scarto dei tassi — avere gettiti di rendite che coprano i dispendi, sì da lasciare un utile che remunererà i capitali.

Deve poi avere una struttura patrimoniale di attività e passività che nella sua evoluzione sia garanzia non solo di liquidità, ma di legalità, correttezza e solidità dell'istituto.

Tali esigenze, si veda, non sono di carattere statico, ma dinamico, sono cioè basate su andamenti non su situazioni.

Intorno al bilancio della banca, come al bilancio di ogni altra azienda, gravitano poi molteplici interessi di persone o di gruppi di persone; interessi che possono essere anche legittimamente in opposizione tra di loro:

interessi di amministratori che desiderano, anche nel campo della liceità, raggiungere il soddisfacimento delle condizioni dell'equilibrio aziendale; interessi di lavoratori dell'azienda che desiderano avere aumenti di retribuzioni o compartecipazioni agli utili; interessi del fisco che tende a praticare accertamenti il più possibilmente elevati; interessi delle banche controllanti, delle banche concorrenti, degli organi deputati al controllo bancario, ecc.

Cosicchè, in conclusione, le necessità obiettive che le banche hanno e gli interessi di persone o gruppi di persone costituiscono altrettante esigenze di valutazione, altrettanti scopi dimostrativi che è possibile temperare solamente entro dati limiti, mentre per la parte per cui non è possibile addivenire a tale temperamento il bilancio è da riconoscersi insufficiente.

### 4. - L'insufficienza naturale del bilancio di esercizio della banca, che limita la possibilità di chiarezza del bilancio.

L'insufficienza del bilancio di esercizio, in specie di quello che si pubblica, è infatti naturale, per i seguenti motivi brevemente accennati.

La situazione di liquidità non può che limitatamente essere messa in evidenza dal bilancio, poichè esso si riferisce agli impegni attivi e passivi che derivano dalle operazioni compiute fino al giorno a cui il bilancio si riferisce, ed anche in tal modo non comprende spesso appieno la valutazione degli *sviluppi* di impegno che tali operazioni passate possono comportare nel futuro.

Inoltre, poichè la liquidità va intesa come conseguenza del dinamismo operativo, è cioè una condizione di moto, va esaminata anche in relazione alle previsioni delle operazioni in fieri e delle operazioni future, il che non è nelle possibilità dimostrative del bilancio.

Anche la situazione economica del bilancio, quale è riflessa nel suo conto dei profitti e delle perdite, può essere rilevata nei limiti delle incertezze congenite di tante valutazioni (ammortamenti, valori di immobili ed impianti, valori del portafoglio, svalutazione crediti, risconti, ecc.) e nei limiti della combinazione dei vari interessi che hanno confluito nel bilancio.

E così la situazione patrimoniale può dimostrare una data composizione di valori che dipende dai risultati che si attribuiscono nel conto delle perdite e dei profitti, sicchè i valori delle attività e delle passività sono in buona parte diversi da quelli che dovrebbero essere ai fini della determinazione di un reale ed attuale capitale netto. Basta pensare a tutti i valori degli immobili, degli impianti, che sono generalmente valori di « consistenza », vecchi valori di costo, non adeguati alle nuove situazioni monetarie o del mercato. Si pensi ancora alle partecipazioni azionarie in altre banche, partecipazioni spesso confuse con titoli di Stato, valutate a valori molto nominali.

Ultime, ma più complesse cause di insufficienza dei bilanci di esercizio, sono date dalle interferenze inevitabili di cui abbiamo detto, fra gli interessi leciti (e talora anche illeciti) di tutte le persone che sono legate

direttamente od indirettamente nell'azienda, tanto che i valori che appaiono nel bilancio non sono spesso che il risultato di tante forze componenti, un *modus vivendi* nell'urto di tanti fini, se non la sopraffazione di una o più di tali forze, per cause economiche od extra-economiche, aziendali od extra-aziendali.

Possiamo affermare che, più notevole è il numero dei « gruppi » di persone che hanno interesse all'andamento aziendale ed al bilancio, più incerta diviene la possibilità di equilibrare nel bilancio il contenimento dei vari interessi, più facilmente lese vengono ad essere conseguentemente le condizioni dell'equilibrio aziendale.

**5. - Come il processo di chiarificazione sostanziale del bilancio, in quanto venga considerato come strumento di verifica delle condizioni dell'equilibrio aziendale, non possa aversi che attraverso l'integrazione, unita alla specializzazione del bilancio, unita alla rimozione delle cause di conflitti di interesse. E come tale chiarificazione, nel bilancio pubblico, trovi altri ostacoli.**

La posizione del problema della chiarezza dei bilanci nelle banche, come d'altronde nelle aziende di ogni specie, per investire la sostanza della questione, non può pertanto essere posta che come ricerca dei modi attraverso i quali si possono colmare le lacune dimostrative congenite del bilancio, dovute ai vari ordini di cause sopra accennate.

E ciò astruendo momentaneamente dalla opportunità della segretezza, dagli accertamenti a scopo fiscale, ecc.

Per essere brevi e scendere direttamente nel terreno pratico di possibili concreti suggerimenti, si potrebbero porre in atto i seguenti strumenti:

1) Esporre la situazione di liquidità della banca attraverso una riclassificazione dei valori patrimoniali, calcolati in base a criteri di effettiva esigibilità e liquidità, integrando poi la dimostrazione di quello *stato* con una relazione documentata da cifre, concernente i prevedibili sviluppi che la situazione potrà avere con l'innesto delle operazioni di un futuro più o meno prossimo, ed in senso più ampio concernente le prospettive di un futuro più lontano.

2) Integrare il conto profitti e perdite con dimostrazioni in varie guise date dei risultati economici passati e con le previsioni e le prospettive economiche future.

3) Dare uno stato patrimoniale con valori di presunto attuale realizzo ed attuale esborso.

4) Verificare la continuità degli andamenti passati attraverso rilevazioni statistiche.

5) Presentare varie composizioni del bilancio, quale sarebbe auspicato dai vari gruppi di interessi in gioco.

Tali integrazioni e specializzazioni, intese ad accrescere la capacità dimostrativa del bilancio non possono tuttavia aversi che a scopo interno, finchè si manifesta l'opportunità logica di non far conoscere al pubblico l'insufficienza congenita del bilancio, le incongruenze che le varie integrazioni mettono in luce, e finchè la

generalità delle banche deve soggiacere, in Italia, ad un sistema tributario i cui metodi di accertamento sono basati sul principio della reciproca fiducia fra contribuente e fisco, senza parlare di altre leggi limitatrici, costituenti la cosiddetta « difesa del risparmio » e che sono spesso tanto ingenui, perchè facilmente superabili con assestamenti formali di bilancio, quanto provocatrici dell'oscurità dei bilanci.

Cosicchè, in conclusione, riconosciuto che il bilancio ha una insufficienza dimostrativa congenita, e che i procedimenti attraverso i quali tale insufficienza potrebbe essere limitata urtano contro motivi di segretezza, contro leggi fiscali e limitatrici che talora sono incongruenti, perchè se dovessero essere rispettate metterebbero la banca in seri imbarazzi, è da dirsi che la chiarificazione sostanziale del bilancio può ottenersi « a scopo interno », mentre i bilanci pubblici possono aumentare la loro attitudine dimostrativa solo se si rimuovono, almeno in parte, gli inconvenienti lamentati.

E poichè resta da considerare che quanto deve conoscere l'amministrazione interna della banca, per ben operare, può essere, in volume ed in precisione, molto di più di quanto deve conoscere il pubblico per giudicare l'opportunità o meno di aver fiducia nella banca, sarebbe augurabile che si rimuovessero quelle cause che ostacolano la chiarificazione sostanziale del pubblico bilancio, almeno entro i limiti di quanto è necessario che il pubblico ed i depositanti conoscano per giudicare ed affidare i loro risparmi. Si dovrebbe ad esempio poter mettere la banca in condizione di non occultare riserve che potrebbero essere sicuramente dichiarate, di non manovrare il capitale netto ai fini del suo rapporto con i depositi, di non occultare le concessioni di fidi che superano i limiti consentiti in voci di bilancio che non sono le proprie, ecc.

La vera chiarificazione dei bilanci pubblici delle banche non può pertanto aversi che con il mettere in condizioni delle banche di poter dire tutto « chiaramente ».

L'oscurità che si ha nel bilancio — tolte tali cause sostanziali ed ammesse le già avvenute integrazioni e specializzazioni proposte — consiste in vizi di forma che possono essere facilmente rimossi con il miglioramento della tecnica espositiva, e precisamente, con la pubblicazione di situazioni ad ogni bimestre, con un ordinamento (raggruppamento e sviluppo) delle voci basato su criteri più razionali di quelli che sovrintendono alle attuali situazioni, troppo « burocratiche », poco rispondenti alla reale funzionalità delle varie operazioni.

Occorre segnare — poche o molte, significa sintesi od analisi — voci discriminate in modo che rispondano alla discriminazione dei rischi economici e finanziari che la banca si assume con le operazioni.

Sarei favorevole a situazioni riassuntive composte in tale guisa, e sviluppate successivamente con dettagli allegati.

In merito alla struttura delle situazioni e dei bilanci, in particolare, potrei presentare proposte quando fosse delineata la volontà di addivenire ad una riforma del modulo « ufficiale ».

## 6. - Conclusioni

1 - La « chiarezza del bilancio » della banca urta innanzi tutto contro motivi congeniti di insufficienza dimostrativa.

2 - Per colmare le lacune occorre integrare e specializzare il bilancio in relazione ai vari scopi che interessi obiettivi e subiettivi possono dettare.

3 - Tale opera di integrazione si può fare a scopo interno, ma i bilanci pubblici difficilmente possono essere integrati, a causa di leggi che spesso la banca — per il rispetto delle sue condizioni di vita — si trova nella necessità di fronteggiare.

4 - La chiarificazione sostanziale dei bilanci pubblici delle banche può aversi pertanto con la rimozione di quelle cause che impediscono di operare il processo necessario di integrazione, che a scopo interno si può attuare. Tale rimozione deve consentire che la chiarificazione sia compiuta almeno in quei più ristretti limiti entro i quali la conoscenza del pubblico è opportuno che arrivi.

5 - Oltre tale chiarificazione sostanziale, vi è la chiarificazione formale che può aversi mediante una più razionale classificazione delle voci delle situazioni — che è bene siano frequenti — e del bilancio.

È opportuno che situazioni e bilanci siano sintetici, sviluppati tuttavia da razionali dettagli allegati.

# IL CREDITO IN INGHILTERRA

A CURA DI

GIORGIO BOGGIO

*Dottore in economia - Specializzato in discipline bancarie e monetarie all'Università di Londra  
(London School of Economics) - Membro dell'Oxford-Cambridge Economic Seminar*

## I. - L'organizzazione ed il controllo del credito in Inghilterra.

### 1. - Organizzazione del credito e legislazione bancaria.

Lo studio dell'organizzazione del credito in Inghilterra presenta, dal punto di vista giuridico, curiose anomalie. L'intera struttura creditizia si contraddistingue da quella di altri paesi per la mancanza di legislazione, alla quale sopperisce la tradizionalità o meglio la convenzionalità di certe regole, osservate come se si trattasse di norme giuridiche. In quasi tutti i paesi economicamente progrediti, l'istituzione tipica che trova nel credito il motivo della propria esistenza, la Banca fu tosto o tardi, oggetto di disciplina giuridica particolareggiata. Chi cercasse una definizione di « Banca » fra la legislazione bancaria inglese, non la troverebbe, a meno di ricorrere alla definizione data alla Camera dei Comuni nel 1745, citata dal Gilbart, o di rifugiarsi nella legge finanziaria del 1915 (Finance Act). La prima, riferendosi all'origine dei depositi in custodia presso gli orefici, individuava i banchieri nei membri della Corporazione che li riuniva; la seconda definiva la Banca come una persona od ente che esercita affari basati sulla « buona fede ». Nonostante il fatto che ogni problema bancario sovente implichi, oltre il lato economico, quello sociale, il giudizio etico è più confacente allo spirito che animava i canonisti del XVII secolo, nelle loro argomentazioni sulla immoralità dell'interesse, che non a quello del legislatore moderno in materia finanziaria. La stessa banca centrale, la Banca d'Inghilterra, la quale rappresenta il centro dell'intero sistema creditizio, a parte la caratteristica di aver conservato dal 1694 fino al febbraio 1946, il carattere di istituto privato privilegiato, fu sempre praticamente indipendente dal controllo legale, eccettuati i limiti posti dalla legge di Peel del 1844 e successive modifiche, ai suoi poteri di emettere biglietti. Il restante delle sue operazioni tipicamente bancarie venne sempre lasciato alla sua discrezione. Nè esisteva fino ai recenti sviluppi, alcuna norma legale che le imponesse di rendere il pubblico edotto delle sue operazioni mediante una relazione semestrale od annuale e tanto meno di redigere un conto dei profitti e delle perdite, rimasti gli uni e le altre sempre un mistero per tutti. Da questa sua posizione peculiare ne risultava, incidentalmente, un'altra caratteristica. L'indice del costo del credito da essa stabilito per l'intero sistema, il tasso di sconto, era ufficiale a

tutti gli effetti, senza esserlo dal punto di vista legale. Tasso bancario (Bank Rate) viene chiamato tutt'oggi e non tasso ufficiale.

La stessa osservazione si può fare per le banche ordinarie di deposito, designate col nome di « Joint-stock Banks », per ricordarne la forma azionaria del capitale che non è azionario ma in quote divisibili in qualsiasi ammontare. Le uniche leggi che si occupano delle « Joint-stock Banks » o banche commerciali inglesi, sono quelle del 1826 e del 1833, la seconda a completamento della prima, nelle quali il legislatore si preoccupava più che altro di stabilire una debita distanza (65 miglia) dalla Banca privilegiata d'Inghilterra, per poter godere del beneficio di emettere biglietti. Il resto delle loro attività venne lasciato completamente libero.

Eppure se c'è un paese in cui è chiaramente inteso cosa debba intendersi per banca ed affari bancari è proprio l'Inghilterra. La mancanza di norme giuridiche non impedì che certi canoni di sicurezza bancaria e di sana amministrazione venissero ad evolversi per essere poi osservati con diligenza pari, se non superiore, a quella imposta dalla legge. Non esistono nel sistema bancario inglese norme legali poste a freno delle attività delle banche, a favore dei depositanti che hanno fiducia in esse, esistono norme convenzionali. In breve, l'organizzazione del credito in Inghilterra non è il risultato di piani deliberati, bensì di un graduale sviluppo, in cui la tradizione e la convenzione sostituirono in massima parte l'opera del legislatore. Contrariamente a quanto si osserva in altri paesi in cui gli organi, le funzioni e le attribuzioni furono stabiliti in piani razionali e con statuti legali, in Inghilterra le funzioni hanno elaborato lentamente l'organo che doveva regolarizzarle. Ne offre un esempio la Stanza di compensazione (clearing house), che lega le principali banche nello svolgimento delle loro funzioni. L'origine della stanza di compensazione, come quella di altre istituzioni inglesi, è oscura, ma è certo che essa non sorse in modo ufficiale. Le autorità monetarie, da parte loro, ligie al principio di risolvere le difficoltà man mano che si presentavano, preferirono sempre non vincolarsi ad una precisa politica da seguire in ogni circostanza. E le situazioni difficili da risolvere venivano superate in base all'espedita più che all'ideologia od a principi aprioristicamente stabiliti. Ne risultò un sistema estremamente flessibile, ed in casi di emergenza è sempre possibile che nuovi metodi vengano improvvisati per fronteggiare la situazione, senza che nessuno se ne accorga. Non è quindi compito facile

definire in modo semplice e preciso i metodi coi quali il credito viene controllato sul mercato londinese o descrivere i principi seguiti dalle competenti autorità.

Le difficoltà che assillavano il mercato monetario negli anni immediatamente precedenti lo scoppio della guerra, erano appunto create dalla mancanza di una politica monetaria esplicitamente formulata e dalla mancanza quasi totale di informazioni essenziali. Le operazioni di un istituto così importante quale il « Fondo perequazione cambi » (exchange equalisation account), creato nell'aprile '32, che tanta parte giocava nel modificare le condizioni interne del credito, venivano pubblicate alla distanza di sei mesi ed i dati forniti erano quelli d'una situazione superata da tre mesi. Sull'operare di altri fattori influenzanti direttamente il credito a breve ed a lunga scadenza, quali ad esempio, le operazioni finanziarie, in certa misura indipendenti dal sistema bancario, derivanti dall'amministrazione dipartimentale di fondi governativi extra-bilancio, i tecnici avevano agio e campo di formulare o di elaborare ingegnose congetture per spiegare quanto stava avvenendo sul mercato monetario. Allora più che mai era in voga il detto proverbiale inglese che lo studio dei problemi della moneta e del credito è, fra le tre cose che predispongono gli uomini alla pazzia, quella peggiore.

## 2. - Definizione del mercato monetario londinese.

In senso lato, il mercato monetario Londinese comprende ogni potenziale contraente ed ogni potenziale conceditore di prestiti. In questo significato include tutta la struttura creditizia per la provvista del credito e dei mezzi finanziari alla Gran Bretagna, all'Impero, ai paesi dell'area sterlina e ad altri paesi. Tale struttura ha per centro la Banca d'Inghilterra ed abbraccia: le banche londinesi affiliate alla Stanza di compensazione e gli altri Istituti di credito per azioni; le banche dei Domini e le banche estere a Londra; le Case di accettazione (Accepting Houses - Merchant Bankers); le Case di sconto (Discount Houses; Bill-brokers); le due corporazioni recentemente create per il credito all'industria ed al commercio (Finance Corporation for Industry - Industrial & Commercial Finance Corporation); ed in certa misura la borsa titoli (stock-exchange) e le Compagnie di assicurazione.

In senso stretto, il mercato monetario londinese è costituito dal mercato dello sconto cioè dal mercato che tratta in cambiali commerciali finanziati il commercio internazionale ed in cambiali emesse dal Tesoro britannico.

Ma, per quanto concerne il meccanismo mediante il quale il credito viene creato e controllato, lo schema essenziale sta fra questi due estremi.

## 3. - La struttura fondamentale del mercato.

Tre sono le istituzioni che compongono la struttura creditizia inglese: la Banca d'Inghilterra, il sistema delle banche commerciali affiliate alla stanza di compensazione ed il mercato dello sconto.

La Banca d'Inghilterra deve essere considerata nel suo quadruplice aspetto, per le funzioni svolte, cioè come: a) Banca di emissione, b) banca delle banche commerciali, c) banca del mercato dello sconto, d) banca del governo. Come banca di emissione essa rappresenta il centro della finanza nazionale poichè, pur non avendo il monopolio assoluto della emissione di biglietti, fornisce la massima parte dei biglietti necessari all'economia britannica. Nella sua funzione di banca delle banche essa è la base su cui riposa il sistema dei depositi bancari, in quanto che essa tiene e controlla le riserve di cassa dell'intero sistema bancario. Per l'attuazione del suo controllo la Banca d'Inghilterra opera attraverso il mercato dello sconto, di cui rappresenta la presidiatrice di ultima istanza. Finalmente la banca centrale svolge funzioni di istituto di credito ordinario per conto di privati e per conto del governo. Le operazioni per conto di privati sono andate perdendo via via d'importanza, rientrando esse nella tipica sfera d'azione delle banche commerciali. Le operazioni per conto del Governo davano sovente luogo a perturbamenti del sistema creditizio. Dalla ricerca di metodi per evitarli nacquero e si raffinarono gli strumenti più efficaci per l'attuazione della politica finanziaria ed economica dello Stato.

Le banche commerciali svolgono la funzione di raccogliere depositi e d'impiegarli a breve termine nei vari settori della economia britannica. Undici di esse, le più importanti, sono membri della stanza di compensazione e costituiscono il nucleo fondamentale del sistema bancario (London Clearing Banks). Il controllo della Banca d'Inghilterra si basa sulla convenzione osservata dalle banche, di tenere parte delle loro riserve di cassa sotto forma di depositi presso la banca centrale. Ed è attraverso il fatto che la banca centrale diventò la depositaria delle banche affiliate alla stanza di compensazione, che essa venne ad esercitare un controllo sulle loro politiche del credito. Ogni banca affiliata alla stanza, liquida le sue obbligazioni verso le altre mediante un assegno sulla Banca d'Inghilterra. Nessuna banca potrebbe svolgere la sua attività se dovesse sorgere il dubbio sulla sua capacità di assolvere i suoi impegni alla stanza di compensazione. Le banche sono di conseguenza particolarmente sensibili ai cambiamenti che si verificano nei loro depositi presso la Banca d'Inghilterra, specie quando essi scendono al disotto del livello consuetudinario. L'esperienza diede modo alla banca centrale di constatare come essa potesse aumentare o diminuire tali depositi alterando le proprie poste attive. Le riserve di cassa delle banche potevano cioè essere direttamente influenzate con la semplice vendita od acquisto di titoli oppure mediante la concessione o la riduzione di prestiti ed anticipazioni. Dall'osservazione di questa circostanza nacque e gradatamente si sviluppò la tecnica del controllo del credito sul mercato bancario.

Il mercato dello sconto rappresentò per lungo tempo una istituzione tipica del mercato monetario londinese. In esso affluiscono e si adeguano da un lato, la quantità di moneta disponibile di giorno in giorno o per un bre-

vissimo periodo di tempo, dall'altro la corrente di cambiali commerciali e di cambiali del Tesoro (Treasury Bills). Il mercato monetario vero e proprio ed il mercato dello sconto sono intercomunicanti, si influenzano a vicenda ed insieme formano l'anello di collegamento fra Banca d'Inghilterra, le banche commerciali ed il Tesoro. Il mercato dello sconto si compone delle Case di accettazione (Accepting Houses), sovente designate anche col nome di « Merchant Bankers », delle Case di sconto (Discount Houses) fra le quali rientra la categoria degli agenti in cambiali (Bill-brokers, running brokers). Funzione tipica del mercato è la raccolta di fondi che le banche, ed altre istituzioni della City londinese, hanno disponibili per breve o brevissimo periodo di tempo e d'impiegarli nel finanziamento del commercio internazionale e nel finanziamento del debito fluttuante del tesoro, scontando cambiali. Nell'ultimo decennio lo sconto di cambiali commerciali è andato gradualmente scomparendo ed è stato rimpiazzato dallo sconto di cambiali del Tesoro. Nuove tecniche adottate dal Tesoro nel corso di questa guerra hanno influenzato anche quest'ultima funzione. Il mercato dello sconto ha subito un'ulteriore evoluzione diventando in certa misura una estensione del mercato in titoli dello Stock-Exchange. Nondimeno due delle sue tipiche funzioni sono rimaste in vita. Per il sistema bancario continua ad essere la istituzione che permette di conseguire una grande economia di cassa. Spillando le eccedenze giornaliere di mezzi liquidi da ogni fonte del mercato londinese e rimborsandoli a vista o dietro breve preavviso, rende al sistema bancario il doppio servizio di impiegare proficuamente fondi altrimenti non impiegabili e di ovviare gli inconvenienti del ricorso ai prestiti interbancari per la sistemazione di posizioni compromesse di liquidità. Nello stesso tempo funge da cuscinetto fra il sistema bancario, la banca centrale ed il Tesoro, nell'esercizio del loro controllo sul sistema creditizio.

#### 4. - L'offerta e la domanda di moneta sul mercato londinese.

Sul mercato monetario londinese, come del resto in quasi tutti i centri finanziari che hanno un sistema bancario altamente sviluppato, l'offerta di moneta consiste in massima parte di depositi bancari trasferibili mediante assegni. Sebbene i depositi non costituiscano moneta legale con pieno potere liberatorio, la loro trasferibilità mediante assegni generalmente accettati, conferisce ad essi grande significato economico. La grande maggioranza delle obbligazioni commerciali viene estinta in Inghilterra col trasferimento di saldi disponibili presso le banche, cioè con la circolazione di debiti delle banche verso il pubblico.

L'altra fonte di mezzi di pagamento consiste dei biglietti emessi dal dipartimento di emissione della Banca d'Inghilterra o, se vogliamo, di debiti della banca di emissione. L'offerta di biglietti è regolata da disposizioni legislative. La legge fondamentale che regolò per poco meno d'un secolo l'emissione di biglietti è quella di Peel del 1844, modificata nel 1892 e nel 1928 per rendere il sistema più elastico (1).

Modifiche sostanziali furono apportate dalla legge entrata in vigore nel marzo 1939 (2), modificata dai provvedimenti finanziari per la difesa nazionale del mese di novembre dello stesso anno (3). La circolazione fiduciaria può essere ridotta od aumentata dal Tesoro, con provvedimento amministrativo, su istanza della Banca d'Inghilterra, purchè il Parlamento ne venga informato. In caso d'aumento, dopo 2 anni si rende obbligatoria la sanzione parlamentare. La circolazione fiduciaria subì, nel corso della guerra, numerosi incrementi, quasi tutti di 50 milioni di sterline, tranne i 280 milioni che accompagnarono il trasferimento delle riserve auree della banca al fondo perequazione cambi, allo scoppio della guerra, ed i 70 milioni dell'aumento avvenuto nel dicembre 1942. Attualmente la circolazione fiduciaria è di 1.400.000.000 di Lst., la parte coperta dall'oro (4) è puramente simbolica: Lst. 247.833. Prima del settembre '39 l'offerta di biglietti era pure regolata dalla quantità di oro tenuta dalla Banca d'Inghilterra e — indirettamente — da quella tenuta dal Fondo perequazione cambi, di cui si dirà a suo tempo. Col trasferimento delle riserve auree a questo secondo istituto, l'intera circolazione dei biglietti rimane, ed è tuttora, coperta da titoli di Stato tenuti dal dipartimento di emissione della Banca d'Inghilterra.

Il confronto delle due fonti di moneta (biglietti e depositi bancari) mette in rilievo che circa i quattro quinti dell'offerta totale sono rappresentati da moneta di banca (5). I depositi di banca sono collegati all'offerta di moneta ma, col sistema inglese, la relazione di maggior momento è quella con le riserve di cassa, nel rapporto convenzionale di circa 10-11 ad 1. Le riserve di cassa che formano la base per l'espansione del credito, sono costituite dai biglietti in cassaforte delle banche commerciali, più i depositi tenuti dalle stesse presso la Banca d'Inghilterra, considerati a tutti gli effetti equivalenti a cassa contanti. Esiste una relazione diretta fra il volume dei depositi delle banche ed il volume delle loro riserve di cassa, ed una relazione indiretta o mediata col totale della moneta in circolazione. Piccole variazioni nel rapporto convenzionale fra cassa e depositi, oppure nel volume della cassa stessa, producono un effetto multiplo sui depositi. Le riserve di cassa, tecnicamente indicate col nome di « cassa di banca », non derivano da un obbligo legale ma sono una conse-

(1) Currency and Bank-notes Act, 1928.

(2) Currency and Bank-notes Act, 1° marzo 1939.

(3) Defence (Finance) Regulations Amendment Order, 23 novembre 1939.

(4) Valutato al prezzo di 172s. 3d. all'oncia fine.

(5) Depositi delle « Clearing Banks » L. 4.730 milioni; depositi delle banche presso la Banca d'Inghilterra 238,5 milioni, depositi del governo presso la Banca d'Inghilterra 11,9 milioni; depositi diversi presso la stessa Banca 54,1 milioni. Biglietti in circolazione L. 1.328,7. (Dati mese febbraio 1946).

guanza delle abitudini monetarie del pubblico nonché del funzionamento del sistema bancario. Quando il pubblico ricorre largamente agli assegni come mezzi di pagamento, le riserve di cassa necessarie per il sistema bancario tendono ad essere piccole rispetto alle altre poste che riflettono le operazioni attive delle banche. Se invece il ricorso del pubblico alla banca non è molto popolare, il rapporto tende ad essere più alto. Prima di passare all'esame della domanda di moneta, è bene osservare che l'offerta può essere alterata in seguito all'azione del governo, cioè quando esso spende in eccedenza od in difetto rispetto alle entrate.

L'esame della domanda di moneta serve a spiegare eventuali squilibri fra «cassa» e «credito». La domanda di moneta dipende: a) dalle tendenze cicliche economiche, le quali richiedendo una quantità maggiore o minore di mezzi di pagamento aumentano o diminuiscono la velocità di circolazione dei mezzi esistenti (biglietti o depositi); b) da perturbamenti del sistema economico determinati da cause interne od internazionali; c) dai bisogni stagionali di moneta in certi periodi od occasioni (festività, vacanze, ecc.) che richiedono una certa elasticità nei limiti di creare moneta e credito. La domanda di moneta varia inoltre a seconda che si tratta di far fronte a spese immediate oppure differite. Nel secondo caso essa rappresenta un potere di acquisto in sospenso.

Un aumento nella quantità di biglietti non proporzionato alla domanda di credito può portare ad un incremento inflazionario nel volume dei depositi bancari, oppure ad un aumento anormale dei rapporti convenzionali di cassa, la qual cosa può indurre le banche commerciali ad aumentare le loro operazioni attive. L'incremento può essere tuttavia assorbito da operazioni finanziarie indipendenti dal sistema bancario, cioè operazioni svolte da enti speciali (fondi extra bilancio), nel qual caso l'effetto inflazionario resta neutralizzato (6).

##### 5. — *Il processo di creazione del credito (moneta bancaria).*

L'offerta totale di moneta può essere aumentata o diminuita dal sistema bancario. Si tratta di esaminare in breve come avviene l'espansione o la contrazione, salvo ad esaminare i particolari aspetti man mano che si presentano nel corso di questo studio. L'attività principale delle banche commerciali o di deposito è di ricevere depositi — sui quali corrispondono o meno un interesse, a seconda del tipo di deposito — e d'impiegare i mezzi così raccolti in operazioni lucrative. Le banche si impegnano di rimborsare i depositi a vista (depositi in conto corrente) od all'epoca stabilita (depositi vincolati od a risparmio) ma, nel frattempo, possono impiegarli, entro certi limiti, in operazioni attive. Le operazioni che rappresentano un semplice cambiamento di forma di mezzi di pagamento non danno luogo a creazione di nuovo credito e quindi non influenzano la quantità di potere d'acquisto esistente. Rientrano fra questo gruppo le operazioni che riflettono l'accreditamento a favore

d'un cliente in conseguenza di un semplice trasferimento di deposito da una banca all'altra (assegni tratti su di una banca e versati in altra banca); versamenti e prelievi di biglietti con accreditamento ed addebitamento in conto corrente; la conversione di biglietti in depositi o viceversa, effettuata dalle banche commerciali presso la banca centrale.

Vere e proprie operazioni attive sono: le anticipazioni e prestiti a breve scadenza concessi alle imprese industriali e commerciali, lo sconto di cambiali e di «ricevute di deposito» del Tesoro, l'acquisto di titoli (investments). In tempi normali le anticipazioni ed i prestiti rappresentano l'attività tipica delle banche commerciali. In tempo di guerra passano in prima linea i prestiti al governo sotto varie forme (cambiali del Tesoro, ricevute di deposito, titoli di stato). Tutte queste operazioni danno luogo a creazione di depositi bancari o moneta di banca. La banca in cambio delle attività ricevute offre un debito contabile chiamato deposito. Il significato economico sta nella circostanza che il credito verso la banca che prima non esisteva, può essere usato, per mezzo di assegni, come potere di acquisto generale, cioè come moneta. Il deposito rappresenta moneta mentre l'attività ceduta alla banca non era moneta. Conseguentemente ogni operazione comportante uno scambio fra un titolo di credito di qualsiasi specie ed un deposito, influenza l'offerta totale di moneta. Le banche derivano la loro grande importanza economica dalla capacità che esse hanno di erigere una vasta superstruttura di credito su una base relativamente piccola di riserve di cassa. Esse sono indotte a creare depositi (debiti) per procurarsi attività che apportino un guadagno. Il loro scopo principale, a differenza della banca centrale, è di conseguire un profitto da distribuire agli azionisti. Il totale che una banca può impiegare in operazioni attive è limitato dalla necessità di tenere riserve adeguate alle richieste di conversione in biglietti. Per vedere chiaramente gli effetti che le operazioni attive hanno sui depositi giova considerare l'insieme delle banche che compongono il sistema, come una sola banca. Il fatto che il pubblico considera i saldi disponibili presso la banca come moneta e la convenzione che la banca deve mantenere una certa proporzione fra le riserve di cassa e le passività (depositi) formano la base della teoria che i prestiti bancari creano depositi.

Si supponga che un cliente versi in conto corrente una somma X in biglietti di banca ricevuti dalla Banca d'Inghilterra in cambio ad es. di un assegno del Tesoro per forniture fatte al governo. La banca che riceve la somma in biglietti si trova con risorse liquide aumentate. Essa potrà disporre, qualora il rapporto convenzionale di copertura sia di 1 a 10, dei nove decimi della somma ricevuta per compiere operazioni attive. Il denaro che viene da essa sborsato ritornerà sotto forma di versamento nel conto di un altro cliente. In altre parole il prestito o l'anticipazione o l'investimento in titoli ritorneranno alla banca come deposito. La banca si troverà

(6) Quanto avvenne nel 1937 in occasione dell'emissione di buoni per la difesa nazionale (National Defence Bonds).

nuovamente con le riserve di cassa aumentate e sarà indotta a continuare il processo di prestare od investire cioè a creare credito, finchè il deposito primitivo di X sterline rappresenti la riserva di depositi dieci volte tanto superiori, cioè 10 X. Di qui il noto principio bancario che « ogni prestito crea un deposito ».

L'ammontare totale di credito creato è la somma di una serie di prestiti ciascuno dei quali è nove decimi dell'ammontare del precedente (7). La tendenza generale di un aumento delle anticipazioni o dei prestiti concessi oppure dell'acquisto di titoli è di far aumentare i depositi. Ma il processo, giunto al suo termine, non ha aumentato le riserve di cassa della banca.

Il processo inverso è la contrazione o riduzione dei depositi la quale si verifica quando il volume delle anticipazioni o dei prestiti viene ridotto, oppure mediante la vendita di titoli. In questo consiste il principio che « ogni rimborso di prestito cancella un deposito » (8).

Il fatto che le operazioni di banca del tipo esaminato siano eseguite da un certo numero di banche anziché da una sola, come è stato supposto, non altera l'influenza che un aumento od una diminuzione delle poste attive di tutte le banche avrà sul totale dei loro depositi. Quando nuova « cassa » entra nel sistema bancario, le banche, nel loro insieme, creeranno credito sulla base della nuova cassa disponibile finchè il loro rapporto fra cassa e depositi giunga al livello del limite convenzionale di sicurezza. Se tutte le banche seguono una politica uniforme, i depositi del sistema possono essere aumentati senza che nessun componente debba subire una diminuzione delle proprie riserve. Qualora una banca si staccasse dalla politica generale concedendo prestiti più liberamente delle altre, si vedrebbe ben presto scendere la propria riserva al disotto del limite convenzionale. D'altra parte se una banca seguiva una politica più conservativa delle altre, essa si vedrebbe accumulare cassa proveniente dalle altre banche e la eccedenza sappiamo essere non redditizia.

Finora si è supposto che non ci sia alcun ritiro di biglietti dal sistema bancario nel suo complesso. Generalmente una espansione dei depositi porta ad incrementi nella domanda dei biglietti. Il pubblico cambia in biglietti parte delle somme disponibili in conto presso le banche. Questo si verifica specialmente quando la espansione dei depositi causa un aumento nei pagamenti per salari, ed in generale, in periodi di prosperità. La posizione finale non sarà quella prevista perchè parte dei biglietti è stata tolta dal sistema e tenuta dal pubblico. Ma non per questo il potere che il sistema ha di creare credito resterà annuiliato, il potere ne risulterà semplicemente diminuito.

6. — *Il controllo del credito*: a) il controllo esercitato dalla Banca d'Inghilterra; b) il controllo esercitato dal Tesoro. *Tecnica delle « cambiali del Tesoro » e dei « fondi extra-bilancio ».* La nuova tecnica delle « ricevute di deposito presso il Tesoro ».

Il processo di creazione di credito (depositi) non crea in nessun caso « cassa », cioè non può aumentare nè la quantità di biglietti tenuta come riserva, nè i depositi tenuti presso la Banca d'Inghilterra dalle banche commerciali. La quantità di « cassa » disponibile come riserva per l'intero sistema non è illimitata. Una banca può trovarsi in un certo momento con una riserva aumentata che le consente di aumentare le sue facilitazioni di credito ma, nello stesso tempo, un'altra banca si troverà costretta a ridurre i propri prestiti perchè il rapporto di cassa è sceso al disotto del minimo di sicurezza.

Quando il limite di espansione di credito è stato raggiunto, un'ulteriore espansione dei depositi è resa possibile soltanto da un incremento della cassa dell'intero sistema. Ed un'aggiunta alle riserve non può avvenire se non mediante un aumento della emissione di biglietti. In passato la quantità di biglietti che poteva essere emessa al di sopra della circolazione fiduciaria fissa, era in funzione diretta delle riserve auree della Banca d'Inghilterra. Dal '39 in poi la quantità totale di biglietti può essere aumentata mediante un semplice incremento della circolazione fiduciaria (coperta da titoli di Stato) soggetto, beninteso, alle condizioni stabilite dalla legge, a suo tempo esaminate. Il dipartimento di emissione emette biglietti per l'intero ammontare della circolazione fiduciaria ma una parte di essi viene trasferita al dipartimento bancario a copertura delle sue passività (depositi) cioè per far fronte a richieste di fondi liquidi. Il dipartimento bancario, quale detentore delle riserve del sistema bancario mantiene un rapporto fra cassa (biglietti) e depositi — tecnicamente designato « proporzione » — più alto di quello tenuto dalle banche commerciali (9). La Banca d'Inghilterra deve inoltre essere sempre in condizione di provvedere fondi al mercato dello sconto di cui rappresenta la prestatrice di ultima istanza. In particolare, quando il mercato monetario si trova con mezzi liquidi scarsi perchè richiamati dalle banche che li avevano concessi a prestito, è spinto a ricorrere alla banca centrale (il mercato « va in banca »). La banca centrale per fornire i fondi necessari al mercato, deve aumentare le proprie passività e così ridurre la « proporzione » della sua riserva. Il dipartimento bancario svolge operazioni attive analoghe, per quanto specializzate, a quelle d'una banca

(7) Di fatto non ritornerà l'intero prestito invariabilmente sotto forma di deposito. Gli assegni tratti dal titolare possono essere usati per rimborsare o ridurre un'anticipazione esistente. In tal caso il prestito della banca non ha effetto nè sul totale delle anticipazioni nè sul totale dei depositi.

(8) Eccezzuato il caso che il rimborso venga effettuato mediante anticipazione concessa ad altro cliente, oppure mediante denaro precedentemente tenuto dal pubblico.

(9) Prima della guerra variava dal 25 al 45 %. Nel corso della guerra la « proporzione » fu tenuta, in media, assai bassa. In certi periodi scese al 13 %, non lontano dal livello tenuto dalle banche di deposito (9-10 %). In seguito all'aumento della circolazione fiduciaria dello scorso dicembre la proporzione si aggirava nel febbraio 1946 sul 20-24 %.

ordinaria e crea depositi entro i limiti posti dal proprio rapporto di sicurezza. Le somme prestate od investite ritornano al dipartimento sotto forma di depositi e principalmente depositi delle banche commerciali, per le quali essi rappresentano cassa. La Banca d'Inghilterra si trova quindi in posizione di aumentare o diminuire il volume di tali depositi cambiando il volume delle proprie poste attive. Il cambiamento delle proprie poste attive ed il conseguente cambiamento della base del credito per l'intero sistema può essere effettuato mediante: a) la politica delle operazioni sul mercato aperto; b) la politica del tasso di sconto. La banca può operare quantitativamente tanto sul mercato dei titoli a lunga scadenza (stock exchange) quanto sul mercato dei titoli a breve scadenza (mercato dello sconto).

Un acquisto di titoli di Stato alla borsa porta, con l'aumento nella disponibilità di titoli del dipartimento bancario, un parallelo aumento nei depositi delle banche commerciali presso il dipartimento stesso. L'assegno emesso dalla banca in pagamento dei titoli viene versato dal venditore nel conto presso la propria banca, la quale, presentandolo alla Banca d'Inghilterra, ne ottiene l'accreditamento nel suo conto di deposito, con un conseguente aumento delle proprie riserve di cassa. Ne risulta una doppia facilitazione nelle condizioni del credito. L'incremento di cassa della banca ordinaria facilita la concessione di ulteriori prestiti, in secondo luogo, l'acquisto di titoli tende a sostenere il mercato dei titoli riducendo così i saggi d'interesse.

Movimenti opposti si verificano quando la Banca d'Inghilterra, anziché espandere, vuole ridurre il credito mediante la vendita di titoli. Se non che il realizzo di titoli allo stock exchange può avere effetti in diretto contrasto con la politica monetaria generale di un dato momento. Se la politica è quella di fornire il denaro a buon mercato, la vendita di titoli opera in senso contrario, in quanto che tende a deprimere il valore ed a causare un aumento nel rendimento, cioè dei tassi d'interesse a lunga scadenza.

Normalmente la Banca d'Inghilterra aumenta o riduce il volume del credito operando sul mercato dello sconto che è lo strumento più delicato e più sensibile per l'attuazione della politica di mercato aperto. Se la banca desidera fornire nuovo credito basta che essa acquisti cambiali del Tesoro sul mercato dello sconto e paghi con assegno su sé stessa. Viceversa, la banca può ridurre l'offerta di credito vendendo cambiali del Tesoro o più semplicemente, come avviene di fatto, non acquistando nuove cambiali man mano che quelle in portafoglio giungono a scadenza.

In conclusione, mediante la politica di mercato aperto, la Banca d'Inghilterra, cambiando il volume delle proprie poste attive, modifica la capacità di concedere prestiti e conseguentemente regola il credito a disposizione della collettività.

Il secondo strumento di cui dispone la Banca d'Inghilterra per controllare il credito è la politica del tasso di sconto. Il tasso di sconto (bank rate) è il più elevato dei tassi monetari e normalmente è inoperante, nel senso che non viene applicato direttamente dalla

banca centrale, poiché le banche commerciali inglesi non ricorrono ad essa per prestiti o risconti. Soltanto il mercato monetario prende a prestito dalla Banca d'Inghilterra, in caso di emergenza; ed i clienti privati della banca hanno un altro tasso. Il significato del tasso di sconto è quello di essere l'anello di collegamento fra i tassi corrisposti sui depositi bancari da un lato ed i tassi addebitati sulle anticipazioni e prestiti allo scoperto dall'altro. Esso stabilisce quindi la direttiva della politica generale svolta nel campo industriale e commerciale. Al tasso di sconto si adeguano i tassi del mercato monetario a seconda dei rispettivi periodi di tempo per cui vengono applicati. Un cambiamento del tasso di sconto porta ad una completa revisione dei tassi correnti sul mercato, inclusi quelli sulle anticipazioni e sui depositi. La Banca d'Inghilterra può quindi controllare il credito facendo leva sui tassi del mercato mediante il tasso da esso stabilito. Normalmente il saggio d'interesse sui depositi viene fissato al 2 per cento al di sotto del tasso della Banca d'Inghilterra. Dal mese di novembre '45, il saggio massimo del  $\frac{1}{2}$  % sui depositi a tempo, è stato esteso anche ai depositi delle banche fuori Londra mentre i depositi a vista sono del tutto infruttiferi. Il tasso sulle anticipazioni concesse dalle banche è tradizionalmente fissato all'1 % al di sopra del tasso ufficiale, con un minimo del 5 %. Durante la guerra la regola subì una leggera deroga, il tasso avendo oscillato fra il 2  $\frac{1}{2}$  ed il 5 %.

Ad un aumento del tasso di sconto i depositanti delle banche si aspettano di ottenere un maggior interesse sui loro depositi. Le banche, dovendo pagare di più, aumentano il tasso sulle anticipazioni, sullo sconto di cambiali, sui prestiti a breve ed a brevissima scadenza concessi al mercato dello sconto (money at call - money at short notice). A sua volta il mercato dello sconto che deve pagare di più per i prestiti contratti con le banche, aumenta il suo tasso di sconto sulle cambiali.

Viceversa, una diminuzione del tasso di sconto ha ordinariamente l'effetto di ridurre i tassi del mercato monetario e delle banche e di produrre cambiamenti opposti a quelli esaminati.

Le due politiche di controllo procedevano, in tempi passati, parallelamente; la politica di mercato aperto essendo usata come complemento della politica del tasso di sconto. Il mercato dei prestiti non è un mercato perfetto poiché esiste la possibilità di razionamento del credito ai clienti da parte delle banche. Allorché le banche procedono ad una più rigorosa selezione dei clienti, la capacità di concedere prestiti cambia e può cambiare senza un'alterazione del tasso. Oppure il tasso di sconto può cambiare e la capacità restare inalterata. Il potere di prestare ed il desiderio di prendere a prestito non è detto debbano coincidere in seguito all'azione di uno dei due metodi. Le banche non soltanto concedono prestiti ma fanno investimenti in titoli a breve ed a lunga scadenza. Se la politica di mercato aperto non è accompagnata da cambiamenti del tasso di sconto i poteri d'investimento delle banche possono essere ridotti od aumentati. Le eccezioni alla regola generale che le due politiche debbono procedere parallele, indicano i casi

in cui è preferibile ricorrere alla politica di mercato aperto anziché a quella del tasso di sconto, cioè quando è preferibile contare sulla modifica delle riserve di cassa delle banche anziché sulla modifica delle condizioni di concessione di prestiti. Generalmente si ricorre alla prima politica nei seguenti casi. Quando i prestatori a prestito sono insensibili ai cambiamenti del tasso di sconto; se non si alterano, le riserve del sistema bancario si debbono mutare gli investimenti. Allorché per attuare una politica volta a controllare le fluttuazioni cicliche economiche si debbono influenzare i tassi a lunga più che i tassi a breve scadenza; il tasso breve influenza il tasso a lunga scadenza, ma il rendimento in interesse dei titoli a lunga scadenza viene influenzato più rapidamente dalle operazioni di mercato aperto (10).

C'è riluttanza a cambiare troppo spesso il tasso di sconto e, quando si rendono necessari piccoli cambiamenti nei tassi di mercato (11), si ricorre all'operazione di mercato aperto, sempre che il tasso di sconto non sia troppo vicino, come generalmente non lo è, al tasso di mercato. Il fatto che la politica di mercato aperto possa funzionare da sola è peculiare al sistema inglese. Nel periodo che seguì la prima guerra mondiale, grazie alla tecnica che innestò sulla banca centrale i prestiti concessi dalle banche al mercato monetario, rari furono i casi in cui la Banca d'Inghilterra dovette intervenire per influenzare i tassi con operazioni di mercato aperto. La relazione fra i tassi è ormai quasi automatica.

Se la banca centrale ricorre alle operazioni di mercato aperto senza ricorrere alla politica del tasso di sconto, l'effetto viene subito sentito dalle riserve delle banche commerciali, soltanto più tardi le anticipazioni subiranno la influenza del cambiamento. I tassi del mercato monetario sono influenzati attraverso i prestiti concessi al mercato stesso, indi seguono le anticipazioni. Se la banca opera su piccola scala, l'effetto non va molto lontano dal mercato monetario.

L'efficacia della politica del tasso di sconto dipende, in ogni caso, dalla quantità di moneta sul mercato. Se l'offerta di moneta è scarsa, un aumento del tasso produce gli effetti desiderati ma, se la moneta sul mercato è abbondante, l'aumento non ha l'efficacia voluta poiché la concorrenza fra le banche ed altre istituzioni che hanno fondi liquidi in eccedenza, tiene bassi i saggi di interesse sui prestiti concessi. Dal 1932 la quantità di moneta sul mercato londinese è tenuta volutamente abbondante e lo strumento della politica monetaria del denaro a buon mercato è il controllo della quantità di moneta. La politica del tasso di sconto passò e rimase in secondo ordine (12) per lasciar posto a quella di mercato aperto. Non è detto che la politica del denaro a buon mercato perseguita negli ultimi quattordici anni non possa essere capovolta, qualora il grosso volume di

potere d'acquisto potenziale, che caratterizza oggi il sistema creditizio inglese, dovesse sviluppare situazioni d'inflazione. Anche in tale eventualità è assai probabile che la tattica non sarà quella dell'aumento del tasso di sconto bensì quella delle operazioni di mercato aperto.

Il cambiamento d'importanza delle due politiche di controllo accentuò, a sua volta, lo spostamento della responsabilità in materia monetaria e creditizia dalla Banca d'Inghilterra al Tesoro.

Il funzionamento del sistema creditizio inglese si può ora riassumere più completamente.

La Banca d'Inghilterra operando come banca delle banche commerciali, controlla la base del credito (riserve di cassa) dell'intero sistema, entro i limiti posti dalle restrizioni legali sulla emissione di biglietti, cioè sulla sua funzione di banca di emissione. Il controllo sulle riserve di cassa delle banche mette la Banca d'Inghilterra in condizione di regolare il volume dei depositi bancari, in conseguenza della regola «convenzionale» osservata dalle banche di mantenere un rapporto relativamente costante fra riserve di cassa e depositi. Il volume dei depositi determina a sua volta le somme che le banche commerciali sono disposte ad impiegare nelle loro operazioni attive. Il denaro concesso a prestito alle imprese industriali e commerciali od al governo (Tesoro) viene speso nell'acquisto di beni e servizi e diventa il reddito di altri membri della collettività. Attraverso questa relazione la creazione di credito influenza il livello generale dei prezzi.

Il mercato dello sconto funge da anello di congiunzione fra Banca d'Inghilterra e le banche commerciali. Sua funzione è di impiegare fondi che le banche possono concedere a prestito per un periodo breve di tempo (da un giorno ad una settimana) e di rimborsarli quando le banche si trovano nella necessità di ricostituire le loro riserve di cassa, scese ai disotto del limite convenzionale di sicurezza. Qualora il ritorno di fondi alle banche causi difficoltà al mercato dello sconto, il mercato ricorre al prestito della Banca d'Inghilterra (prestatrice di ultima istanza), la quale fornisce così, indirettamente, al suo prezzo (bank rate), i mezzi per ricostituire le riserve di cassa delle banche commerciali

#### *Il controllo esercitato dal Tesoro.*

L'evoluzione subita dalla politica del controllo del credito da parte della Banca d'Inghilterra, mette in evidenza la sua stretta relazione con problemi collegati alla finanza dello Stato. La Banca d'Inghilterra è stata, oltre che banca delle banche commerciali, la banca del governo, nel senso che il Tesoro britannico incassa le sue entrate e provvede alle sue spese valendosi di conti di deposito presso la banca stessa (public deposits).

10) Naturalmente le operazioni di mercato aperto possono intaccare la struttura dei tassi a breve ma, ordinariamente si opera sui tassi a lunga scadenza. Il tasso di sconto influenza direttamente le condizioni economiche del paese perchè fissa il tasso per le anticipazioni e prestiti all'industria ed al commercio. In sostanza è impostazione di Keynes (Treatise on Money) adottata dal Comitato Macmillan nel 1929-1931.

(11) I cambiamenti nel tasso di sconto sono dell'1 o del ½ per cento. Si aumenta dell'1 per cento e si abbassa del ½ per cento.

(12) Il tasso di sconto è tenuto fermo al 2% dal 1932. All'occorrenza della guerra (settembre 1939) fu aumentato al 4%. Due mesi dopo ottobre 1939) fu riportato al 2% ed a questo livello è rimasto fino ad oggi (febbraio 1946).

I conti di deposito del governo ed i conti di deposito delle banche (bankers' deposits) tendono a variare inversamente gli uni rispetto agli altri. Ad un aumento dei « public deposits » generalmente segue una diminuzione dei « bankers' deposits » e viceversa. Per oltre un secolo fu compito della banca centrale di neutralizzare le variazioni nelle entrate ed uscite del Tesoro in modo che non perturbassero la base del credito del sistema bancario, cioè le riserve di cassa. Il compito assumeva particolare importanza allorchè si trattava di neutralizzare gli effetti di spostamenti di somme ingenti per conto del governo. Verso la fine del secolo scorso, il Tesoro, seguendo il consiglio di Bagehot, trovò che poteva procurarsi i fondi liquidi necessari per coprire deficienze momentanee di cassa, offrendo in cambio cambiali proprie, le « treasury bills » (13) a breve scadenza (3 mesi). Lo scopo era di ovviare agli inconvenienti che sorgevano ricorrendo alle anticipazioni fatte direttamente dalla Banca d'Inghilterra sui così detti « mezzi dell'annata » a disposizione del Tesoro (ways and means).

Le anticipazioni a favore del governo (public deposits), che hanno la loro contro partita nell'attivo del dipartimento bancario fra i titoli governativi (Government Securities), causavano un aumento nei depositi delle banche presso la Banca d'Inghilterra, man mano che il Tesoro utilizzava le somme per pagare i suoi creditori. Chi riceveva in pagamento assegni sulla banca centrale li versava alla propria banca la quale, rimettendoli alla Banca d'Inghilterra, ne veniva accreditata nel proprio conto. I depositi delle banche presso l'istituto centrale rappresentano « cassa » e la base del credito del sistema ne risultava espansa per tutto il tempo che l'anticipazione al Tesoro rimaneva scoperta. L'incremento nelle riserve di cassa tendeva a ridurre il controllo della Banca d'Inghilterra sul mercato creditizio. Con l'impiego delle cambiali del Tesoro gli incrementi di cassa possono essere neutralizzati perchè la banca, vendendo cambiali, ritira dal mercato monetario la somma necessaria al Tesoro. All'inizio di questo secolo l'emissione di cambiali del Tesoro venne autorizzata per tutte le entrate, comprese quelle che richiedono l'approvazione del Parlamento. Il ricorso alle anticipazioni su « ways and means » venne limitato a circostanze eccezionali ed il controllo della Banca d'Inghilterra ne uscì grandemente rinforzato. La tecnica delle cambiali del Tesoro si sviluppò fino a diventare il legame essenziale fra Banca d'Inghilterra, il mercato dello sconto e le banche commerciali. Solo nel corso di quest'ultima guerra le cambiali del Tesoro dovevano essere

sostituite in gran parte da un altro titolo a più lunga scadenza e richiedente una tecnica diversa.

Nello stesso tempo si svilupparono altre forme di attività governative che tesero a consolidare le relazioni fra Tesoro, Banca d'Inghilterra e le altre istituzioni della City londinese. La gestione governativa di banche aventi caratteristiche di casse di risparmio, la « Post Office Savings Bank » (14) e le « Trustee Savings Banks » (15) procurò al governo, in aggiunta alle entrate di bilancio, dei fondi da amministrare, cioè una specie di « conto capitale ». La legislazione sulle assicurazioni sociali aggiunse, all'inizio di questo secolo, altri fondi da amministrare: il fondo per la salute pubblica (National Health Insurance Fund), il fondo per l'assicurazione contro la disoccupazione (Unemployment Insurance Fund) ed il fondo pensioni (Treasury Pensions Account). I saldi che si accumulano in questi fondi passano, unitamente ai fondi che si rendono disponibili presso le « casse di risparmio », all'ufficio del controllore del debito pubblico (comptroller of the national debt), che procede ad investirli nel modo suggerito dalla Banca d'Inghilterra. Manovrando questi « fondi », cioè investendoli in titoli o realizzando i titoli in cui sono stati investiti per acquistare titoli di altra specie, il Tesoro e la Banca d'Inghilterra possono influenzare direttamente le condizioni del credito tanto sul mercato a breve che a lunga scadenza. L'ingente aumento che si verificò in questi fondi extra-bilancio nel periodo che seguì la prima guerra mondiale, consentì al Tesoro britannico di creare l'ambiente favorevole per le operazioni di conversione e di consolidamento di un'imbarazzante massa di debito pubblico a breve ed a media scadenza. I « fondi » sottoscrivevano una parte considerevole dei nuovi titoli emessi per la conversione di quelli che giungevano a scadenza, in modo da render minima la parte di titoli che doveva essere assorbita dal pubblico. I titoli risultavano come « investimenti » dei dipartimenti governativi (16) od anche fra i titoli del dipartimento di emissione della Banca d'Inghilterra. Se il pubblico convertiva in parte minima, i dipartimenti governativi, conservavano il resto per esitarlo poi gradatamente man mano che si presentava l'occasione. La delicata tecnica del controllo mediante i fondi extra-bilancio permise di effettuare il graduale consolidamento del debito pubblico che giungeva a scadenza, nonchè di abbassare i saggi d'interesse. Via via che l'ammontare dei titoli di vicina scadenza si riduceva, diventava sempre più facile ai dipartimenti governativi di accaparrare l'intero quantitativo. La scarsità che ne derivava al mercato breve costringeva gli istituti di

(13) Il titolo in sè era già stato impiegato fin dal tempo di Guglielmo III, con tecnica diversa. La vecchia e rozza forma di cambiali del Tesoro « Exchequer Bonds » era caduta in disuso ed il solo mezzo con cui il Governo poteva procurarsi fondi per breve periodo era quello delle anticipazioni allo scoperto, sui « mezzi dell'annata ».

(14) Gladstone fu stranamente precursore dello sviluppo che dovevano avere, cinquant'anni dopo, questi fondi nel conferire autonomia d'azione al Tesoro. Commentando l'istituzione della Post-Office Savings Bank, osservò: «... dietro a questo avevo un obiettivo di primissima importanza, che è stato raggiunto: fornire al Ministero delle Finanze una potente arma, finanziaria ed assicurare la sua indipendenza dalla City dando ad esso un'ampia e sicura disponibilità di moneta ».

(15) I due gruppi di « Casse di Risparmio » gestite dal governo finanziarono insieme l'intero deficit del Fondo per la disoccupazione negli anni 1930-33, con effetto indiretto sul mercato dei capitali.

(16) Includono, oltre a quelli ordinari dello State, i fondi extra bilancio ed il fondo perequazione cambi.

credito al mercato delle cambiali del Tesoro, per conservare il loro grado di liquidità. Chi investiva in titoli di Stato era a sua volta spinto ad acquistare titoli a più lunga scadenza. Il risultato definitivo fu un tasso d'interesse molto basso sulle cambiali emesse dal Tesoro accoppiato ad un basso saggio di rendimento sui titoli ad interesse fisso. Questa in essenza la tecnica del controllo del credito per attuare la politica del denaro a buon mercato; di cui si dirà più specificatamente. Una tecnica analoga serve per la emissione di nuovi prestiti, non collegata ad operazioni di consolidamento o di conversione. I fondi extra-bilancio, in attesa di essere collocati sul mercato a lunga scadenza, vengono temporaneamente investiti in cambiali del Tesoro emesse direttamente (17), cioè non per il tramite del mercato (through the « tap »). Quando i « fondi » sottoscrivono titoli di nuove emissioni, riducono la loro disponibilità di cambiali del Tesoro (diminuisce la quantità passata dal Tesoro oppure si lasciano semplicemente scadere quelle in portafoglio senza acquistarne di nuove). Quando invece i fondi collocano gradualmente i titoli acquistati, aumentano la loro disponibilità di cambiali del Tesoro. La quantità messa a disposizione del mercato dello sconto varierà in senso inverso. Nel primo caso l'offerta per licitazione (tender) tenderà ad aumentare, nel secondo caso a diminuire.

La stessa tecnica può servire al Tesoro per procurarsi fondi in anticipo mediante prestiti a lunga scadenza anziché a breve (18) ed impiegare i fondi ottenuti per ridurre il debito fluttuante. Ne segue una scarsità di cambiali del Tesoro sul mercato dello sconto che è costretto ad abbassare i tassi per farsele assegnare. Ma se contemporaneamente all'operazione di consolidamento (funding) il governo emette un altro prestito, i fondi debbono ridurre la loro disponibilità di cambiali per sottoscrivere parte dei nuovi titoli. Così facendo la contrazione nel volume di cambiali del Tesoro resta totalmente o parzialmente neutralizzata. Il mercato dello sconto, trovandosi sollevato, può mantenere i tassi in corso.

Non sempre i « fondi extra-bilancio » ebbero successo nelle loro operazioni. I prezzi realizzati nel collocamento di nuovi titoli di Stato furono, nel 1938 e '39, inferiori a quelli di emissione e la perdita che ne derivò venne coperta dai profitti del dipartimento di emissione della Banca d'Inghilterra (19). I prezzi, per quanto in-

fluenzati, restano in funzione del risparmio disponibile, del desiderio del pubblico di investire in quel dato tipo di prestito ed anche del periodo di tempo in cui le autorità desiderano o debbono liberarsi dei titoli sottoscritti. Indubbiamente la tendenza dei « fondi » a raggiungere cifre sempre più alte offre al Tesoro ed alla Banca d'Inghilterra un potente strumento di controllo del credito a breve ed a lunga scadenza. In conseguenza della nuova tecnica di collocamento dei prestiti governativi, il mercato dello sconto è diventato, più che mai, strumento della politica del Tesoro e della banca centrale che determinano insieme sia l'offerta di moneta che di cambiali del Tesoro.

L'entità dei « fondi » dipende dallo stato generale della economia britannica, dall'altezza dei salari, dal livello della disoccupazione. In tempo di prosperità i fondi presso le Casse di risparmio ed il fondo dell'assicurazione contro la disoccupazione aumentano e lo strumento di controllo diventa più potente.

In tempi di depressione economica si verificherà il fenomeno inverso ed il controllo perderà in efficacia o potrà anche sfuggire interamente.

Il successo delle manovre dei « fondi » dipende anche dal grado in cui la struttura creditizia interna riesce a tenersi isolata dagli effetti di movimenti di oro e dalle oscillazioni dei cambi. L'isolamento era stato ottenuto, in passato, mediante l'istituzione del « Fondo perequazione cambi » posto alle dipendenze del Tesoro sebbene tecnicamente amministrato dalla Banca d'Inghilterra (20). Il « Fondo » era stato dotato dal Parlamento di mezzi finanziari (cambiali del Tesoro) per intervenire sul mercato dei cambi. Le somme investite dal Fondo variavano in ragione inversa delle sue disponibilità di oro e di divise equiparate e, queste ultime, variavano con la quantità di fondi esteri sul mercato londinese. Un afflusso di capitale estero si traduceva in un acquisto, da parte del sistema bancario, di cambiali del Tesoro vendute dal Fondo perequazione cambi; di modo che l'aumento dei depositi delle banche commerciali era bilanciato da un aumento dei loro sconti (cambiali del Tesoro) e non era seguito da un aumento della Cassa come avveniva quando affluiva oro alla Banca d'Inghilterra (21). Viceversa, quando capitale estero usciva dal mercato londinese, il Fondo vendeva oro o divise estere in cambio di sterline. Le sterline, provenienti dai depositi delle banche venivano usate per ricomprare dalle

(17) Le cambiali del Tesoro sono in parte offerte alle Case di sconto, ai Bill-brokers, alla Banca d'Inghilterra, alle banche commerciali (Tender issue), ed in parte sono emesse direttamente (Tap issue) dai dipartimenti governativi che hanno fondi disponibili, nonché alla stessa Banca d'Inghilterra, a parte quelle da essa richieste nel primo modo. Tecnicamente l'emissione per « licitazione » (Tender) avviene così: Ogni venerdì il Tesoro invita gli interessati ad offrire un prezzo per un certo quantitativo di cambiali, con l'opzione agli offerenti di pagarlo in un giorno della settimana successiva. Possono così trascorrere 8 giorni fra l'assegnazione delle cambiali ed il pagamento al Tesoro, tramite Banca d'Inghilterra, del loro valore attuale. Esattamente tre mesi dopo il giorno del versamento viene rimborsato il valore nominale delle cambiali.

(18) Come si verificò per il primo « prestito della difesa » di 100 milioni di sterline, emesso nell'aprile '37 e di cui solo la metà era stata spesa alla distanza di un anno.

(19) I profitti del dipartimento di emissione, nel '38 e '39 erano nulli. In quell'epoca il dipartimento di emissione ed altri dipartimenti Pubblici furono usati per tenere i prezzi di emissione di nuovi titoli, più alti relativamente a quelli prevalenti sul mercato. Le operazioni di « sottoscrizione » causarono perdite che assorbirono i profitti di emissione di biglietti. Furono parte del prezzo per continuare la politica del denaro a buon mercato, cioè per tener bassi i saggi d'interesse.

(20) Il conto in sterline dell'Exchange Equalisation Account era incluso fra i « public deposits » della Banca d'Inghilterra.

(21) La compra di oro contro biglietti effettuata dalla Banca d'Inghilterra causava, in regime di Gold Standard, un incremento delle riserve di cassa del sistema bancario ed un'espansione potenziale di credito pari a nove volte l'incremento di cassa.

banche stesse un equivalente ammontare delle loro disponibilità di cambiali del Tesoro. Con altre operazioni supplementari le riserve di cassa del sistema venivano riportate al loro livello normale, senza che si rendesse necessario alcun cambiamento del tasso di sconto della Banca d'Inghilterra.

In questa guerra, come nell'altra, il Tesoro britannico dovette ricorrere alle banche commerciali per finanziare il disavanzo di bilancio. Gli inconvenienti delle anticipazioni sui « Ways and Means » sono stati esaminati ed il ricorso a questo metodo venne limitato ai soli casi di immediata ed impreveduta necessità. Lo prova l'andamento contenuto ed irregolare delle somme così anticipate dalla Banca d'Inghilterra nei vari esercizi finanziari del periodo bellico (22).

Il tipico mezzo di finanziamento a breve scadenza, le cambiali del Tesoro, presentò ben presto difficoltà tecniche di altra specie. In tempi normali, le entrate e le uscite di bilancio si mantengono entro limiti controllabili nell'entità delle somme che si trasferiscono e nelle epoche in cui i trasferimenti avvengono. Le scadenze delle cambiali possono essere accuratamente stabilite in modo da coincidere con le variazioni nei movimenti di uscita di fondi dalle casse delle banche, nei diversi giorni della settimana e nelle diverse epoche dell'anno finanziario (23). Normalmente non si offrono cambiali del Tesoro alle banche nei giorni che precedono i pagamenti degli interessi sul debito pubblico, mentre invece si mettono più cambiali a loro disposizione nel periodo immediatamente successivo a tali pagamenti.

Nell'esercizio finanziario che seguì l'entrata in guerra il disavanzo sestuplicò e, nei successivi cinque anni, salì a più di venti volte tanto (24). Fin dal luglio '40 diventò evidente che l'enorme afflusso e deflusso di fondi nei conti del governo rendeva impossibile calcolare, fra tanti milioni di sterline, quanto poteva essere necessario in una particolare settimana ed egualmente impossibile stabilire un flusso regolare nelle emissioni e scadenze delle cambiali del Tesoro. Prendere a prestito direttamente dalla Banca d'Inghilterra significava espandere il credito senza possibilità di controllarne l'espansione. La tecnica delle cambiali del Tesoro poteva essere adottata soltanto su scala relativamente piccola. Il Tesoro ricorse all'espedito di prendere a prestito, settimanalmente, i saldi disponibili delle banche commerciali, cedendo in cambio delle « ricevute di deposito presso il Tesoro » (Treasury Deposit Receipts). Lo

scopo fu quindi di evitare, per quanto possibile, il ricorso alle anticipazioni allo scoperto e di mantenere un efficace controllo sulla situazione del credito (25).

Tecnicamente l'operazione si svolge nel modo seguente. Ogni settimana la Banca d'Inghilterra comunica, per conto del Tesoro, l'ammontare probabilmente necessario per la settimana successiva. Le banche prestano al Tesoro i saldi disponibili e ne ricevono in cambio « ricevute di deposito » in unità di Lts. 500 mila. La banca centrale opera puramente come intermediaria passando i saldi ricevuti a credito del conto del Tesoro. Il Tesoro spende immediatamente le somme avute a prestito e gli assegni tratti a favore dei suoi creditori vengono in gran parte nuovamente versati presso le banche commerciali dai creditori stessi. I trasferimenti di tali somme non risultano nelle situazioni settimanali della Banca d'Inghilterra. Compiono invece, oltre che nelle situazioni del Tesoro, in quelle mensili delle banche affiliate alla stanza di compensazione e delle banche scozzesi.

Le « ricevute » hanno una scadenza di sei mesi, doppiata di quella delle cambiali del Tesoro, non sono negoziabili sul mercato dello sconto ma possono essere scontate presso la Banca d'Inghilterra al tasso ufficiale. Il risconto tuttavia penalizza la banca che vi ricorre, perchè costretta a subire il tasso del 2 % mentre quello sulle « ricevute » è inferiore. Per tutta la durata della guerra il saggio sulle « ricevute » fu dell'1 ½ per cento, superiore a quello delle cambiali del Tesoro (1-1 ⅓ %), come si addice ad un titolo di scadenza più lunga. Nell'ottobre del '45, in ossequenza ai riconfermati principi della politica del denaro a buon mercato, il tasso sulle « ricevute » venne ridotto a 5/8 per cento, con un conseguente adeguamento di tutti gli altri tassi del mercato monetario. Il tasso di sconto rimasto fermo al 2 % annulla la possibilità di risconto senza incorrere in gravi perdite. La penalizzazione del tasso di sconto rende il titolo inadatto per la rettifica di posizioni tese di cassa, a parte la circostanza importante che l'iniziativa nel determinare le somme da versare in cambio di « ricevute » non risiede nelle banche commerciali ma nel Tesoro.

Le « ricevute » possono invece essere impiegate, senza penalizzazione, prima della scadenza, per pagamento nell'acquisto di titoli di Stato di nuova emissione. Durante la guerra furono infatti estesamente incassate per far fronte ad improvvisi ed ingenti richiami di sottoscrizione a nuovi prestiti.

(22) Nell'esercizio finanziario '38-'39 ammontarono a 15 milioni di sterline. Nel '39-'40 salirono a 34 milioni, scesero nel '43, toccarono il massimo nel '44 con 105 milioni.

(23) L'esercizio finanziario, com'è noto, inizia il 1° aprile e termina il 31 marzo dell'anno successivo. La differenza tra entrate ed uscite ordinarie di bilancio è massima durante il primo trimestre dell'anno finanziario, quando l'introito per imposte e tasse è al suo minimo. La differenza diminuisce nei trimestri successivi fino ad un minimo quando l'introito per imposte è massimo.

(24) Da L. 128 milioni nel '38-'39 salì a 761 nel '39-'40, mentre nel '43-'44 raggiunse L. 2.749 milioni (Libro Bianco sul bilancio del 1944).

(25) La tecnica adottata è nuova, ma il principio di prendere a prestito dalle banche commerciali, per breve periodo e di corrispondere un interesse su di esse, fu adottato, come misura temporanea di guerra, all'inizio del 1916 e durò fino alla metà del 1919.

Per togliere alle banche l'incentivo a concedere prestiti per scopi meno urgenti di quelli governativi, si stabilì che le banche potessero depositare le eccedenze delle riserve di cassa, presso la Banca d'Inghilterra percependo su di esse un interesse annuo del 4,5 % circa. Lo scopo era di mantenere operante il tasso di sconto di fronte al rapido aumento delle anticipazioni sui « Ways and Means ». L'alto saggio d'interesse corrisposto non dissuase le banche dal concedere prestiti ad imprese private al tasso del 6-7 %. Riuscì tuttavia nell'intento di scoraggiare prestiti a tassi più bassi. Il procedimento diede al Tesoro il controllo del mercato monetario.

Per il Tesoro, paragonate alle vendite di « buoni della difesa nazionale » al 2,5 %, rappresentarono un risparmio di interessi. Le « ricevute » permisero inoltre, da un lato la stabilizzazione dei tassi a breve termine, dall'altro il sostegno del mercato dei titoli di Stato. L'accordo con le banche è volontario, nel senso che esse non hanno alcun obbligo contrattuale di prestare al Tesoro i saldi disponibili ma, di fatto, il rifiuto non si è mai verificato; mentre non mancò qualche caso di sconto al tasso ufficiale da parte di banche scozzesi.

Poichè il Tesoro può prendere a prestito dal sistema bancario quel margine di credito considerato in più delle necessità della collettività, il volume del credito disponibile resta univocamente determinato dal Tesoro. Se la somma complessiva delle « ricevute » che giungono a scadenza è uguale alla somma delle « ricevute » nuovamente assegnate alle banche, l'operazione equivale ad un rinnovo ed il credito non risulta nè contratto nè espanso. Se la somma è inferiore, ulteriori fondi vengono sottratti al sistema bancario; se è superiore, nuovi fondi vengono rimessi nel sistema.

Per le banche il nuovo titolo ha in suo favore il carattere della liquidità, mentre il fatto che l'ammontare di « ricevute » assegnato non supera mai i pagamenti effettuati dal Tesoro, assicura l'immediato ritorno dei fondi fra i loro depositi.

L'impiego delle « ricevute » avvenne su scala crescente (26). Non solo sostituirono le cambiali del Tesoro nell'impiego di fondi che debbano essere tenuti liquidi ma superarono gli stessi « investimenti » delle banche in titoli di Stato. Fra le poste attive, occupano il primo posto nei Bilanci dei colossi bancari della City (27). Nel 1944 esse rappresentavano il 35 % dell'intero ammontare dei depositi, nel febbraio '46 il 31 %.

Il metodo non è necessariamente inflazionario in quanto può riflettere, in gran parte, l'accumulo di risparmi che il pubblico preferisce tener liquidi, sotto forma di depositi, invece d'investirli in titoli di Stato. Certamente ha effetto inflazionario sul bilancio delle banche. Quando una banca anticipa Lts. 500 mila in cambio d'una « ricevuta di deposito », le sue poste attive aumentano per un pari ammontare. Quando il Tesoro paga i fornitori del governo o copre spese di guerra, la somma ricomparè fra le passività senza che si verifichi una diminuzione in altre poste. L'effetto della espansione si avrà più tardi. Normalmente quando il reddito nazionale aumenta, la struttura creditizia si espande, ma quando il reddito diminuisce, la struttura non si contrae ed il credito creato rimane.

## II. - L'evoluzione del sistema creditizio inglese nel periodo compreso fra le due guerre mondiali.

### 7. - Il ritorno al Gold Standard (1925).

La storia monetaria e creditizia inglese del periodo compreso fra le due guerre mondiali tradisce, in verità,

un processo irregolare di adattamento e di improvvisazione che non ha precedenti.

L'assenso è ormai presso che unanime, in Inghilterra, che il 1914 abbia segnato la fine di un'epoca, l'epoca del liberismo economico basato sul principio della libera iniziativa privata e sul noto aforismo del « laissez-faire ». Nell'immediato dopoguerra caddero gradatamente le restrizioni ed i controlli fino al restauro del gold standard nel 1925. La recrudescenza delle tariffe doganali, l'imposizione di nuovi dazi protettivi ed altre restrizioni poste alla libertà del commercio internazionale impedirono che il ritorno all'antico sistema avesse gli effetti desiderati. La volontà di tornare all'antico — la sostanza della politica raccomandata dal comitato Cunliffe — fece perder di vista il fatto che all'estrema flessibilità del sistema bancario e monetario inglese, non corrispondeva una pari elasticità del sistema economico interno. L'esperienza che seguì, dal '25 al '30 mise in chiaro che il sistema aureo era incompatibile con la stabilità delle condizioni economiche del Paese. La disoccupazione toccò il suo massimo e, quando sotto la pressione di forze monetarie esterne il sistema aureo dovette essere abbandonato, nel settembre del '31, in taluni ambienti bancari si salutò la dipartita con il commento: « Ordine dal caos ». Nella scelta fra le alternative classiche: stabilità del cambio o stabilità dei prezzi e quindi delle condizioni economiche interne, la seconda prevalse quasi indiscussa. Una certa risipiscenza che si manifestò nel 1933 con preparativi per il ritorno al gold standard, fu tosto soffocata dallo sperimento americano. Il dollaro, senza essere sottoposto a pressioni esterne si disancorò dalla vecchia parità aurea per andare in soccorso alla situazione interna.

### 8. - L'abbandono della parità aurea fissa e l'isolamento della struttura creditizia interna (1931-32).

*La politica del denaro a buon mercato e la politica contro la disoccupazione.*

Con l'istituzione del Fondo perequazione cambi nell'aprile del '32, si conseguì lo scopo d'isolare il sistema creditizio inglese dai contraccolpi di afflussi e deflussi di oro. Mentre col gold standard i movimenti di capitale estero avevano un potenziale diretto sull'espansione o la contrazione del credito, mediante le operazioni del Fondo tali effetti venivano neutralizzati bilanciando gli incrementi o i decrementi della cassa di banca, cioè della base del credito, mediante vendite od acquisti di cambiali del Tesoro di cui il Fondo era stato dotato. Il principio dell'automatismo monetario e creditizio tramontò definitivamente ed al suo posto subentrò quello della ingerenza governativa. Le direttive non spettavano più alla Banca d'Inghilterra, liberata dal compito che doveva assolvere per il mantenimento del gold standard, ma al Tesoro. L'epoca segnò pure una

(26) Dai 485 milioni di sterline della prima serie, nel secondo semestre del 1940, salirono a L. 1802 milioni nell'undicesima serie del secondo semestre 1945.

(27) La situazione mensile delle banche affiliate alla stanza di compensazione londinese, presentava a fine gennaio 1945, come voce attiva singola più grande, le « ricevute », circa 1,5 miliardi di sterline, ai quali si dovrebbero aggiungere le « ricevute » del portafoglio delle banche scozzesi.

rivoluzione nella tecnica del controllo. In regime aureo, strettamente automatico, l'oro e non la banca centrale, era il vero sovrano del controllo. Le riserve auree della Banca d'Inghilterra determinavano il volume dei suoi depositi i quali rappresentavano la «cassa delle banche commerciali». Le riserve di cassa del sistema bancario determinavano a loro volta il livello dei loro depositi. Nel periodo di gold standard manovrato dalla Banca d'Inghilterra gli effetti di movimenti di oro sulla struttura creditizia venivano neutralizzati da movimenti opposti nel portafoglio titoli della Banca stessa. Ma l'estensione in cui la Banca d'Inghilterra poteva controllare i movimenti dell'oro era limitata dalla dimensione assoluta delle sue riserve auree. L'oro pur avendo perso parte delle sue prerogative non era diventato il «monarca costituzionale» del Keynes. Le prerogative del «sovrano assoluto» nel determinare la posizione interna del credito dovevan cessare soltanto nel '31 con la sospensione del regime aureo. La moneta aveva ancora il suo punto di riferimento all'oro ma il credito interno rimaneva fuori dalle sue influenze. Il potere ultimo di determinare la quantità di moneta e di credito passò al Tesoro ed alla Banca d'Inghilterra. Si insistette, per qualche tempo, in una politica di deflazione, quando la deflazione non era più necessaria, indi i poteri vennero usati altrimenti. Il volume della moneta doveva avere la funzione di forzare in basso i saggi d'interesse. La banca centrale comprava titoli e più tardi oro, in forti quantitativi. Le riserve di cassa del sistema bancario salivano e le banche erano costrette ad aumentare i loro depositi acquistando a loro volta titoli. La rivoluzione nella tecnica del controllo passò allora quasi inosservata. In precedenza, la Banca d'Inghilterra operava sui tassi d'interesse mediante cambiamenti del proprio tasso di sconto per adeguare le condizioni monetarie interne alle esigenze del gold standard. Le operazioni di mercato aperto, come si è visto, costituivano soltanto uno strumento complementare per affrettare la reazione sui tassi del mercato. Nel periodo di gold standard semi-automatico le operazioni di mercato aperto ebbero maggior sviluppo. Finalmente dal '32 in poi le variazioni nel tasso di sconto passarono in secondo piano. Il «bellissimo e delicato strumento» del comitato MacMillan cessò di funzionare, mentre il controllo quantitativo diventò lo strumento dominante della politica monetaria. È dubbio tuttavia se le autorità realizzassero in quel momento che l'esercizio del loro potere di controllo sul volume della moneta le avrebbe commesse all'abdicazione finale del controllo.

Più che nelle ragioni tecniche del controllo della moneta e del credito bisogna cercare la spiegazione di questo sviluppo nella nuova politica iniziata dal Tesoro e nella più ampia politica economica del momento. Dalla cessazione della prima guerra in poi, la struttura dei tassi d'interesse si era irrigidita in conseguenza dell'esistenza di un ingente quantitativo di debito pubblico, redimibile entro un periodo relativamente breve e com-

portante un interesse del 5 % (28). La crisi di bilancio del '31 imponeva provvedimenti urgenti per alleggerire il peso del servizio del debito. Per stabilizzare la situazione finanziaria statale occorreva ridurre il saggio di interesse corrisposto su quella che rappresentava la parte maggiore di debito pubblico. Sulle modalità della conversione si ebbe il cozzo di due volontà. Da un lato, l'opinione autorevole ed ortodossa della Banca d'Inghilterra e della City sosteneva che la convenzione dovesse effettuarsi per stadi e ad un tasso non inferiore al 4 %, per evitare che l'operazione di conversione in un disastro, dall'altro, il Tesoro combatteva per effettuare l'operazione in una volta sola, sulla base del 3,5 %, ritenuto dalla banca centrale fuori allineamento rispetto ai tassi vigenti sul mercato. Il Tesoro assunse il rischio, prese l'iniziativa ed ebbe la palma della vittoria. Da quella epoca la direttiva finanziaria si spostò dalla Banca d'Inghilterra al Tesoro dove si cristallizzò. Indubbiamente la politica del denaro a buon mercato, resa possibile dall'abbandono del gold standard e facilitata dall'embargo sui prestiti esteri (29), nonché l'aderenza a sani principi di finanza pubblica, crearono l'ambiente tecnico e psicologico necessario al successo della operazione. Tecnicamente l'operazione si svolse con la manovra dei «fondi extra bilancio», iniziata con l'inondamento del mercato di potere d'acquisto, cioè, con manovra quantitativa. L'operazione mise in luce un altro effetto sull'economia nazionale. Essa aveva promosso una moderata ma generale ripresa economica. Il doppio successo fece sì che la politica del denaro a buon mercato e quella della piena occupazione delle forze lavorative diventassero i cardini della politica economica britannica.

D'altra parte l'abbandono del sistema automatico o semi-automatico, basato su parità auree legali, forzò il governo, quale ente distinto dalla banca centrale, ad una partecipazione attiva nella direzione delle questioni monetarie. Poiché il cambio non si regolava più automaticamente, occorreva risorse ingenti per l'intervento ufficiale sul mercato dei cambi, risorse che non potevano essere mobilitate dalla Banca d'Inghilterra per i suoi stessi limiti statutari. Il problema venne risolto mediante l'istituzione dell'Exchange Equalisation Account che il Parlamento dotava di mezzi adeguati alle circostanze. Finché il governo era ligio alle regole del gold standard, la Banca d'Inghilterra aveva il preciso compito di assicurare che le riserve auree fossero tali da poter svolgere le funzioni imposte dal suo statuto e doveva intervenire allorché si verificava una uscita di oro dalle sue casse. Con la sospensione del compito, la banca doveva rivolgersi al Tesoro per le direttive del giorno, in quanto che esse non potevano più essere stabilite dal Parlamento una volta per tutte. Sorse e si sviluppò così una più immediata e diretta collaborazione fra Tesoro e Banca d'Inghilterra. Allorché il governo aveva in programma una determinata politica per conseguire la stabilità interna (es. lavori pub-

(28) Il «War Loan 5 %» ammontava a L. 2.080 milioni, pari ad un terzo dell'intero Debito Pubblico.

(29) Esercitato dal «Foreign Transactions Advisory Committee».

blici o sviluppo industriale) la Banca d'Inghilterra doveva cooperare. Il governo, sentito il parere degli esperti, aveva l'ultima parola. La scelta della politica da seguire era compito suo e non della banca centrale. La politica monetaria stava diventando sempre più una politica determinata dalla, e concorrente alla, politica economica generale. Si giunse in pari tempo alla conclusione, giusta o sbagliata, che il ripristino del gold standard non era compatibile con le condizioni di ripresa economica e che un'economia nazionale stabilizzata era incompatibile con qualsiasi restrizione posta all'autonomia monetaria interna. Il terreno era pronto per una fase ulteriore del processo di evoluzione.

#### 9. — *Il cambiato clima sociale nelle questioni monetarie.*

La stessa atmosfera sociale del Paese si era temperata gradatamente da un caldo individualismo ad un moderato collettivismo. Nella letteratura economica, tecnica e scientifica, come in quella sociale, politica e propagandistica, si delineò nell'ultimo decennio, a tinte sempre più chiare, una tendenza che si cercherebbe invano nella letteratura di trent'anni or sono.

La moneta non è ormai più concepita come strumento passivo, neutro, rispondente a cambiamenti che non ha causato, bensì come strumento attivo di una politica finanziaria al servizio di una più ampia e prestabilita politica economica. Il credito « nazionale » deve essere parimenti mobilitato ed asservito a scopi prima sociali che economici. Il cambiamento di clima si può far risalire proprio all'epoca in cui la politica monetaria, anziché essere lasciata in « balia dell'automatismo internazionale », passò nelle mani del governo operante su basi nazionali prima che internazionali. Il movimento tendenziale, nato e sviluppato nel corso dell'attuazione di politiche attive o di ingerenza statale durante il periodo di depressione economica, guadagnò momento nella fase di trasformazione dell'economia di pace in economia di guerra e doveva ricevere più tardi il crisma ufficiale del governo di coalizione, ancor prima dell'avvento di quello laburista (30).

#### 10. — *Dal Gold Standard manovrato al controllo del mercato dei cambi e del sistema bancario (1939).*

Nel periodo immediatamente precedente allo scoppio della guerra (marzo-settembre '39), cadde un altro elemento dell'automatismo metallico. Il sacrosanto

contenuto aureo della sterlina diventò oggetto di rivalutazione settimanale al fine di determinare la quantità di biglietti da porre in circolazione, cioè la base del credito. Secondo la legge entrata in vigore il 10 marzo '39, le riserve auree della Banca d'Inghilterra dovevano essere rivalutate ogni settimana per tener conto delle fluttuazioni del prezzo in sterline dell'oro (31). In altre parole la sterlina non era più stabilizzata in termini di oro ad un tasso fisso e permanente. In pari tempo si conservavano i precedenti poteri di variazione della circolazione fiduciaria (legge del 1928) per provvedere ai movimenti stagionali nella domanda di biglietti, soggetti naturalmente alle condizioni già menzionate (32). La nuova legge non solo riconosceva che la vecchia relazione fra sterlina ed oro era tramontata — di fatto lo era fin dal 1934 (33) — ma segnava il completamento del nuovo sistema monetario e creditizio, elastico e manovrabile. L'oro continuava tuttavia ad avere una parte essenziale nel sistema.

La vigilia dell'entrata in guerra vide cadere l'ultimo relitto del controllo metallico ed il trionfo definitivo del principio bancario, manovrato. Il 30 agosto '39 le riserve del dipartimento di emissione della Banca d'Inghilterra scesero ad una cifra puramente simbolica, valutata allora 100 mila sterline circa, mentre i restanti 263 milioni passavano al Fondo perequazione cambi, il solo istituto che potesse usarle. La circolazione fiduciaria veniva contemporaneamente portata al livello, senza precedenti, di Lst. 580 milioni. Il trasferimento non era che la conclusione logica dell'intero trend della politica monetaria degli ultimi otto anni (34). Il Regno Unito venne lasciato con una moneta puramente cartacea e la Banca d'Inghilterra si trovò isolata dal prezzo dell'oro, nella sua funzione di controllare il credito. Il Fondo perequazione cambi provvedeva da parte sua a fronteggiare gli impegni verso l'estero (35). Il cambiamento fondamentale non disturbò il pubblico che dimostrò fiducia nella Banca e nel funzionamento del principio bancario.

Allo scoppio della guerra, con l'emanazione di provvedimenti volti a controllare e disciplinare le risorse finanziarie e fisiche della Nazione, l'isolamento del sistema creditizio diventò perfetto. Significativo fu il commento di alcuni ambienti responsabili: « Son venuti per restarci » (They have come to stay). Mera profezia od espressione dello spirito che si era venuto formando in materia finanziaria? I successivi sviluppi, compresi gli odierni, confermerebbero la validità del

(30) Libro Bianco sulla « Politica dell'occupazione », 1944.

(31) Currency and Bank-notes Act, 1939.

(32) La variazione deve essere autorizzata dal Tesoro e, in caso di aumento, il Parlamento ne deve essere informato. Dopo due anni l'aumento deve essere sanzionato dal Parlamento.

(33) Il prezzo americano dell'oro era stato fissato a 35 dollari all'oncia mentre quello statutario della Banca d'Inghilterra era stato conservato a 85 scellini all'oncia. Ne risultava una parità nominale di  $8 \frac{1}{4}$  dollari per sterline!

(34) Fin dal 1931 il Comitato Macmillan aveva messo in evidenza che il solo effetto d'una circolazione fiduciaria fissa era quello d'impedire alla Banca d'Inghilterra di usare le riserve auree per lo scopo a cui esse erano destinate, cioè la difesa della sterlina e la sistemazione delle operazioni internazionali. Il principio era stato praticamente accolto all'inizio del '39, quando un trasferimento di oro all'Exchange Equalisation Account aveva reso necessario un temporaneo incremento della circolazione fiduciaria, portata a L. 400 milioni, mentre la copertura aurea della circolazione era scesa considerevolmente al disotto del rapporto convenzionale.

(35) Forniva al Tesoro, contro cambiali, dollari ed oro per finanziare acquisti negli Stati Uniti, effettuati allora in base al principio del Cash and Carry.

secondo giudizio. Lasciando a parte la legislazione che regolamentava le risorse fisiche della Nazione, giova indicare fin d'ora quei provvedimenti finanziari la cui validità doveva estendersi al futuro post-bellico.

Per quanto si riferiva ai rapporti finanziari internazionali, diversamente da quanto era avvenuto nella guerra precedente, s'imposè il tanto invisio e deprecato sistema continentale di controllo, e precisamente il controllo completo del commercio estero ed il razionamento delle divise. Si assoggettarono a licenza la generalità delle importazioni ed una vasta categoria delle esportazioni. Si istituì presso la Banca d'Inghilterra un completo dipartimento pel controllo delle divise, mentre le trattazioni in cambi furono limitate ad un gruppo di banche autorizzate (Authorized Dealers) (36). La Banca d'Inghilterra ebbe il compito di fissare — e lo fissa ancor oggi — il corso del cambio delle principali divise estere, prendendo come base un corso di 4,04 per il dollaro (37). Cessava in conseguenza la funzione del « Fondo perequazione cambi » di isolare la struttura creditizia interna, mentre poteva svolgerne un'altra completamente diversa. I limiti posti alla dotazione del « Fondo » (38) furono tolti e le sue disponibilità auree e di divise estere messe a disposizione esclusiva del Tesoro (39).

Al Tesoro venne conferito il potere di usare le disponibilità in sterline del « Fondo » per redimere titoli di debito pubblico. Il « Fondo perequazione cambi » poteva così essere usato direttamente per il finanziamento degli acquisti fatti all'estero e per sostenere il mercato dei titoli di Stato. Poteva cioè funzionare, sebbene non venisse data alcuna informazione ufficiale, come un Fondo di stabilizzazione titoli.

Al controllo del cambio seguirono altri due controlli fondamentali, entrambi destinati ad avere ulteriori sviluppi nel dopo guerra: il controllo dei capitali e quello delle anticipazioni bancarie.

Nel novembre '39 si assoggettò il mercato dei capitali al Tesoro (40) che esercita il controllo mediante un comitato per le emissioni di capitale, il « Capital Issues Committee » (41). Ad assicurare l'efficacia delle restrizioni finanziarie si aggiunse l'opera sindacatrice del Ministero per le Forniture (Ministry for Supply) dotato di ampi poteri — inclusa l'espropriazione — per l'assegnazione di materie prime.

Ai fondi disponibili non rimase altra via che l'impiego in titoli di Stato, il cui corso sostenuto doveva assicurare il finanziamento della guerra ai tassi d'interesse più favorevoli possibili.

Per il controllo delle anticipazioni bancarie, venne legalmente imposto alle banche il compito di esaminare

ogni nuova richiesta di anticipazione o di aumento di anticipazione esistente, al fine di stabilire se le restrizioni poste al richiedente erano dallo stesso osservate. In altre parole le banche dovevano stabilire per conto del Tesoro se la richiesta di mezzi finanziari era strettamente limitata a scopi essenziali bellici. Nessuna restrizione venne posta alle banche per i prestiti a clienti di paesi entro il gruppo dell'area sterlina.

Finalmente, per evitare che la base del sistema bancario ed assicurativo venisse minacciata da un eventuale smobilizzo di titoli di Stato, s'imposero « prezzi minimi » di borsa per l'intera serie di essi. Il mercato rimase per un certo tempo congelato, ma si evitò che una caduta dei prezzi si traducesse in un proporzionale deprezzamento dei titoli in possesso delle compagnie di assicurazione e delle banche, inclusa la massa ingente di quelli tenuti a garanzia di prestiti.

Questi, in breve, i controlli imposti e mantenuti per far fronte alle esigenze di guerra. Essi sono diventati o stanno diventando strumenti per la ricostruzione di un'economia di pace, un'economia che tanto si distinguerà dalle precedenti per essere un'economia programmata o diretta.

### III. - L'evoluzione del sistema creditizio britannico nei sei anni di guerra e nell'immediato dopo guerra.

#### 11. - *La politica del denaro a buon mercato articolo di fede ufficiale.*

L'intera struttura economica della Gran Bretagna subì, nel corso di sei anni di guerra, profonde modifiche che si riverberarono sulla struttura creditizia del Paese, sia nei rapporti interni che internazionali. Dalla fine dell'altra guerra all'inizio della seconda, la politica monetaria e del credito tradisce, come si osservò, un processo di adattamento in cui l'espeditività ebbe parte predominante. Nel processo di evoluzione esiste tuttavia un filo conduttore: la tendenza a considerare, in misura sempre più crescente, la politica finanziaria e la politica fiscale non più come fine a sè stessa ma come strumento di una politica economica volta ad assicurare il pieno impiego delle forze lavorative. Le dichiarazioni nel Libro Bianco sulla « Politica dell'occupazione » non lasciano dubbi: « ...Il frutto dell'esperienza avuta dal '31 in poi, nella cooperazione fra il Tesoro, la Banca d'Inghilterra e le banche commerciali, renderà possibile mettere in atto una politica monetaria concertata ed efficace volta a promuovere una stabile occupazione ».

(36) Cfr. « Il controllo del cambio in Inghilterra ». Relazione presentata alla Banca d'Italia nell'aprile del 1940.

(37) Rispetto al corso di 4,68 prebellico rappresentò una svalutazione del 14 %.

(38) Finance Act, 1932.

(39) L'Exchange Equalisation Account acquistava prima della guerra, in virtù d'un contratto a lunga scadenza, l'intera produzione di oro del Sud Africa. Dalla guerra in poi acquistò direttamente anche l'oro di altra provenienza che veniva venduto sul mercato londinese. Analogamente l'esportazione di oro venne centralizzata nel « Fondo » stesso.

(40) Defence (Finance) Regulations Act, 23 novembre 1939.

(41) Non si rese necessaria la creazione d'un nuovo organo amministrativo ma una semplice evoluzione del « Foreign Transactions Advisory Committee » che per molti anni, senza l'ausilio di sanzioni statutarie, aveva esplicato, sotto la direzione di Lord Kennet, funzioni « consultive », incontrastabili, sulle emissioni estere.

La stessa politica fiscale venne non più concepita come strumento di tassazione per provvedere ai bisogni dello Stato e come espediente politico per ripartire il peso fiscale fra la collettività, bensì come politica minore della più ampia politica finanziaria a sua volta assoggettata al conseguimento di fini economici prestabiliti. Le tattiche seguite nei settori della finanza pubblica vennero fuse con quelle della finanza privata nel quadro della strategia economica generale. Una conseguente nuova gerarchia nella responsabilità d'indirizzi e nell'amministrazione effettiva si è radicata così profondamente da determinare la politica economica non solo nel periodo della guerra ma anche nell'immediato e più lontano futuro.

Le modifiche subite dalla struttura economica in conseguenza dello sforzo bellico e la cambiata gerarchia delle responsabilità pubblica e privata, determinarono, da un lato un cambiamento di funzioni e di tecniche, dall'altro rafforzarono quelle politiche che già si erano dimostrate consone ai nuovi principi ed in particolare quella del denaro a buon mercato. Sebbene uno degli scopi, quello di evitare la disoccupazione, venisse meno nel corso della guerra, rimase più vivo che mai l'obiettivo di alleviare quanto più possibile il peso degli interessi del crescente debito pubblico. Fin dall'agosto '39 il ricorso del governo alle banche, sotto forme diverse, superava quello dei privati. Nel corso della guerra le banche prestarono nelle proporzioni di tre al governo e di uno al pubblico. Per i prestiti governativi il vantaggio di bassi saggi d'interesse è ovvio. Se i saggi di interesse da corrispondere su questi prestiti possono essere ridotti, l'interesse della collettività è servito. La politica del denaro a buon mercato, instaurata per risolvere la crisi di bilancio del '32, perseguita per tutta la durata della guerra (42), è stata riconfermata di fatto, nell'ottobre scorso, dall'amministrazione laborista (43). Oltre a guadagnare proseliti nel campo strettamente scientifico, è diventata articolo di fede ufficiale. Venti anni fa, un provato esperto in discipline economiche (44), non si sarebbe certamente pronunciato come nel 1944: «...Un moderato grado o tasso di inflazione monetaria probabilmente, nel complesso, fa più bene che male; e questo nonostante il fatto che possa colpire duramente... i percettori di redditi fissi».

Ogni governo britannico, poco conta il suo colore politico, ha tutto l'interesse di mantenere basso il costo del denaro per il prossimo decennio, purchè lo possa. Le spese di guerra sono state finanziate in forte propor-

zione mediante l'emissione di titoli a media scadenza (45) da redimersi entro il 1956. Vi sono inoltre altri titoli con opzione di rimborso entro lo stesso intervallo di tempo (46). Circa la metà dei titoli di Stato quotati sulla lista ufficiale debbono o possono essere riscattati fra il 1946 ed il 1956. Il finanziamento o la conversione, alle rispettive scadenze, implica quindi una visuale della politica del denaro a buon mercato estesa almeno a dieci anni.

Esiste poi un secondo motivo di carattere politico: l'attuazione del programma di ricostruzione edilizia nel quale si sono impegnati parecchi membri del governo. Con la teoria che la vita d'un prestito deve essere regolata dalla vita delle attività capitali che esso crea, un programma di prestiti a breve termine per tale scopo sarebbe contrario al principio ed il vantaggio di bassi saggi d'interesse per un periodo lungo è evidente. Si dovrebbe aggiungere il finanziamento delle due nuove «Corporazioni» create per fornire il credito a media ed a lunga scadenza all'industria ed al commercio (Finance Corporation for Industry - Industrial & Commercial Finance Corporation).

I tassi monetari furono mantenuti stabili ad un livello relativamente basso durante l'intero periodo della guerra (47) mentre i tassi a lungo termine (48) non salirono al disopra del 3 %, con tendenza generale al ribasso.

Dal punto di vista della tecnica del controllo del credito la necessità della politica del denaro a buon mercato portarono in primo piano il controllo quantitativo, effettuato mediante operazioni sul mercato aperto; mentre la politica del tasso di sconto passò definitivamente agli archivi. Lo spostamento di azione dal tasso alla quantità accentuò a sua volta lo spostamento della responsabilità dalla Banca d'Inghilterra al Tesoro. Nè l'effimero aumento del tasso di sconto allo scoppio della guerra intacca l'argomento. L'aumento del tasso dal 2 al 4 % nell'agosto '39 s'ispirò più a motivi psicologici che alle necessità del momento. Si trattava di far comprendere al mondo della finanza che, non era il momento per imprese inutili o per la speculazione. L'esistenza delle spese di guerra, fatta conoscere a fine settembre dello stesso anno, fu di per sé ragione sufficiente di distoglimento da consentire la riduzione del tasso al 3 %. La riduzione preparò la strada per lo scongelamento del mercato dei titoli di Stato che stentavano a mantenersi al di sopra dei minimi ufficiali. Il 26 ottobre '39, due soli mesi dopo l'aumento, il tasso fu riportato al 2 % ed i titoli, compreso il prestito di guerra, sali-

(42) Il Cancelliere dello Scacchiere, nell'aprile 1943, dichiarò: «Abbiamo creato una nuova tecnica in questo campo e provocato una rivoluzione nelle idee del pubblico su quanto debba considerarsi come giusto tasso d'interesse nei finanziamenti dello Stato. Non solo passeremo dalla guerra alla pace con l'interesse a basso livello, ma il Paese si aspetta che, nell'opera di ricostruzione post-bellica, si abbia il vantaggio del denaro a buon mercato. Il Governo ha l'intenzione di proseguire la sua attuale politica di denaro a buon mercato anche dopo la guerra, oltre che al detto scopo, anche nell'interesse dello Scacchiere stesso».

(43) Con la decisione del 22 ottobre 1945 di ridurre il saggio d'interesse sulle «Ricevute di deposito presso il Tesoro» dall'1,8 % a  $\frac{5}{8}$  % ed un conseguente allineamento dei tassi del mercato dello sconto.

(44) Prof. Pigou, «Employment Policy and Sir William Beveridge», Agenda, agosto 1944.

(45) I Buoni del Debito Nazionale di guerra (National War Bonds, 2,5 %) con scadenze ripartite nel periodo 1946-1956, occupano il primo posto nei prestiti di guerra britannici, con un ammontare di circa 3,5 miliardi di sterline.

(46) I Buoni al 3,5 % per i quali esiste opzione di rimborso a partire dal dicembre 1952, per circa 2 miliardi di sterline.

(47) Cfr. Tabella dei tassi monetari.

(48) Rendimento del Debito Consolidato 2,5 % e dei Prestiti di guerra al 3 ed al 3,5 %.

rono rapidamente al disopra dei minimi. Grazie ad una liberale espansione della base del credito bancario che consentiva alle banche di operare largamente sul mercato dello sconto, il tasso del 3 % già si trovava completamente fuori contatto coi tassi di mercato, così come lo era stato il precedente 2 % per la maggior parte del periodo del denaro a buon mercato prima della guerra.

L'argomento in favore di un moderato grado d'inflazione (reflazione) in previsione dell'emissione di prestiti di guerra era alquanto semplice. Le spese di guerra — fra gli altri effetti — portano ad un aumento dei risparmi monetari. Se contemporaneamente le Autorità istituiscono un controllo efficace dei prezzi dei principali beni di consumo e razionano pure i beni stessi, la spendita di quei risparmi, da parte del pubblico, resta automaticamente limitata. Dalla reflazione ne consegue un aumento nell'offerta dei risparmi. Poichè, come si è visto, il mercato dei capitali è parimenti controllato, l'unico sbocco ai nuovi risparmi rimane l'acquisto di titoli dei nuovi prestiti. Postponendo l'emissione per dar tempo che si formi un sufficiente volume di risparmi, ricorrendo se mai, temporaneamente, ad un aumento del debito fluttuante, i nuovi prestiti possono essere collocati a tassi relativamente bassi (49).

Naturalmente restava aperta la possibilità che il pubblico preferisse conservare liquidi i nuovi risparmi, sotto forma di depositi presso le banche, rinunciando per tal modo al maggior rendimento ma non incorrendo il rischio di un deprezzamento capitale. Questo porta all'esame di un altro cambiamento nella tecnica della finanza pubblica e della finanza privata, cambiamento che ha alterato la fisionomia e le funzioni dell'intero sistema bancario inglese.

12. — a) *Le cambiate funzioni delle banche britanniche durante la guerra e nuova tecnica del controllo del credito.*

Vi è sempre stata una stretta relazione tra le finanze statali britanniche ed il sistema bancario, ed in particolare, fra l'aumento del debito pubblico, l'aumento del volume del credito ed i corrispondenti incrementi delle attività e passività delle banche commerciali. Anche in tempi di pace si osserva uno schema fondamentale che riflette la reazione della struttura creditizia alle funzioni che è chiamata a svolgere. Prima della seconda guerra mondiale, il volume della moneta di banca disponibile per l'economia del Paese era determinato dall'entità delle riserve di cassa che venivano fornite al sistema bancario dalla Banca d'Inghilterra. Durante la guerra la tecnica è cambiata e sulla durata del cambiamento non è facile pronunciarsi, specialmente in

considerazione dell'accentuato intervento governativo nella fase di ricostruzione. Cos'è successo in breve? Il reddito nazionale netto subì un aumento, dal 1939 alla fine del 1944, del 78 % circa, mentre la percentuale di reddito spesa per scopi bellici, raggiunse il 54 %. Nonostante la forte tassazione dei redditi personali (50) e l'aumento delle tasse indirette, il ricorso ai prestiti poco meno che triplicò nello stesso periodo, passando da 8 miliardi circa a 23,5 miliardi di sterline nell'agosto '45. Quella parte delle uscite governative che non poteva essere pagata mediante i proventi della tassazione e di altre entrate correnti, doveva essere coperta mediante la vendita di nuovi titoli governativi. Gli acquirenti dei titoli, di varia specie, si possono raggruppare in quattro categorie:

a) i «fondi extra-bilancio» (51) che accumulano mezzi liquidi dal pubblico e le cui sottoscrizioni vanno piuttosto considerate come riduzioni del disavanzo di bilancio che non come mezzo di finanziamento dello stesso;

b) le banche centrali dei domini e delle colonie, nonché le filiali londinesi di banche dei paesi dell'area sterlina, le quali accumulavano saldi in sterline per eccesso di esportazioni sulle importazioni nei rispetti della Gran Bretagna (52);

c) il terzo e più importante gruppo di finanziatori è rappresentato dal pubblico britannico, sottoposto ad un'intensa campagna di propaganda svolta dal «Saving Movement». Ovviamente fra il pubblico vanno comprese le imprese industriali e commerciali ed ogni altro ente, purchè paghino, diversamente da quanto avvenne nell'altra guerra, con moneta esistente, cioè senza far ricorso alle banche;

d) le stesse banche commerciali inglesi e scozzesi.

Per tutta la durata della guerra i combinati acquisti dei primi tre gruppi non riuscirono mai a coprire il volume dei titoli emessi per coprire il deficit di bilancio. Ed è qui che nacque la nuova tecnica e le nuove funzioni del sistema bancario. Nei sei anni di guerra furono le richieste di mezzi liquidi che determinarono il livello delle riserve di cassa delle banche e conseguentemente il volume dei depositi e non viceversa. In realtà la tecnica era stata usata anche prima sebbene in scala minore. La finanza di guerra mise semplicemente in luce conseguenze che prima non erano state osservate. Divenne, e lo è ancor oggi, funzione del sistema bancario di acquistare quell'ammontare di titoli che non veniva assorbito dalle altre tre categorie. E gli acquisti venivano finanziati mediante la creazione di credito, cioè di nuovi depositi bancari, poichè le somme versate dalle banche al conto del governo; in cambio di titoli, rapidamente ricomparivano sotto forma di saldi bancari. Per la parte

(49) Il 2,5 per cento che suggeriva il Keynes, la cui tecnica pare sia stata ampiamente adottata dalle autorità, non risultò quel sogno ozioso attribuitogli dai critici.

(50) Da un minimo del 0,2 % per i redditi inferiori alle L. 250 annue ed un massimo del 56,7 % per i redditi di 20 mila sterline ed oltre, la tassazione salì, fin dal '42, ad un minimo del 3 % ed un massimo dell'85 % per gli stessi imponibili.

(51) A quelli menzionati si aggiunsero durante la guerra altri due «Fondi» e precisamente: il «Commodity Insurance Fund» ed il «War Damage Fund».

(52) Negli ultimi tre anni un'alta proporzione di tali saldi venne impiegata nell'acquisto di titoli britannici e particolarmente di «Cambiali del Tesoro» emesse direttamente through the «tap» o per licitazione Tender).

di deficit che rimaneva scoperta il governo riprendeva a prestito dal sistema bancario quel potere di acquisto che aveva già speso una volta e che il pubblico teneva in sospenso sotto forma di depositi. Ma il processo di creazione di credito non aumentava le riserve di cassa del sistema bancario, ed il limite delle somme che le banche potevano concedere a prestito al governo era determinato dalla necessità di mantenere riserve adeguate di cassa. Le banche si sarebbero tosto o tardi trovate col loro rapporto di cassa ridotto al disotto del convenzionale 10 % se non fosse intervenuta la Banca d'Inghilterra con una nuova tecnica. La banca centrale ripeteva su scala ridotta lo stesso processo: essa creava nuove riserve di cassa, cioè aumentava i depositi tenuti dalle banche commerciali presso di essa, comperando, indirettamente, titoli dalle banche in quantità pari ad un decimo della quantità di titoli che le banche stavano comperando. Il processo spiega il raddoppiamento subito dai depositi del sistema bancario dall'agosto '39 alla metà del '45. L'incremento venne assorbito dai nuovi titoli a breve scadenza, le « ricevute di deposito presso il Tesoro », nella misura del 42 % circa, dai titoli di Stato, 25 %, ed in misura assai minore, il 7 %, dai prestiti concessi al mercato dello sconto il quale, a sua volta, prestava allo Stato acquistando cambiali del Tesoro. Se si aggiunge il doppio volume di cassa bancaria sul quale venne costruita la piramide creditizia e che in definitiva rappresentava un prestito senza interessi allo Stato, la percentuale dei depositi destinata al finanziamento dello Stato, raggiunse l'84 %. Per contro, la tipica attività bancaria, le anticipazioni ed i prestiti all'industria ed al commercio, si ridusse ad un mero 16 % dei depositi stessi. Lo Stato fu costretto a moltiplicare i mezzi di pagamento esistenti ed il nuovo credito, con l'adozione del sistema dei « pagamenti progressivi », passò alle aziende ed ai fornitori privati che lo usarono come capitale circolante anzichè ricorrere ai prestiti bancari.

Si potrebbe osservare che il processo di creazione di cassa bancaria non fu di per sè, la conseguenza del disavanzo di bilancio ma dell'intenzione del governo di coprire le sue spese senza abbandonare la politica del denaro a buon mercato. Il deficit, o quanto meno parte di esso, avrebbe potuto teoricamente essere finanziato direttamente dal pubblico anzichè dalle banche, sol che si fosse permesso ai saggi d'interesse di salire. I saggi aumentati avrebbero indotto il pubblico a rinunciare al vantaggio della liquidità e ad investire in titoli. Ma per questo contrario al principio della politica che si voleva seguire.

La piramide creditizia non venne tuttavia costruita mediante processi inflazionari su vasta scala. Con la tecnica della guerra precedente l'incremento di moneta bancaria avrebbe indubbiamente causato un'espansione assai maggiore dei depositi. Intervenne in questa guerra un vasto e dettagliato sistema di controlli fisici che apportò il requisito taglio nei beni e nei servizi a

disposizione della collettività, liberando risorse per la produzione di guerra. Solo in parte relativamente piccola la riduzione nei beni e servizi fu la conseguenza della inflazione: i prezzi all'ingrosso, rispetto al 1938 salirono appena del 70 % ed il costo della vita del 30 %. La differenza si spiega nel sistema di sussidi diretti ed indiretti la cui efficacia è misurata dalla bassa percentuale che esprime l'aumento del costo della vita. Il pubblico, nel suo complesso, è stato semplicemente incapace di spendere il suo reddito netto. Una parte dei risparmi necessari per finanziare il disavanzo di Bilancio provenne dall'applicazione di una variante del piano di Keynes (53), una maggiorazione dell'imposta sui redditi personali rimborsabile ai contribuenti in epoca futura. La restante parte, di gran lunga la maggiore, derivò se non da risparmi forzati, certamente non volontari. Mentre in passato non sorgevano affari di banca se prima non si accumulavano risparmi che affidati alle banche venivano impiegati nel modo tipico, ora non è più così. Il risparmiatore non può far altro dei mezzi risparmiati che lasciarli in deposito e deve risparmiare, in ogni caso, nell'estensione imposta dai controlli fisici. I risparmi vengono in essere come credito di banca e non possono avere altra forma. Conseguentemente il vero determinante del tasso d'incremento dei depositi è la forma in cui il pubblico sceglie d'investire i propri risparmi. Se il pubblico sceglie l'investimento in titoli di Stato, lo scopo viene direttamente conseguito. Se il pubblico decide di tenere il reddito che non può spendere, sotto forma di depositi, perchè preferisce conservarne la liquidità, i depositi cresceranno. Poichè il governo deve far fronte in ogni caso ai suoi impegni, sono le banche che debbono fornire i mezzi necessari. Il Tesoro non interpella le banche — come fa per le cambiali — se esse intendano o meno acquistare « ricevute di deposito », semplicemente le assegna in proporzione ai loro saldi disponibili. Non solo, ma il tasso viene fissato, come del resto anche quello sulle cambiali del Tesoro, a discrezione del Tesoro stesso senza particolare riguardo alla situazione dei mercati relativi. Il governo sempre cercò e cerca tutt'ora di influenzare la scelta del pubblico mediante intense campagne propagandistiche volte a dirigere i risparmi verso le forme meno liquide, rappresentate dai titoli di Stato a media ed a lunga scadenza. Lo scopo ultimo è di prevenire il grave pericolo che, a guerra finita, un eventuale allentamento dei controlli fisici, od una diminuita efficienza dei medesimi, creino l'opportunità di spendere i risparmi accumulati. La pressione sul sistema bancario sarebbe doppia: da un lato il ritiro di fondi, dall'altro l'aumento di prestiti al governo causato da un aumento dei prezzi. Le somme prese a prestito dal governo risultano come risparmi nei singoli conti privati ma, nella estensione che essi furono spesi in modo improduttivo (mezzi di distruzione) non hanno avuto e non possono avere l'effetto di risparmi reali. Sono stati spesi ed i beni che essi rappresentavano sono in

(53) How to pay for the War, 1940.

massima parte andati distrutti. Basterebbe che una decima parte del potere d'acquisto esistente e tenuto a freno (54) venisse rilasciato prima che beni e servizi fossero disponibili in quantità sufficiente, per produrre un grande aumento inflazionario dei prezzi.

Le nuove funzioni delle banche e le nuove tecniche fanno pensare al complesso di principi che già regolano il dipartimento di emissione della banca centrale. L'analogia, per quanto strana possa sembrare, è vicina. La situazione delle banche commerciali è la seguente: da un lato dei loro bilanci esse risultano emittenti di moneta fiduciaria (depositi); dall'altro sono in possesso di titoli di varia specie ma tutti del debito pubblico. Il Tesoro e la Banca d'Inghilterra debbono, da parte loro, fornire quella base di cassa che consenta di espandere il credito nell'estensione che il pubblico desidera tenere i propri risparmi liquidi.

Le banche inglesi, fino allo scoppio della guerra, erano istituzioni la cui funzione era di raccogliere risparmi e di impiegarli come prestiti di capitale circolante all'industria ed al commercio. Le banche inglesi, come si presentano alla fine della guerra, risultano istituzioni la cui funzione è di tenere la moneta-credito della collettività creata dal finanziamento del Tesoro, e di prestarla nuovamente al Tesoro per finanziare il disavanzo di bilancio. Trent'anni fa il sistema bancario inglese non aveva una stretta connessione col meccanismo finanziario dello Stato. Oggi esso è preso in quel meccanismo oltre ogni possibilità di districarsi. Ed i provvedimenti legislativi approvati contemporaneamente alla trasformazione della Banca d'Inghilterra in ente statale, non han fatto altro che formalizzare per il futuro una situazione che è venuta maturandosi dal 1931 in poi.

b) *Nuova gerarchia di responsabilità nella politica del credito.*

Parallelamente e congiuntamente a questa evoluzione di funzioni e di tecniche del sistema bancario, venne ad evolversi una nuova gerarchia di responsabilità nella formulazione e messa in atto della politica monetaria e creditizia inglese. L'evoluzione s'iniziò nel 1932, quando il « potere » finanziario si spostò dalla Banca d'Inghilterra al Tesoro britannico. Il controllo gradatamente si estese dal mercato dei titoli di Stato al più vasto campo della politica creditizia interna ed estera. La collaborazione giornaliera fra Tesoro e Banca Centrale, imposta dalla sospensione del Gold Standard, e dalla istituzione del « Fondo perequazione cambi » posto alle dipendenze del Tesoro, assicurò un'integrazione di politiche fra le due massime autorità monetarie, non conosciuta in precedenza. Assai significativa a questo

proposito, la dichiarazione fatta nel '36, dal Governatore della Banca d'Inghilterra (55):

«...desideriamo usare quella libertà di cui godiamo, nel solo modo appropriato in cui può essere usata, e cioè, in armonia con la politica del governo. Assicuro i Ministri che se essi faranno presente... ciò che desiderano che noi si faccia per secondare le loro politiche, essi ci troveranno sempre molto ben disposti a fare... quanto essi ci additano, come se noi fossimo legalmente tenuti ».

Lo spostamento di direttive e di controllo fu automaticamente intensificato dalla legislazione di guerra e dai mutati compiti che il sistema bancario era chiamato ad assolvere. Il presidente di uno dei colossi bancari della City, la Midland Bank, così riassume la nuova scala delle responsabilità in materia finanziaria (56):

«La gerarchia nel controllo della quantità di moneta è chiara. In capo sta il Tesoro che, mediante cooperazione con la Banca d'Inghilterra, esercita un'influenza dominante sul totale dei depositi delle banche presso l'istituto centrale. Indi viene l'istituto centrale, la Banca d'Inghilterra, la quale, mediante le sue operazioni, determina in senso meccanico la quantità di cassa bancaria. E, finalmente, le banche commerciali, che mediante l'acquisto o la vendita, il concedere od il ridurre i prestiti, tengono il livello della cassa di banca al 10 % dei loro depositi. Così la quantità totale di moneta, il potere di acquisto del pubblico, è determinato dalla politica del governo. La prerogativa dello Stato nel controllare la quantità di moneta è riconosciuta appieno » (57).

La posizione è stata formalizzata l'11 febbraio '46 con l'approvazione definitiva della legge sulla trasformazione della Banca d'Inghilterra in ente pubblico e col fare oggetto di disposizioni legali le relazioni fra il Tesoro e la Banca d'Inghilterra e fra la banca centrale e le banche commerciali.

13. - a) *La nazionalizzazione della Banca d'Inghilterra ed il controllo del potere esecutivo sulla Banca Centrale e sulle banche commerciali.*

Il progetto di legge sulla nazionalizzazione della Banca d'Inghilterra, il primo dei tre nel programma del Cancelliere dello Scacchiere, si perfezionò in legge nella prima decade del febbraio scorso. Le modifiche apportate definitivamente alla struttura della banca centrale si possono brevemente riassumere come segue. Il capitale della banca verrà trasferito ad ente designato dal Tesoro. Quale compenso per l'espropriazione verranno rilasciate speciali obbligazioni al 3 % annuo, in base al rapporto di Lst. 400 per ogni 100 sterline di azioni o quote (valore nominale). Il Governatore, il vice-Governatore ed i membri che comporranno le « Corte » di amministrazione, saranno nominati con Decreto Rea-

(54) Cfr. Tabella sul « Potere d'acquisto potenziale ».

(55) Discorso indirizzato a ministri e banchieri riuniti a convegno nella « Mansion House ».

(56) Il defunto Mackenna in « What is Banking? », 1942.

(57) Tecnicamente la sintesi è leggermente anacronistica.

le (58). La « Cor.e » è stata ridotta da 26 a 16 membri (59); la sua composizione risulta modificata ma gli esecutivi principali restano gli stessi.

Per quanto concerne invece le funzioni, vi è di più d'una semplice formalizzazione della situazione esistente. Il Tesoro è autorizzato, previa consultazione col Governatore della banca, ad impartire direttive alla banca stessa nell'interesse della collettività. Subordinatamente a queste direttive gli affari della banca saranno amministrati dalla « Corte » dei direttori, conformemente alle disposizioni contenute nello statuto della banca, nel momento ancora in vigore. Rispetto al sistema bancario, la Banca d'Inghilterra, qualora lo ritenga necessario nel pubblico interesse, può richiedere informazioni od impartire istruzioni alle banche commerciali e può, se autorizzata dal Tesoro, emanare norme o regolamenti per assicurare che le informazioni richieste siano fornite e le istruzioni siano seguite. Questa facoltà è sottoposta a due restrizioni: 1) nessuna richiesta d'informazioni e nessuna istruzione dovrà essere impartita relativamente agli affari di un qualsiasi cliente particolare di una banca commerciale; 2) prima di autorizzare l'emanazione di istruzioni il Tesoro dovrà dare alla banca interessata l'opportunità di far valere le proprie ragioni. Resta così stabilito che i nuovi poteri conferiti alla banca centrale non potranno essere usati a scopi singoli, particolaristici. In secondo luogo, una banca commerciale che si ritenga colpita da ingiustizia potrà rendere il caso di pubblica ragione e farne oggetto di interpellanza al Parlamento. Sono esclusi solo quei casi che rientrino nelle disposizioni stabilite dalla Legge sui segreti ufficiali. L'onere della prova che il caso particolare sia soggetto al vincolo di segretezza, spetta al Tesoro. Ogni istruzione per ottenere informazioni o per imporre direttive, deve essere frutto dell'iniziativa della banca. Nè può il Tesoro circonvertire questa salvaguardia con l'uso dei propri poteri sulla banca centrale. La facoltà può essere esercitata soltanto quando la banca lo ritenga necessario nell'interesse pubblico.

b) *La Banca nazionalizzata ed il sistema bancario.*

Il commento della stampa tecnica (60) è che la banca nazionalizzata del 1946 non differirà, nel suo modo di operare, dalla banca privata del '45 o di un decennio precedente. La strategia generale continuerà ad essere privilegio del governo mentre le tattiche d'operazione resteranno alla banca centrale.

Non si può affermare con altrettanta sicurezza che la stessa osservazione valga per le banche commerciali. Sebbene il Cancelliere abbia esplicitamente dichiarato non essere sua intenzione ingerirsi nel funzionamento giornaliero delle banche è indubbio che il sistema ban-

cario sarà necessario strumento nell'attuazione del programma economico del governo laburista. Il governo nell'evolvere un'economia a piani ha stabilito una scala di priorità nel disporre sia dei fondi a breve che a lunga scadenza (progetto sugli investimenti nazionali). I nuovi provvedimenti hanno aperto al governo la possibilità di forzare le banche, in date circostanze, a dedicare le loro risorse liquide a quella forma d'investimento che il Tesoro e la Banca d'Inghilterra ritenessero opportune. Impedire il sorgere della disoccupazione, riattivare il commercio d'esportazione o ricostituire altri elementi ritenuti indispensabili all'economia britannica, offrono altrettanti motivi d'ingerenza statale nel sistema bancario.

14. — *Il sistema bancario, il debito fluttuante dello Stato, ed il problema del finanziamento dell'industria e del commercio nel periodo di ricostruzione economica.*

La trasformazione della Banca d'Inghilterra in ente statale ed i nuovi poteri conferiti al Tesoro ed alla banca centrale nei confronti del sistema bancario, non hanno per ora risolto il problema di stabilizzare l'intera struttura bancaria che riposa su di un enorme potenziale inflazionario. Il problema implica quello di fornire capitale circolante alle industrie ed al commercio, specialmente quando cesserà di funzionare il metodo dei « pagamenti progressivi ».

In confronto al 1939, le risorse bancarie, comprese quelle delle banche scozzesi, sono aumentate di oltre 3 miliardi di sterline. L'intero incremento, come si è osservato, fu assorbito direttamente od indirettamente, da prestiti governativi di varia specie. I fondi necessari per la ricostruzione finanziaria delle industrie potranno quindi rendersi disponibili presso le banche soltanto in uno dei seguenti modi:

1) col rimborso del debito governativo accumulatosi sotto forma di « ricevute di deposito presso il Tesoro ». Il rimborso libererebbe risorse che consentirebbero alle banche di aumentare le anticipazioni ed i prestiti all'industria e commercio;

2) mediante conversione delle « ricevute » in titoli a scadenza più lunga e contemporaneo loro collocamento presso il pubblico;

3) mediante un incremento dei depositi bancari derivante da nuovo risparmio;

4) finalmente, con un ulteriore aumento della base del credito.

Il finanziamento delle industrie non potrà avvenire senza un processo inflazionario, a meno che si formino nuovi risparmi genuini, il che significa acquisto da parte del pubblico dei titoli emessi per consolidare le « rice-

(58) È stato riconfermato il precedente Governatore, Lord Catto, che, nel luglio 1944, aveva sostituito Sir Norman Collet Montagu, rimasto in carica per 24 anni consecutivi.

(59) In realtà la Banca era già governata da un « Comitato » composto dal Governatore, dal Vice-Governatore e da 7 altri direttori scelti fra i 24. Il Comitato era ufficialmente designato col nome di « Treasury Committee », battezzato dalla City col nomignolo di « Consiglio dei Nove Dogi » perchè il nome dei sette direttori era tenuto segreto.

(60) The Economist, febbraio 1946. Il commento di uno dei direttori della « Lloyds Bank Limited », fornito in via privata, è il seguente: « Briefly, the Bank of England is now a State Institution. That makes practically no difference to its effects, as for years now it has always acted as a State bank—even when privately owned ».

nito quasi totalmente dalle banche britanniche (65) in proporzione alle loro passività in depositi, poichè la sottoscrizione della Banca d'Inghilterra acquista significato meramente simbolico (Lst. 500 mila).

Entrambe le « Corporazioni » sono fornite di poteri di ricorrere a prestiti fino ad un massimo rispettivamente, di 100 milioni di sterline per la prima (F. C. I.) e di 30 milioni per la seconda (I. C. F. C.). I poteri verranno esercitati, in entrambi i casi, per mezzo di prestiti e di anticipazioni fatte dalle banche summenzionate.

Fin dal maggio '45 si dichiarava ufficialmente, per la prima volta, che fra gli strumenti da incorporarsi nella politica di ricostruzione economica si doveva includere il controllo sulle anticipazioni e sui prestiti concessi dalle banche. Il controllo è stato legalmente sanzionato coi recenti provvedimenti inclusi nella legge sulla nazionalizzazione della Banca d'Inghilterra.

Non è quindi affatto escluso che i canoni ortodossi di liquidità (66) e di « sana » amministrazione (67) osservati dalle banche inglesi possano o debbano essere intaccati in seguito alla crescente ingerenza governativa nei vari settori dell'economia. La direttiva governativa nella politica delle anticipazioni viene ad incidere direttamente sulla capacità delle banche di conseguire profitti. Il governo potrebbe, di conseguenza, trovarsi in futuro di fronte al dilemma: o garantire la posizione dei depositanti e degli azionisti delle banche oppure nazionalizzare l'intero sistema bancario. Non essendo per il momento intenzione del Cancelliere di ricorrere alla seconda misura, se le banche in conseguenza dell'ingerenza statale, dovessero incorrere in perdite, il governo dovrà intervenire. Ma l'intervento non è già forse assicurato dalla situazione attuale delle banche? Le poste attive dei loro bilanci sono quasi interamente rappresentate da crediti verso lo Stato: ricevute di depositato presso il Tesoro, titoli di Stato, cambiali del Tesoro.

#### 16. - *L'istituzionalizzazione del mercato dei capitali.*

La necessità di continuare i controlli finanziari e fisici durante il periodo di riconversione ad un'economia di pace non è mai stata posta in discussione. La quan-

tità di potere di acquisto « pronto ad operare » è nominalmente raddoppiata rispetto al periodo pre-bellico. Nominalmente perchè mentre nel 1938-39 i beni ed i servizi disponibili erano abbondanti, oggi esiste una acuta scarsità di beni di qualsiasi genere. L'inflazione è tenuta a freno dal razionamento generale e da altri controlli sulle quantità fisiche. Il Libro Bianco pubblicato dal governo di coalizione — ed ancor oggi in vigore — chiaramente affermava che i controlli finanziari, istituiti nel corso della guerra, dovevano considerarsi strumenti necessari per la ricostruzione post-bellica. Ed in particolare si richiamava al severo controllo imposto al mercato dei capitali (Capital Issues Committee).

Il governo laburista, forte della situazione... debole, cerca di istituzionalizzare il mercato dei capitali sottoponendo all'approvazione un progetto di legge per il controllo permanente degli investimenti. Il progetto che disciplinava la Banca d'Inghilterra ed il sistema bancario non aveva ancora terminato il suo giro rituale per la sanzione parlamentare, che il secondo membro della triade Daltoniana veniva posto in discussione. Allo schema di legge sul « controllo e garanzie dello investimento » (Investment - Control & Guarantees-Bill) dovrà seguire un progetto di legge sul controllo del cambio (Foreign Exchange Bill). Con queste tre misure il Cancelliere dello Scacchiere potrà disporre di tutti i poteri finanziari che gli necessitano per attuare il programma di socializzazione del governo attuale. Congiuntamente ai controlli fisici, i tre provvedimenti mirano a dare al governo completo comando del capitale, delle sue fonti e delle direzioni in cui può essere impiegato.

Il nuovo progetto di legge mira a perpetuare il sistema di controllo adottato nel tempo di guerra. Da un lato conferma ampiamente poteri e convenzioni già esistenti, dall'altro autorizza il Tesoro a garantire, entro limiti determinati, l'interesse ed il capitale dei prestiti per la ricostruzione e lo sviluppo dell'industria. Il controllo finanziario in senso stretto rimane al « C. I. C. » il quale esaminerà le nuove richieste di emissioni di capitale alla luce delle direttive impartite dal Tesoro e tenendo conto delle priorità fissate dal governo. Continuerà ad esistere anche un secondo fine, che non si trova menzionato nel Libro Bianco del maggio '45 ma che è implicito nel

(65) Le undici banche inglesi affiliate alla stanza di compensazione più le otto banche scozzesi. Sono escluse le nove banche del Nord Irlanda.

(66) Due sono i canoni di « liquidità »: a) Il rapporto di « cassa » cioè biglietti più depositi presso la banca centrale, deve aggirarsi sul 9-10 per cento dell'ammontare totale dei depositi; b) Le attività liquide rappresentate dalla cassa nel senso ora definito, più i prestiti concessi al mercato dello sconto, più le cambiali del Tesoro e quelle commerciali (le quali non vengono mai riscontrate dalle banche inglesi), dovrebbero rappresentare il 30 per cento circa del totale dei depositi.

Il primo rapporto — a parte la pratica del « window dressing » — è più rigido del secondo. Le banche conservano un rapporto di cassa pari al 9 % purchè le attività liquide non si scostino troppo dal 30 %. Il rapporto di cassa può essere lasciato salire quando le attività liquide scendono alquanto al disotto del 30 per cento. Per contro viene lasciato scendere leggermente al disotto del consuetudinario se le attività liquide superano di molto il 30 per cento.

Qualora si tenga conto delle « ricevute di deposito » (6 mesi) la posizione delle banche risulta oggi estremamente liquida, con potere di guadagno ridotto.

(67) Fra i canoni tradizionali di sana amministrazione si annoverano i seguenti:

Le banche debbono tenere una parte delle loro attività liquide, nel senso che esse possano essere trasferite rapidamente senza incorrere in perdita; un'altra parte di attività, con un alto grado di « trasferibilità » e poco rischio di perdita se il trasferimento non può essere evitato. Finalmente le restanti attività, le meno trasferibili (anticipazioni e prestiti all'industria ed al commercio) dovrebbero quanto meno non implicarle in perdita.

Le banche inoltre mostrano una spiccata preferenza, in tempi normali, per le attività così dette « autoliquidanti » cioè titoli che traendo la loro origine da operazioni commerciali portano in modo automatico denaro liquido nelle mani del debitore, entro un periodo breve di tempo (tipiche le cambiali commerciali).

mantenimento della politica del denaro a buon mercato: la protezione del mercato dei titoli di Stato. Fuori dello stretto ambito del progetto di legge, il governo ha deciso di istituire un « National Investment Council » per consigliare il governo sulla politica degli investimenti (68). Si tratta — lo dice il nome — di un organo puramente « consultivo », ma, il *trend* generale della politica attuale rende facile prevedere l'evoluzione del « Council » in un « Board », cioè in un organo esecutivo. Compito del consiglio è di preparare, senza incorrere in responsabilità pubbliche, i piani sul programma degli investimenti nazionali nel loro complesso.

Parallelamente e congiuntamente al controllo finanziario continuerà a funzionare il controllo fisico esercitato per mezzo di licenze (costruzione o fabbricazione) per adeguare i mezzi finanziari alle risorse fisiche esistenti ed evitare effetti inflazionari. Finché persiste la scarsità fisica il controllo sui materiali disponibili è più efficace di ogni restrizione finanziaria nel regolare l'investimento di capitale reale. Ma quando i materiali saranno disponibili in quantitativi da render inutili le assegnazioni, il governo dovrà dirigere e determinare le risorse delle imprese.

Con l'approvazione della nuova legge il Tesoro diventerà arbitro permanente in materia in cui esso è la parte più fortemente interessata ed il governo potrà incorporare un'arma di più nell'arsenale degli strumenti di direzione economica.

Concludendo, l'evoluzione interna dell'organizzazione e del controllo del credito, si può riassumere così: le esigenze di guerra e dell'immediato dopoguerra hanno forzato una integrazione sempre più stretta fra organi della finanza pubblica ed enti della finanza privata. In pari tempo esse hanno portato la subordinazione della politica finanziaria a quella economica e questa, a sua volta, è diventata strumento della più ampia politica di socializzazione. Dalla istrumentalità concorrente e dalla subordinazione delle politiche minori alla politica generale si sta evolvendo una nuova sintesi di responsabilità fra l'attività dello Stato e l'attività dei privati.

A facilitare la sintesi, sia le politiche strumentali che la politica economica generale vengono discusse alla piena luce della pubblicità parlamentare in misura prima non conosciuta. Nei rapporti interni, la politica economica definita nel Libro Bianco sulla « Politica dell'occupazione », la politica delle assicurazioni sociali nel Libro Bianco sul « Piano di Beveridge », quella fiscale nel Libro Bianco sul « Bilancio dello Stato e sul reddito nazionale » pubblicato regolarmente ogni anno, quella bancaria e monetaria nella relazione annuale sulle attività svolte dalla Banca d'Inghilterra.

Nei rapporti con l'estero, la politica economica e monetaria internazionale definita e discussa nella serie di Libri Bianchi sul piano inglese di Keynes, su quello

americano di White, sull'accordo per il prestito contratto con gli Stati Uniti.

#### 17. — *La prova del sistema.*

La prova definitiva della bontà del sistema creditizio inglese, che desta ancor sempre l'ammirazione degli studiosi, sta nelle domande: Ha funzionato il sistema? Funzionerà il nuovo che si sta rapidamente evolvendo?

Se come indice di successo si ricorre alla specializzazione delle funzioni ed alla elasticità di adattamento a nuove situazioni, non v'è dubbio che l'organizzazione creditizia inglese ha conosciuto il più alto grado di perfezione. Il sistema bancario inglese, nella prova del fuoco a cui vennero sottoposti i sistemi bancari di tutti i Paesi nel periodo di depressione economica del '29, non conobbe un sol caso di dissesto. Il ben noto tacito assenso di non permettere che nessuna banca debba intaccare il prestigio bancario inglese mancando ai propri impegni, cementò saldamente il sistema in quel periodo particolarmente difficile. Superata la crisi il sistema subì un'evoluzione che diede maggior libertà di movimento nell'attuazione di una politica monetaria determinata da una politica economica intesa a dare massimo impiego alle forze lavorative. La quasi universale convinzione nei vantaggi d'una moneta manovrata e di una politica di denaro a buon prezzo, indubbiamente è basata sui miglioramenti economici e sociali conseguiti dopo l'abbandono dell'automatismo aureo, nel 1931.

Durante la guerra il sistema ha risposto bene ai nuovi compiti che fu chiamato ad assolvere. L'esito nel campo politico non dovrebbe tuttavia oscurare la circostanza che altri fattori ed altri espedienti garantirono il buon funzionamento. Ed il contributo positivo, finanziario ed economico, dei paesi del blocco sterlina e degli Stati Uniti in particolare, comunica a far sentire i suoi effetti negativi in una diminuita autonomia nel controllo della situazione interna.

A guerra finita la domanda tipica venne posta in altri termini: l'organizzazione creditizia pre-bellica conseguirebbe lo scopo di rendere il massimo servizio negli interessi sociali ed economici della nazione? La risposta implica un giudizio sull'intero sistema economico e può essere diversa a seconda della distribuzione del potere politico. I cambiamenti istituzionali, tecnici e funzionali attuati ed in corso di attuazione offrono la risposta. Dal punto di vista strettamente economico resta a vedere se, col nuovo sistema, gli interessi della collettività saranno serviti ad un costo minimo in termine delle risorse disponibili. Se cioè verrà segnato un passo avanti nella marcia pel conseguimento di un maggior benessere collettivo.

Il governo laburista ha conservato e tecnicamente perfezionato due strumenti d'ingerenza nei vari settori dell'economia britannica. La politica della piena occu-

(68) Composto di 12 membri, inclusi: il Cancelliere che ne è Presidente, il Governatore della Banca d'Inghilterra, il Presidente dello Stock-Exchange, quello del Capital Issues Committee, quello del Public Works Loan Board, nonché i Presidenti delle due nuove Corporazioni per il credito all'industria ed al commercio (F.C.I. - I.C.F.C.).

pazione delle forze lavorative e la politica del denaro a buon mercato, quale necessario complemento. Ammesso che la Gran Bretagna possa conservare quel tanto di autonomia interna che le consenta di sperimentare la nuova tecnica per mantenere la piena occupazione e che riesca a sottrarsi alla disciplina internazionale nella misura che le consenta di tener isolata la politica monetaria interna da quella estera, la vera prova si avrà più tardi. Si avrà quando, superato il periodo di ricostruzione comune a tutti i paesi belligeranti, il ciclo economico ripresenterà la sua fase di depressione. Allora si potrà vedere il rovescio della miracolosa medaglia della politica del denaro a buon mercato. Se la politica dell'occupazione non riuscisse a conseguire il suo scopo quando l'industria si trovasse in difficoltà, l'intera situazione potrebbe essere capovolta. L'arma più potente del controllo del credito a breve ed a lunga scadenza, i fondi extra-bilancio, ed in particolare il fondo per la disoccupazione, si spunterebbe parzialmente o totalmente, a seconda della durata del periodo di crisi. Qualora un tale sviluppo dovesse coincidere con difficoltà sul mercato dei cambi esteri la situazione diventerebbe critica. Il rischio è in parte coperto dai « risparmi forzati » accumulati durante la guerra, sotto forma di crediti per maggiorazione ed estensione dell'imposta sui redditi personali. Il rimborso dei crediti post-bellici (69) liberando nuovo potere di acquisto verrebbe in soccorso stimolando l'industria in difficoltà (70).

Si deve inoltre aggiungere che le relazioni fra Tesoro, Banca d'Inghilterra e le altre istituzioni della City, intrecciate più strettamente che mai, consentirebbero probabilmente di adeguare la politica alla nuova situazione prima che ne derivassero conseguenze fatali. Ed è pure vero che, nel campo del controllo statale della industria, l'esperienza di guerra è di buon auspicio. I « dipartimenti per gli acquisti » (71) e quelli « d'ispezione » (72) creati i primi, per dirigere la produzione di materiale bellico, i secondi, per assicurare la fornitura dei beni necessari alla vita civile, raggiunsero lo scopo. Ed il criterio principale nel giudicare il successo fu strettamente economico: il prezzo a cui essi riuscirono a fornire i beni richiesti.

#### IV. - L'evoluzione della politica monetaria e creditizia britannica nei rapporti con l'estero.

##### 18. - *Disciplina « in fieri » del mercato dei cambi esteri e condizioni dell'accordo sul prestito anglo-americano.*

Resta per ultimo da esaminare l'evoluzione subita dalla politica monetaria e creditizia nei rapporti con

l'estero. Già ne sono state tratteggiate le principali fasi dal 1914 in poi. Dal graduale abbandono delle restrizioni e dei controlli nel periodo che seguì la fine della prima guerra mondiale, al ritorno al gold standard nel '25. Dagli sforzi per mantenere la base aurea fissa, accompagnati da una crescente disoccupazione e sovente posti in relazione di causa ed effetto, all'abbandono dell'automatismo metallico nel '31. L'istituzione di un « Fondo perequazione cambi » nel '32 e l'isolamento della struttura creditizia interna pur mantenendo la relazione fra moneta cartacea e l'oro. Dalla santità del contenuto aureo della sterlina — il « culto del vitello d'oro », per usare un'espressione del Keynes, alla rivalutazione settimanale delle riserve auree della Banca d'Inghilterra, nel marzo '39. Finalmente, il distacco completo della moneta e del credito interno dalle riserve auree della banca centrale, trasferite al « Fondo perequazione cambi » e l'istituzione d'un sistema dettagliato di controllo delle risorse auree, delle divise equiparate e della stessa moneta cartacea, nell'agosto '39. Il sistema instaurato per far fronte alle esigenze belliche isolò in gran parte l'economia britannica dagli effetti di cambiamenti nelle relazioni finanziarie internazionali, esclusi ben inteso, quelli derivanti dalle relazioni coi paesi facenti parte dell'area sterlina.

L'insegnamento tratto dalle esperienze del passato sommate a quelle del periodo bellico, aveva assicurato, fin dall'epoca del governo di coalizione, la legittimità del controllo del cambio durante il periodo di ricostruzione economica. Era intenzione del Cancelliere attuale di completare la triade dei suoi strumenti legali di controllo finanziario, con un « progetto di legge sul controllo del cambio », dopo di che, ebbe a dichiarare, si sarebbe ritenuto soddisfatto. Ideologia od espedienza? La continuità di assenso sulla necessità di continuare l'isolamento dell'economia interna dai perturbamenti di origine esterna, deporrebbe a favore della seconda. Dalla posizione secolare di paese creditore la Gran Bretagna è passata a quella di paese debitore e debitore d'ingenti somme espresse sia in valuta estera che nazionale. La pressione di queste due specie di debiti sull'economia nazionale non è essenzialmente diversa. In entrambi i casi il rimborso od il servizio del debito debbono essere coperti dalla produzione e sistemati dall'esportazione di beni e servizi. I così detti « saldi in sterline » costituiti da crediti bloccati di paesi d'oltre mare (73) superavano, nell'agosto '45, i 3,5 miliardi di sterline (74). Verrà il momento — e non è più lontano — che i titolari di questi crediti richiederanno l'equivalente in beni o servizi, oppure sterline da convertire in dollari

(69) Al 31 marzo 1945 ammontavano a Lst. 575 milioni. Chi era tenuto al pagamento di una maggiorazione d'imposta sul reddito riceveva un titolo che rappresentava un « credito differito per imposta sul reddito » (Deferred Income Tax Credit). In altre parole una variante del Piano Keynes sui « risparmi forzati ».

(70) Un « fillip » lo chiamano gli Inglesi e « pump-priming » gli Americani.

(71) Posti alle dipendenze dei ministeri direttamente interessati (Esercito, Marina, Aviazione) e del « Ministero delle Forniture » (Ministry of Supply) il quale operava mediante una serie di « Direttorati di Produzione ».

(72) Amministrati dal « Ministry of Supply » ed il cui compito è di stabilire il volume della produzione di beni destinati alla popolazione civile, di ripartirlo fra le imprese interessate, di assegnare il materiale necessario, di fornire i mezzi finanziari e, finalmente, di fissare il prezzo di vendita.

(73) L'India, l'Egitto, il Canada, l'Egitto, la Malesia, l'Australia, la Nuova Zelanda, l'Argentina. (Quest'ultima fuori del blocco sterlina).

(74) Comprendono: a) il controvalore in sterline di spese di guerra fatte dal governo britannico in diversi paesi; b) l'accumulo di riserve tenute a Londra da governi, banche ed imprese commerciali, per importazioni fatte dal governo e da privati importatori britannici.

In massima parte sono attualmente espressi da cambiali del Tesoro ed altri titoli di Stato a breve scadenza. (Inclusi sotto la voce « Unfunded Debt ».

od in altre divise per procurarsi da altri paesi i beni di cui abbisognano. La situazione britannica, sotto questi aspetti, è peggiore di quella del 1919. Durante questa guerra la Gran Bretagna fu costretta a realizzare gran parte degli investimenti esteri accumulati negli ultimi 150 anni. Conseguentemente i mezzi per coprire il deficit della bilancia dei pagamenti ne risultano ridotti (75). La bilancia dei pagamenti si mantenne favorevole fino alla crisi del '31, fu in pareggio nel '33 ma dal '36 in poi, in conseguenza del riarmo, diventò e rimase sfavorevole. La posizione deteriorò durante la guerra: le importazioni salirono e le esportazioni si contrassero (76). Il deficit netto — corretto delle somme che rappresentano munizioni — salì da 400 milioni di sterline nel '39, a circa un miliardo alla fine del '44. Cessato l'accordo « affitto-prestito » stipulato con gli Stati Uniti durante la guerra, l'entità della spesa all'estero veniva indicata dal governo attuale in 2 miliardi di sterline all'anno, per generi alimentari ed altri beni di prima necessità. La somma che prima era interamente coperta dall'accordo, doveva essere fronteggiata, a partire dal 1° agosto '45, dalla Gran Bretagna, la quale si trovava in condizioni di poter coprire soltanto i due quinti di essa mediante il provento delle esportazioni (Lst. 350 milioni) ed altre entrate (77) di natura temporanea (Lst. 450 milioni). L'ingente somma, con la cessazione delle spese di guerra, subirà certamente una graduale diminuzione. Ma il problema immediato ed urgente era di provvedere alle importazioni indispensabili per la vita e la ripresa economica della nazione, ed in particolare si trattava di procurare le disponibilità in dollari per finanziare tali importazioni (78).

Il deterioramento della situazione economica interna non era meno grave. Il deperimento e la mancata ricostituzione degli impianti nelle industrie e nei trasporti (79), i danni fisici causati dalla guerra (80) a stabilimenti ed abitazioni civili, la tassazione dei redditi giunta al limite massimo, erano altrettanti motivi impellenti per il ricorso ad un prestito estero. L'accordo per la concessione di 4.400 milioni di dollari (81) sottoposto all'approvazione del Congresso americano nello scorso febbraio, ha ricevuto probabilmente a quest'epoca, anche la sanzione del Parlamento britannico. In base alla convenzione sottoscritta dai rappresentanti dei due governi,

la Gran Bretagna s'impegna, fra l'altro, di smantellare le difese erette per la sterlina, entro un anno dalla ratifica del prestito da parte del Congresso (82). Conseguentemente i « saldi in sterline » dei paesi creditori dovranno essere sbloccati e resi liberamente utilizzabili in qualsiasi area valutaria. Non solo, fra le condizioni imposte c'è il divieto d'introdurre controlli sui cambi nelle operazioni commerciali con gli Stati Uniti, ed il controllo dovrà essere parimenti eliminato nel periodo d'un anno, anche nei confronti dei paesi che non fanno parte dell'area sterlina. Cade per tal modo la possibilità di formare dell'Impero britannico un blocco economico e dell'area sterlina un blocco finanziario. Cade parimenti la possibilità di trasformare il controllo del cambio in strumento posto al servizio di un'economia programmata. La triade daltoniana è destinata a rimanere se non claudicante certamente imperfetta. Nell'accordo sono esclusi i trasferimenti in conto capitale e le difficoltà tecniche che sorgeranno nella discriminazione fra operazioni commerciali genuine ed operazioni che mascherano un'uscita di capitale, offriranno giustificazione per la continuazione parziale del controllo. Comunque i saldi privati dovranno essere liberati subito, parte dei rimanenti dovranno essere gradualmente rilasciati a cominciare dal 1951 ed un'altra parte potrà essere oggetto di sistemazione mediante accordi intergovernativi (83). L'impegno dello sblocco dei saldi creditori, la scarsità di riserve auree, valutate 450 milioni circa di sterline, nonchè l'impossibilità di ricorrere al « Fondo internazionale di stabilizzazione » (84) finchè il credito americano non sia esaurito (1949), rendono la posizione britannica assai critica. Il monito « esportare o morire » assume significato che va al di là della mera propaganda, quando si aggiunga che, a partire dal 1952 e per il resto del XX secolo, la Gran Bretagna dovrà provvedere al servizio del prestito mediante il versamento di 140 milioni di dollari all'anno (85). Ed il credito potrebbe essere esaurito prima che l'economia britannica possa reggersi da sola. La posizione finanziaria non è tale da consigliare gli ambienti responsabili inglesi a riporre fiducia nei vantaggi derivanti dal ripristino degli scambi multilaterali.

Il controllo del cambio aveva annullata la vasta categoria d'affari rappresentata dai « crediti di accet-

(75) Nel '44 la vendita netta d'investimenti all'estero superava il miliardo di sterline.

(76) L'esportazione di carbone che in passato era una delle voci principali del commercio estero britannico, scese da 46 milioni di tonnellate nel '38 a soli 2 milioni nel '45. I quantitativi delle esportazioni complessive nel '43 rappresentavano il 29 % delle cifre del '38 e nel '44 il 31%.

(77) Spese delle forze armate americane stazionate nel Regno Unito più rimborsi dei dominii per spese di guerra.

(78) Nei tre anni immediatamente precedenti lo scoppio della guerra il 70 % delle importazioni britanniche consisteva di viveri e materie prime essenziali.

(79) Il disinvestimento di capitale in seguito a deperimento e mancata ricostituzione era calcolato, alla fine del '44, in L. 1.300 milioni.

(80) Circa 3 milioni ed un quarto di abitanti civili (42 % in Londra), 24 mila stabilimenti industriali e 42 mila edifici commerciali furono danneggiati o distrutti nel corso della guerra.

(81) Il prestito vero e proprio è di 3.750 milioni di dollari, i rimanenti 650 milioni rappresentano la somma dovuta dalla Gran Bretagna agli Stati Uniti a titolo di liquidazione definitiva dei crediti derivanti dall'accordo « affitto-prestito ».

(82) Incluso il « dollar pool » dell'area sterlina.

(83) Una grossa porzione dei « saldi » è posseduta da creditori privati indiani. Alle difficoltà politiche di negoziazione col governo indiano, si aggiunge quella tecnica di far rientrare tali saldi nella categoria di quelli oggetto di negoziazione fra governi.

(84) Previsto dai piani di Bretton Woods.

(85) La quota al servizio del prestito è di dollari 31.823.000 per ogni miliardo di dollari del prestito vero e proprio (3,75 miliardi) e del debito residuale risultante alla cessazione del contratto « affitto-prestito » (650 milioni), all'interesse annuo del 2 %.

tazione» e quella ancor più importante dei crediti finanzianti il commercio fra paesi esteri. La grandezza del mercato londinese era simboleggiata dalla capacità di finanziare traffici che si svolgevano fuori dell'ambito nazionale e dello stesso Impero (86). La struttura del mercato dello sconto è rimasta intatta, pur avendo cambiato funzioni: le Case di accettazione (Merchant Bankers), le Case di sconto ed i Bill-brokers, esistono ancora sebbene la loro attività sia in massima parte rivolta al finanziamento a breve termine del governo (87). L'abolizione del controllo del cambio ed il ritorno alla libertà nelle trattazioni in cambi esteri avrebbe dovuto essere considerata necessario pre-requisito per una rinascita di Londra quale « Banca del mondo ».

L'impegno britannico fu invece in pieno contrasto con l'intenzione ufficiale di disciplinare in modo definitivo il controllo delle divise. Chiaramente trapelano dai commenti della stampa tecnica e di banchieri privati, insoddisfazione, recriminazioni, acredine. La sfiducia trova spiegazione nell'evoluzione subita dal mercato londinese negli ultimi venti anni e nelle profonde modifiche dell'intera struttura economica in conseguenza della guerra. La scarsità di risorse finanziarie impedisce alla City di riprendere la funzione di prestatrice internazionale, tranne che per crediti di natura commerciale ed a brevissima scadenza. Gli sforzi che verranno fatti per mantenere il controllo sui movimenti di capitali implicheranno frizioni politiche che non contribuiranno certamente a restaurare la fiducia nella sterlina, ridotta ad un'ombra di quel che era prima. Si aggiungono poi modifiche tecniche. L'ingerenza del governo nel commercio estero ha tolto al mercato dello sconto gran parte delle sue prerogative nel finanziamento di tale commercio. Sebbene il « Ministry for Food » ed il « Ministry of Supply » si avvalgano di istituzioni private per le loro vaste operazioni, gli acquisti sono effettuati in massa, per ingenti quantitativi (88). La tecnica del credito di accettazione è stata poi quasi del tutto soppiantata da quella dell'anticipazione bancaria abbinata al trasferi-

mento telegrafico, e la concorrenza del mercato monetario di New York si era già fatta sentire in questo campo prima dello scoppio della guerra (89).

Completa il quadro dei mutamenti strutturali e tecnici la possibilità concessa a tutte le Nazioni (90) membri dell'« International Fund » di Bretton Woods, di mantenere il controllo del cambio durante il periodo di transizione. Le prospettive che il mercato monetario londinese possa riprendere le sue tipiche funzioni di distributore di credito internazionale, sono quindi praticamente inesistenti.

L'impegno a garantire la libera convertibilità della sterlina ha i suoi riflessi immediati sulla politica della esportazione. Esso comporta l'assegnazione di priorità alle industrie dell'esportazione in una misura che non potrà essere senza effetti sul livello del consumo interno. D'altra parte se la Gran Bretagna riuscirà, mediante accordi e sistemazioni, ad assicurarsi l'accesso ai mercati dei paesi creditori, un potente fattore si renderà operante nell'attuazione della politica di piena occupazione delle forze lavorative.

L'accettazione di limiti al potere di svalutare la sterlina potrà influenzare, a lungo andare, il cardine della politica finanziaria. La continuazione della politica del denaro a buon mercato dipende dalla possibilità di tener isolata la struttura creditizia interna dalla politica monetaria estera. Il mantenimento di bassi saggi di interesse richiede l'ausilio di controlli esterni oltre che interni. Il principale controllo esterno è stato per momento assicurato. Il controllo sull'uscita di capitale servirà quale misura di protezione della divisa ma continuerà ad avere i suoi effetti sulla politica del denaro a buon mercato, sebbene la natura del controllo non sia la stessa per i due scopi. Una seconda condizione nei confronti esterni è che la Gran Bretagna possa non aderire ad un sistema di valuta internazionale che importi la necessità d'un aumento dei saggi d'interesse quale correttivo di squilibri della bilancia dei pagamenti. Mentre un attento esame del piano inglese non rivela,

(86) Lane dall'Australia ai Paesi europei, legnami dal Canada al Cile, cereali dall'Argentina all'Europa, gomma e stagno dalla Malesia agli Stati Uniti ed all'Europa.

(87) La graduale scomparsa delle cambiali commerciali dovuta alla tendenza generale degli Stati ad intervenire nel commercio internazionale mediante accordi di clearing, di compensazione, accoppiati al controllo dei cambi, nonché i bassi tassi monetari risultanti dalla politica del denaro a buon mercato, avevano spinto le Case di accettazione a quelle di sconto a dedicare la loro attività ai titoli di Stato a breve ed a media scadenza, per conseguire un profitto e rimanere in vita.

In seguito ai controlli imposti da un'economia di guerra ed alla subentrata pratica di acquisti in massa da parte di enti governativi o controllati dal governo, i crediti di accettazione e le cambiali commerciali internazionali scomparvero quasi interamente. La sostituzione delle cambiali del Tesoro a quelle commerciali migliorò la posizione del mercato dello sconto senza per altro consentire margini di profitto d'ordine superiore al sedicesimo od al trentaduesimo per cento. La tendenza ad operare in titoli di Stato, cresciuti in quantità e varietà ne risultò intensificata. I più importanti « Merchant Bankers » meritano assai più il nome di « Banche d'investimento », poiché le operazioni in titoli sono la loro attuale caratteristica.

Alcune Case di accettazione hanno creato dipartimenti specializzati nell'arbitraggio in titoli a media ed a lunga scadenza. Altre amministrano con profitto « Investment Trust ». Quasi tutte operano attivamente per conto proprio.

Le « Discount Houses » ed i « Bill-Brokers » da parte loro si sono specializzate nel seguire e prevedere il corso dei titoli di Stato allo Stock-Exchange. Durante la guerra conseguirono lauti guadagni con gli arbitraggi e con le operazioni di acquisto e vendita di titoli in borsa, per conto. A guerra finita le prospettive sono aumentate. L'esistenza di grosse fette di debito pubblico che matureranno continuamente di anno in anno (National War Bonds 2,5 %) richiede un mercato specializzato. In certa misura il mercato dello sconto è già diventato una estensione del mercato dei titoli dello Stock-Exchange.

(88) Valga l'esempio degli acquisti delle lane australiane. Il pagamento fatto su approvazione in Australia ha eliminato tutte le operazioni di credito che in precedenza finanziavano le spedizioni di lana in Gran Bretagna e negli altri Paesi europei.

(89) Le cambiali commerciali che finanziavano il commercio del cotone e che furono per lungo tempo monopolio del mercato londinese, venivano anche prima della guerra, attratte dal mercato di New-York.

(90) Esc usa la Gran Bretagna.

fra le misure che possano essere suggerite ad un Paese deficitario, l'aumento dei saggi d'interesse, quello americano non è affatto esplicito su questo punto.

Nell'accordo per il prestito la Gran Bretagna è riuscita ad assicurare parzialmente il rischio d'una posizione internazionale deficitaria. Negli anni in cui la bilancia dei pagamenti venisse a trovarsi in determinate condizioni (91) la Gran Bretagna potrà chiedere l'esenzione dalla corresponsione della quota d'interessi nonchè una proporzionale riduzione nei rimborsi dei « saldi in sterline » da sbloccare. La possibilità è tuttavia subordinata all'approvazione degli Stati Uniti, i quali la daranno soltanto quando, a loro giudizio, « ...le condizioni del momento del commercio internazionale e le relative prospettive per il futuro... nonchè il livello delle proprie riserve auree e di divise estere » lo consentano.

In conclusione, l'economia britannica deve assogget-

tarsi ai principi degli scambi multilaterali e della libera convertibilità. Tutto starebbe ad indicare che la Gran Bretagna debba ripercorrere il cammino del gold standard del 1925, pur ammettendo che il sistema escogitato a Bretton Woods abbia sul precedente sistema il vantaggio di una maggiore elasticità.

La tipica prova inglese della virtuosità d'un sistema sta nella domanda: funzionerà? Il compito e la responsabilità del funzionamento non sono tanto incombenza britannica quanto americana. Nell'autonomia interna e disciplina internazionale è avvenuto un cambiamento di priorità ed uno spostamento nella gerarchia delle responsabilità. Internamente la sede della responsabilità e del controllo si è spostata da Threadneedle Street a White Hall. Nel campo internazionale la sede della responsabilità e del controllo si è spostata da White Hall a White... House.

(91) Quando la media delle entrate provenienti da esportazioni di merci di produzione britannica (incluse le così dette « partite invisibili ») per i 5 anni precedenti quello per cui si chiede la rinuncia agli interessi, sia inferiore alla media del valore delle importazioni effettuate nel periodo 1936-1938.

## Tabelle annesse.

## 1) Posizione della banca d'Inghilterra negli anni 1938-1946.

Situazione settimanale (milioni di Lst.)	1938	1946
Oro .....	326	0,24
Biglietti in circolazione .....	491	1.328 —
Circolazione fiduciaria .....	200	1.400 —
Biglietti presso il Dipartimento bancario .....	37	71 —
Titoli :		
a) Governativi .....	118	232,5
b) Sconto & anticipazioni.	8	2,6
c) Diversi .....	19	15,1
Depositi :		
a) di Dipartimenti Pubblici	11	11,9
b) delle Banche Commerciali .....	117	238,5
c) Diversi .....	36	54,1

## 2) Tassi monetari e di sconto sul mercato londinese (°/o)

Anno	Tasso di sconto	Tassi sconto del mercato (Tratte su banche)		Cambiali del Tesoro	Prestiti a breve scad.	Tasso depositi bancari
		60 g.	3 m.			
1938	2	17/32	17/32	1/2; 17/32	1/2; 1	1/2
1943	2	1,1/32	1,1/32	1; 1,1/32	1; 1, 1/4	1/2
1945 (a)	2'	17/32	17/32	1/2; 17/32	1/2; 3/4	1/2 m.

(a) Dal 22 ottobre 1945. m. massimo.

## 3) Cambiamenti nella struttura bancaria britannica (1) nei sei anni di guerra (2)

## A) Incremento nelle risorse nette (milioni di Lst.).

V O C E	1939	1945	Incremento
Depositi e biglietti emessi dalle banche scozzesi	1.579	5.534	2.955
Anticipazioni .....	1.093	848	245
Partite in transito .....			(—) 96
Totale incremento risorse nette .....			3.104

## B) Destinazione dell'incremento risorse.

V O C E	1939	1945	Aumento	Diminuzione
Saldi presso Banca d'Inghilterra e cassa contanti .....	261	585	324	
Cambiali (essenzialmente del Tesoro) .....	285	206		79
Prestiti mercato dello sconto (contro cambiali del Tesoro) .....	163	289	126	
Ricevute deposito presso il Tesoro .....	—	2.076	2.076	
Investimenti (quasi esclusiv. in titoli di Stato) .....	783	1.448	665	
	1.492	4.604	3.191	79
Incremento netto				3.112

## 4) Potere d'acquisto « potenziale », negli anni 1938-39 e 1944-45 (in milioni di Lst.) (3)

F O R M A (4)	1938-39	1944-45
Banca d'Inghilterra: biglietti in circolazione .....	518	1.325
Depositi presso le banche aff. alla Stanza di compensazione e presso le banche scozzesi .....	2.554	5.467
Depositi presso le « Post-Office Savings Banks » .....	509	1.494
Depositi presso le « Trustee Savings Banks » .....	277	592
Certificati risparmio nazionale ...	518	1.716
Società Edilizie (Depositi ed Azioni) .....	704	734
Crediti post-bellici per imposta sul reddito .....		575
Buoni della difesa, 3 % .....		762
Depositi bancari delle Società Cooperative per la vendita all'ingrosso .....	107	208

(1) Le undici banche inglesi affiliate alla Stanza di compensazione più le otto banche scozzesi.

(2) Dal discorso inaugurale del Presidente dell'Institute of Bankers, Sir Charles Lidbury; « The Economic consequences of the War » (Beaver Hall - Hudson's Bay Company, 4 ottobre 1945).

(3) Dal citato discorso del Presidente dell'Institute of Bankers.

(4) Le cifre non possono essere sommate per mancanza di omogeneità nelle date in cui furono rilevate.

# LA POLITICA DEI LAVORI PUBBLICI IN ITALIA

A CURA DEL

dott. INNOCENZO GASPARINI

dell'Università commerciale Luigi Bocconi di Milano

## CAPITOLO I

### Precedenti storici della politica dei lavori pubblici in Italia

1. — Prima di discutere la possibilità ed i limiti di una politica dei lavori pubblici è necessario un esame retrospettivo che metta in luce come essa ha operato in passato.

È bene precisare che tale indagine ha quale scopo non tanto di mettere in evidenza l'ammontare e le variazioni della spesa dello Stato e di altri enti (comuni e provincie) per opere pubbliche (edifici, strade, ponti, canali, bonifiche, ecc.) quanto di rispondere da un punto di vista statistico, ai due seguenti quesiti:

a) rapporti esistenti nei vari momenti del ciclo economico (cioè sia in anni di prosperità che di depressione) fra la spesa per opere pubbliche ed alcune grandezze fondamentali dell'economia nazionale ed in particolare le entrate ordinarie e straordinarie del bilancio statale, volume del reddito, dei risparmi e degli investimenti;

b) effetti esercitati dalla spesa in esame sull'andamento della vita economica.

Quest'ultimo punto presenta, tuttavia, particolari difficoltà e non consente una soluzione univoca.

Ciò è dovuto, in primo luogo al fatto che occorrerebbe

disporre di un numero assai maggiore di dati statistici rispetto a quelli, invero scarsi, di cui disponiamo per lo studio delle vicende economiche e sociali del nostro Paese. Perciò oltre che per il loro interesse intrinseco faremo riferimento agli effetti economici delle esperienze estere in materia di lavori pubblici. In secondo luogo lo studio degli effetti di tale spendita dello Stato investe punti controversi della dottrina economica. In un caso concreto l'indagine non può perciò spingersi molto avanti poichè il ricercatore si trova di fronte ad un groviglio di cause ed effetti tali che spesso non può dirsi a priori non solo quale sia il peso che essi eserciteranno sui fenomeni in esame ma persino la direzione in cui presumibilmente potranno agire.

Per l'esame retrospettivo di cui sopra è detto, si è assunto il periodo 1923-1938, scelto anzitutto per il fatto che solo recentemente sono disponibili dati tali sull'andamento della produzione, sui redditi e sui consumi da consentire un esame, sia pure, approssimato, degli effetti esercitati dalla spendita dello Stato in lavori pubblici.

2. — Le variazioni subite dalla spesa dello Stato per opere pubbliche sono messe in evidenza nella tab. I, da cui possono pure dedursi le entrate e le uscite effettive dello Stato accostate alle prime per confronto:

Variazioni della spesa pubblica per opere pubbliche

TABELLA I.

Esercizio finanziario	Spesa per lavori pubblici		Spese effettive dello Stato	Entrate effettive in lire correnti	% lavori pubblici rispetto alle:	
	in lire correnti	in lire 1913 (1)			spese effettive	entrate effettive
1913-14.....	225	225	2.287	2.501	7,50	7,00
1923-24.....	1.254	234	17.275	18.264	7,25	6,85
1924-25.....	1.566	283	18.641	18.202	8,40	8,60
1925-26.....	1.882	291	20.201	18.107	9,30	10,40
1926-27.....	2.332	356	20.564	20.964	11,35	11,10
1927-28.....	2.079	395	19.284	19.481	10,80	10,70
1928-29.....	2.122	431	20.186	19.711	10,50	10,80
1929-30.....	2.501	520	19.837	19.827	12,60	12,60
1930-31.....	2.529	615	20.386	21.045	12,40	12,00
1931-32.....	3.784	1.110	19.324	23.282	19,60	16,25
1932-33.....	1.847	595	21.766	18.217	8,50	10,15
1933-34.....	2.001	710	24.433	18.056	8,20	11,10
1934-35.....	1.711	620	20.847	18.817	8,20	9,10
1935-36.....	1.763	554	33.056	20.370	5,35	8,65
1936-37.....	1.770	480	40.932	24.702	4,30	7,20
1937-38.....	2.080	475	38.642	27.468	5,40	7,50

(1) L'ammontare della spesa in lire correnti è stata convertita in lire 1913 dividendo per l'indice dei prezzi in grosso della Camera di Commercio di Milano.

(2) Desunti dal Repaci sino al 1913-32 e dal Borgatta per i successivi esercizi finanziari. Inutile dire che le entrate effettive rappresentano l'ammontare dei redditi e la massa di danaro che entra nelle Casse dello Stato e quindi il loro confronto con la spesa pubblica può dirci quale quota delle entrate ordinarie è destinata a tale servizio.

La spesa per lavori pubblici è stata convertita in lire 1913 allo scopo di eliminare nelle comparazioni soprattutto di lungo periodo, gli effetti delle variazioni del metro monetario. Si è poi fatto ricorso ai dati relativi all'esercizio finanziario 1913-1914 allo scopo di porre meglio in luce alcune tendenze di lungo andare manifestatesi nella politica delle opere pubbliche. Sia della tabella I che dai grafici I e II si può dedurre che le spese effettive dello Stato per opere pubbliche (incluso in tale categoria anche le costruzioni di strade ferrate) mostrano in tutto il ventennio compreso fra la prima e la seconda guerra mondiale una sensibile tendenza (di lungo andare) crescente come prova la nuova ascesa della spesa in esame dopo la contrazione imposta dagli avvenimenti politico-militari del 1935-37.

Il confronto con la spendita prebellica mostra che essa, nel 1923-1938, ha superato, in media, del 230 % il livello ante 1914. Accanto a questa tendenza è pure manifestata una seconda di natura ciclica, vale a dire, la spesa, come appare dal grafico II, tende a espandersi in anni di depressione economica. Questo fatto costituisce la nota saliente della cosiddetta politica dei lavori pubblici cui si assegna un duplice fine. Il primo, di carattere per così dire normale, consiste nel soddisfare le esigenze di una collettività moderna, fornendo lo Stato i servizi igienici necessari oppure quelle opere pubbliche, come nuove strade di grande comunicazione o ferrovie, che sono necessarie perchè i moderni mezzi di trasporto, messi a disposizione della tecnica, possano operare a favore dello sviluppo del reddito nazionale. Ma accanto a queste esigenze gli stati tendono ad usare tale loro spesa come strumento di lotta contro gli effetti della depressione economica con particolare riguardo al problema della disoccupazione che, appunto durante la depressione ed in particolare modo in quella 1929-36, tende a manifestarsi in forme quanto mai acute. Gli esercizi finanziari dal 1930-31 al 1933-34, che comprendono appunto la crisi, registrano, infatti, le spese più elevate di tutto il periodo preso in esame. È quindi logico che nel 1932 anno in cui l'attività economica aveva raggiunto il massimo della sua depressione, la spendita a tale scopo sia stata pari a circa il doppio di quella media degli anni di relativa prosperità (1927-1929). Analogo fenomeno è stato messo in luce da inchieste statunitensi, secondo cui la spendita del governo federale in lavori pubblici è stata, in media, nel 1932-33 di 510 milioni di dollari contro circa 270 nel periodo 1927-29. Da questo primo esame si può perciò concludere che anche in Italia si è usata la politica dei lavori pubblici come strumento anticrisi e di conseguenza il suo esame può fornire utili deduzioni che, sia pure con le necessarie cautele, possono usarsi per il futuro.

Il rapporto fra spesa effettiva dello Stato per opere pubbliche ed entrate ed uscite effettive complessive è di conseguenza assai variabile di anno in anno. In linea generale si può ritenere che il rapporto fra la spesa in esame ed il totale delle uscite effettive aumenta negli anni di prosperità e diminuisce in quelli di crisi; tuttavia la minore variabilità delle entrate rispetto a quella delle spese dà luogo ad una riduzione meno sensibile

del rapporto fra le prime e la spesa per opere pubbliche. Possiamo ora chiederci quale sia il coefficiente normale fra spesa per opere pubbliche ed entrate ed uscite effettive. Nel condurre tale esame per il periodo considerato (esercizi finanziari 1923-24 - 1937-38) sarà opportuno prescindere sia dai primi due esercizi, in cui il bilancio non aveva ancora trovato il suo assestamento post bellico che dagli ultimi due che risentono della influenza dei fatti militari di Etiopia e di Spagna.

A causa delle caratteristiche già rilevate nell'andamento relativo delle curve delle entrate, delle spese complessive effettive e di quelle per lavori pubblici è necessario distinguere i periodi di depressione da quelli di espansione economica.

L'esperienza del periodo prebellico induce a ritenere che normalmente, durante la crisi, lo Stato italiano spende per opere pubbliche il 9-10 % delle entrate ordinarie e tale impiego rappresenta l'8-8,5 % del totale spese effettive; in anni di espansione economica, sia pure relativa, e di pareggio di bilancio o di deficit modesti i due rapporti medi coincidono oscillando fra il 10,5-12,5 %.

Durante la crisi si verifica quindi l'anomalia che l'aumento della spesa per opere pubbliche avviene in misura minore di quello registrato negli altri impieghi. Possiamo da ciò dedurre che lo sviluppo dato alle opere pubbliche è stato inferiore a quello che esso avrebbe potuto avere? L'anomalia rilevata è in realtà, solo apparente e si può spiegare con gli effetti esercitati dalla crisi e non solo in Italia sulla struttura del bilancio statale.

Se infatti si confronta l'esercizio finanziario 1928-29 con quello 1923-33 si vede che il servizio del debito pubblico aumentato anche a causa della politica dei lavori pubblici, comportava una maggior spesa di 740 milioni, le spese per l'incremento economico (aiuti all'agricoltura ed industria) di 590 milioni e quelle per la difesa militare un analogo aumento. Prescindendo da quest'ultima voce è appunto lo sviluppo delle prime due, connesse strettamente allo sviluppo della congiuntura, che consente di spiegare il contrastante andamento del rapporto fra spese per opere pubbliche ed entrate ed uscite effettive durante la depressione e la espansione economica.

Fra le varie destinazioni delle entrate esistono rapporti di concorrenza che limitano necessariamente la spendita per lavori pubblici: i rapporti percentuali esaminati fra spesa per opere pubbliche ed entrate ed uscite effettive mantengono anche ora un evidente significato di limiti anche se sono relativi ad un determinato equilibrio esistente, in un certo periodo storico, fra determinate quantità economiche.

**3.** - Oltre alla spesa statale per opere pubbliche si deve tener conto di quella sostenuta a tale fine dagli Enti locali. Dati statistici precisi e completi, relativi sia ad un lungo periodo che ad anni determinati, purtroppo mancano.

Gli unici dati cui si dispone sono quelli elaborati dal Repaci che hanno consentito di compilare la tabella II,

TABELLA II.

**Spese per opere pubbliche degli enti locali**  
(in milioni di lire correnti)

Anno	C O M U N I			P R O V I N C I E		
	Spesa per opere pubbliche	Percentuale rispetto a		Spesa per opere pubbliche	Percentuale rispetto a	
		Entrate effettive	Uscite effettive		Entrate effettive	Uscite effettive
1912.....	57,8	7,6	6,0	—	—	—
1914.....	—	—	—	71	42,7	43,4
1925.....	336,9	8,2	6,8	409	57,5	44,6
1928.....	455,3	8,5	7,1	569	54,4	44,7
1931.....	695 —	—	—	521	45,6	42,3
1932.....	694 —	—	—	—	—	—
1933.....	—	—	—	341	32,5	32,9

in cui si è pure indicata, distintamente, sia per i comuni che per le provincie, accanto alla spesa complessiva, l'incidenza della spendita in opere pubbliche rispetto alle entrate ed alle uscite effettive.

La diversa struttura finanziaria dei due enti locali, contrapposti per ragione dell'elevatissima per centuale della spesa delle provincie in opere pubbliche mentre le caratteristiche dello sviluppo attuale dei centri urbani può spiegare il fatto che le amministrazioni comunali spendono in media, a parità di volume di entrate e di uscite, circa il doppio dello Stato.

Le opere pubbliche a carico dei comuni consistono infatti in sistemazione e manutenzione di vie e piazze pubbliche, opere idrauliche (di quinta categoria), miglioramento e manutenzione porti, strade di allacciamento delle frazioni e dei comuni isolati ed altre di analoga natura.

Quanto ai rapporti fra spesa statale per opere pubbliche e spesa degli enti locali, dai dati esposti e da valutazioni di esperti si può ritenere che la spendita dei comuni è stata pari, in media, al 30 % circa di quella statale negli anni di crisi ed al 20 % in quelli di relativa prosperità. Di conseguenza dai dati esposti apparirebbe che la spesa comunale in lavori pubblici tende ad espandersi più rapidamente di quella statale. Crediamo tuttavia che, almeno nel periodo considerato, ciò sia dovuto al fatto che tutti i centri urbani e non solo quelli di maggiori dimensioni, hanno visto, dopo il 1930, un intenso rinnovamento edilizio (i cosiddetti piani regolatori), che ha comportato, di conseguenza, una espansione della spesa comunale in opere pubbliche. I bilanci provinciali mostrano invece una maggiore stabilità, intesa in senso relativo, delle spese in esame: in anni di depressione economica esse si aggirano sul 20 % della spesa statale in opere pubbliche ed in quelli di espansione economica sul 22 % circa.

I rapporti soprariportati ed altri elementi indiretti di valutazione hanno consentito, sia pure in via appross-

simata di pervenire ai dati contenuti nella tabella seguente:

TABELLA III.

**Spesa in opere pubbliche degli enti locali**

Esercizio finanziario	Comuni	Provincie	(in milioni di lire corr.)	
			Totale spesa enti locali	Totale spesa enti locali e Stato
1913-14 .....	60	70	130	355
1923-24 .....	250	275	525	1.780
1924-25 .....	315	345	660	2.226
1925-26 .....	380	415	795	2.677
1926-27 .....	465	515	980	3.312
1927-28 .....	415	460	875	2.955
1928-29 .....	425	465	890	3.012
1929-30 .....	500	550	1.050	3.551
1930-31 .....	505	560	1.065	3.594
1931-32 .....	650	660	1.310	5.094
1932-33 .....	555	370	925	2.772
1933-34 .....	600	440	1.040	3.041
1934-35 .....	510	340	850	2.561
1935-36 .....	350	390	740	2.503
1936-37 .....	350	390	740	2.510
1937-38 .....	420	460	880	2.960

Dall'esame sia delle due serie di dati separatamente considerate che di quella relativa alla spesa complessiva in opere pubbliche da parte degli enti locali si può trovare conferma di quanto sopra si era detto in merito alle caratteristiche ed all'andamento di tale impiego.

4. — Esaminati i rapporti fra il volume di spesa in opere pubbliche da parte dello Stato e degli enti locali e spese ed entrate effettive è interessante correlare tale spendita, ottenendo così un indice sufficientemente

significativo del peso che, nei diversi anni esaminati, la politica delle opere pubbliche ha potuto esercitare sulle vicende economiche. Avvalendosi dei dati raccolti nella tabella III e di varie stime del reddito nazionale, opportunamente rivedute e coordinate si è pervenuti al prospetto seguente:

TABELLA IV.

**Rapporto percentuale fra spesa dello Stato e degli enti locali in lavori pubblici e reddito nazionale**

A N N O	Stato	Stato ed Enti locali
1913 .....	1,20 %	1,78 %
1923 .....	1,56 %	2,23 %
1924 .....	1,74 %	2,47 %
1925 .....	1,88 %	2,67 %
1926 .....	2,25 %	3,20 %
1927 .....	2,20 %	3,47 %
1928 .....	2,25 %	3,22 %
1929 .....	2,70 %	3,81 %
1930 .....	3,16 %	4,48 %
1931 .....	5,64 %	7,60 %
1932 .....	3,08 %	4,62 %
1933 .....	3,22 %	4,90 %
1934 .....	2,62 %	4,13 %
1935 .....	2,35 %	3,33 %
1936 .....	2,13 %	3,02 %
1937 .....	2,19 %	3,11 %

Generalmente si afferma che la spesa per opere pubbliche da parte dello Stato costituisce una aliquota assai modesta del reddito nazionale e da ciò si è soliti trarre senz'altro la conclusione che essa non può aver esercitato che un'influenza modesta sull'andamento della congiuntura economica. Mentre sarebbe prematuro esaminare se risponde al vero la deduzione tratta dalla premessa sopra riportata, i dati raccolti consentono tuttavia di discuterla.

Un'indagine dell'Ufficio internazionale del lavoro ha messo in luce ad es. che negli U.S.A. si destinavano in opere pubbliche, in media, sino al 1935 somme pari al 3-5 % del reddito nazionale.

Tenendo presente che fra il reddito reale pro-capite italiano e quello statunitense esisteva nel periodo prebellico un rapporto, grosso modo, di 1 a 3 si può ritenere che in Italia si è praticato in passato una politica di lavori pubblici in scala che, in senso relativo non può di certo definirsi modesta.

Tale prima conclusione può avvalorarsi considerando che il confronto con gli Stati Uniti è assai significativo in quanto dal 1929 in poi, e soprattutto ad opera della amministrazione Roosevelt si è proseguita un'attiva politica di lavori pubblici. La spendita in esame tende poi ad espandersi ed in misura più che proporzionale, con l'aumento del reddito nazionale, come meglio diremo più avanti.

Dai dati raccolti per il periodo 1923-1937 appare infatti che in media Stato ed enti locali italiani hanno

destinato ad opere pubbliche il 3,75 % del reddito nazionale mentre nel periodo immediatamente precedente alla guerra 1914-18 il rapporto era attorno all'1,80 %. E trova pure in ciò conferma la tendenza già rilevata ad un aumento non solo assoluto della spesa per lavori pubblici. Si era pure rilevato che tale impiego si accresce nei periodi di depressione economica: la spesa per opere pubbliche ha assorbito, in media, il 3,50 % del reddito nazionale negli anni di prosperità ed il 5,10 % in quelli di depressione, vale a dire circa il 50 % in più. Poichè sia la fase crescente che quella decrescente del ciclo economico comprendono periodi pluriennali si osserva che durante la prima, la spendita in esame ha oscillato; nel ventennio compreso fra la prima e la seconda guerra mondiale fra il 3,4-3,8 % e durante la crisi fra il 4,2-6,0 % dovendosi ritenere del tutto erratico il forte volume di spesa del 1931, che ha eccezionalmente elevato il rapporto in esame al 7,60 %.

La spesa per opere pubbliche che abbiamo sinora contrapposta al *quantum* del dividendo nazionale risulta dalla sommatoria della spendita statale e di quella degli enti locali. La sola spesa dello Stato è stata infatti pari, in media, nel periodo in esame al 2,60 % contro una prebellica dell'1,20 %.

Negli anni di prosperità la media si è invece aggiunta sul 2,40 % ed in quelli di depressione sul 3,50 % oscillando nel primo caso fra il 2,3 e 2,7 % e nel secondo fra il 3-5 %.

Da dati sopraesposti appare perciò che anche lo Stato ha destinato ai lavori pubblici una quota più che doppia del reddito nazionale.

Quali le ragioni?

Alcune di esse possono ritrovarsi in fatti dinamici che impongono allo Stato di provvedere a particolari opere pubbliche come nel caso dell'accresciuta importanza dell'automobilismo e della conseguente necessità di una opportuna rete stradale.

Ma più ancora di tali ragioni e di altre che si potrebbero avanzare dopo un esame più analitico, che esamini non solo il *quantum* della spesa ma anche la composizione qualitativa mettendo in luce in quali impieghi essa si traduce, crediamo si debba porre l'accento su un fatto nuovo che ha, purtroppo, caratterizzato, sia pure con variabile ampiezza, tutto il periodo compreso fra le due guerre mondiali. Come le magistrali indagini del Beveridge hanno mostrato il rapporto fra gli operai disoccupati e quelli al lavoro si presenta assai più alto dal 1920 in poi rispetto a quello statisticamente accertato negli anni antecedenti al 1914. Appare cioè una disoccupazione che gli economisti definiscono strutturale, le cui cause non è compito nostro indagare. Da tale situazione del mercato del lavoro lo Stato e gli enti locali sono indotti non solo ad espandere il volume della spesa in opere pubbliche ma a conferire ad essa, nel limite del possibile, quel particolare andamento congiunturale che abbiamo sottolineato.

Osservando la lunga serie dei rapporti percentuali fra spesa in lavori pubblici e reddito nazionale si rileva inoltre che se essi sono (in senso relativo) quanto mai elevati durante la crisi, è anche vero che la loro ascesa

inizia quando la prosperità sta per giungere al suo culmine e cominciano a diminuire allorchè si manifestano i primi segni della ripresa. Ciò è dovuto, assai verosimilmente, alle condizioni della finanza statale, cosa questa che indubbiamente ostacola, accanto a considerazioni di ordine tecnico ed organizzativo, la tendenza alla concentrazione della spesa in opere pubbliche negli anni di crisi.

5. - In considerazione del carattere e degli scopi assegnati alla politica dei lavori pubblici sarà opportuno esaminare anzitutto le sue conseguenze sull'occupazione operaia. La spendita dello Stato e degli enti locali dà luogo, infatti, ad una domanda di lavoro diretta, vale a dire un certo numero di lavoratori viene ingaggiato per costruire ponti e strade: questa occupazione operaia può evidentemente conoscersi con soddisfacente approssimazione.

Tuttavia lo Stato ordinando i materiali necessari all'esecuzione del piano dei lavori dà luogo, attraverso la sua domanda di prodotto ad una indiretta di lavoro. A tali prime due domande debbono aggiungersi quelle cui indirettamente danno luogo gli operai così occupati con i loro acquisti di beni di consumo. Questi effetti indiretti sono invece quanto mai difficili da accertarsi statisticamente poichè si deve tener conto di numerosi altri che possono avere conseguenze contrastanti sul fenomeno in esame. A ciò si aggiunga, come si era detto al § 1, che difettano i dati statistici necessari per un'indagine del genere che, inoltre, solleva, problemi tuttora controversi di teoria economica.

Le rilevazioni dell'Istituto centrale di statistica hanno accertato dal 1935 in poi la seguente occupazione operaia annua in lavori pubblici eseguiti dallo Stato sia direttamente che in concessione e da enti locali:

1935	261.960	operai
1936	241.989	»
1937	240.019	»
1938	295.554	»

Dal 1926 in poi si conoscono le giornate operaie di lavoro prestate per conto dello Stato e di un numero più limitato di enti locali, cosa questa che sia pure in via approssimata consente di completare i dati sopraesposti:

1926	150.000	operai
1927	180.000	»
1928	185.000	»
1929	225.000	»
1930	275.000	»
1931	260.000	»
1932	280.000	»
1933	340.000	»
1934	390.000	»

Il diverso andamento dell'occupazione operaia in lavori pubblici rispetto a quello della spesa può trovare spiegazione nel fatto che quanto più notevole è l'importo

dei lavori appaltati tanto maggiore è la dilazione di pagamento. Comunque dai dati esposti si rileva come durante la depressione il numero degli operai occupati ha oscillato tra i 270-340.000 contro 150-200.000 degli anni di prosperità con un incremento di occupazione operaia negli anni di crisi rispetto a quelli di espansione del 70-75 %.

Gli operai occupati in lavori pubblici rappresentano perciò in media 3,5-4 % del totale degli operai addetti ad attività industriali (trasporti compresi) in anni di prosperità ed il 6,5-8,5 % in anni di crisi. La quota di operai assorbiti in lavori pubblici è perciò superiore a quella del reddito nazionale destinata a tale impiego, il che può spiegarsi col fatto che tali attività assorbano, rispetto agli altri settori produttivi, una maggior quantità di lavoro.

Correliamo ora i dati già riportati con quelli relativi alla disoccupazione ed alla occupazione operaia considerate sia nel loro complesso che per singoli settori industriali. Il primo quesito che ci dobbiamo porre è in sostanza il seguente: la politica dei lavori pubblici, intesa come forzamento della spesa dello Stato e degli enti locali negli anni di depressione, ha saputo ridurre la disoccupazione promuovendo la ripresa economica?

Le statistiche della disoccupazione operaia sono in ogni paese, per necessità di cose, lacunose; in Italia, secondo l'Istituto Nazionale di Previdenza sino al 1932 e gli Uffici di collocamento del 1933 in poi, è così variata (compresa l'agricoltura):

1927	278.484	unità
1928	324.422	»
1929	300.786	»
1930	425.437	»
1931	734.554	»
1932	1.006.442	»
1933	1.018.955	»
1934	963.677	»
1935 (settembre) (1)	609.094	»

La serie dei dati relativi alla disoccupazione mostra di conseguenza come era logicamente d'attendere, notevole correlazione con quella degli indici di produzione industriale; più lenta è invece la caduta degli indici dei prezzi. Come è noto anche nei momenti di maggiore prosperità vi è sempre un certo numero di disoccupati dovuto al tempo necessario per il trasferimento da una occupazione all'altra, alle variazioni stagionali nella attività produttiva e nel volume e composizione del commercio con l'estero. Il Beveridge ha calcolato che in Inghilterra tali fattori causano anche durante la prosperità una disoccupazione pari al 3 %; per l'Italia si può calcolare, per analogia, ed in via di lunga approssimazione che tale quota di disoccupati ascenda a circa 200-210 mila unità. Di conseguenza, durante la crisi abbiamo avuto e solo a causa del ciclo economico una media di 620.000 disoccupati.

L'assorbimento di mano d'opera in opere pubbliche è aumentato in media nel 1930-34 di circa 100.000 unità

(1) i dati successivi non sono noti.

per cui può ritenersi che la spendita dello Stato e degli enti locali ha ridotto la disoccupazione del 15 % circa in via diretta e, sebbene manchino elementi per una loro valutazione, secondo taluni esperti si può stimare che gli effetti indiretti esercitati dalla politica dei lavori pubblici potrebbero elevare al massimo al 20 % la quota dei disoccupati assorbiti. Percentuale questa che può indubbiamente definirsi modesta non tanto qualora la si consideri in sé stessa quanto nel caso in cui, come correttamente deve farsi, la si raffronti ai rapporti messi in luce nei paragrafi precedenti fra spesa per lavori pubblici ed entrate ed uscite effettive dello Stato e degli enti locali e reddito nazionale che mostrano in quale misura i pubblici poteri, compatibilmente con i mezzi a disposizione, avessero cercato di intervenire. I dati esposti sembrano perciò confermare la presunzione che i lavori pubblici non possono assorbire direttamente che un numero relativamente limitato di disoccupati. Ciò si spiega tenendo presente la distribuzione della disoccupazione per settori produttivi; da essa infatti appare come alcuni rami produttivi siano particolarmente sensibili al ciclo economico e quindi gran parte dei disoccupati proviene da essi.

Nel caso dell'Italia le statistiche imputano alla agricoltura circa il 20 % dei disoccupati mentre le industrie tessili e quelle metallurgiche e meccaniche danno a loro volta una quota del 25 %.

Il reddito nazionale prebellico era infatti imputabile in media per il 40 % all'agricoltura e per il 37-38 % all'industria: di esso circa il 25 % era dovuto alle attività metallurgiche e meccaniche mentre l'industria chimica concorreva in ragione del 9 % sebbene impiegasse relativamente poco lavoro. Quest'ultima ha tuttavia assai risentito della disoccupazione che, quantunque limitata in assoluto 10-15.000 unità, rappresentava ben il 15-20 della mano d'opera occupata.

In base a quanto si è detto possiamo ora delimitare gli effetti sull'occupazione operaia della politica dei lavori pubblici. Le industrie tessili sono entrate in depressione nel 1930 e, considerate nel loro complesso non sono più tornate al livello produttivo del 1928-29 in quanto l'indice della produzione (1928 = 100) si aggirava nel 1937 e 1938, anni di relativa espansione, solo su 83, ciò soprattutto a causa del diminuito volume di scambi internazionali, cui sono legate le fortune della produzione tessile. In tal caso, anche ammesso che la spendita per lavori pubblici avesse ampie ripercussioni sia dirette che indirette sul volume della spendita dei consumatori la situazione non sarebbe di molto mutata. Le industrie chimiche, a loro volta, non sono che scarsamente interessate dalla domanda posta dallo Stato mentre, come l'esperienza statistica mostra per ogni paese oltre che per l'Italia, il settore più colpito dalla depressione è generalmente quello meccanico, la cui produzione dal febbraio 1932 alla primavera 1934, si è mantenuta attorno al 70 % di quella del 1928. La ascesa abbastanza rapida, delineatesi nell'inverno 1934-35, e proseguito poi, trova infatti spiegazione non già nella spendita per opere pubbliche bensì in quella per il riarmo. Vero è che l'industria edilizia pone domande

dei suoi prodotti ma, durante la depressione, l'attività privata si è contratta del 50 % circa rispetto al 1930 contrastando così gli effetti dell'espansione della spesa pubblica. La domanda dello Stato e degli enti locali ha invece probabilmente, sostenuto quelle produzioni minerarie capaci di soddisfare le esigenze dell'edilizia ma tale settore registrava solo 30.000 disoccupati nel momento di maggior depressione. Tuttavia per un esame più approfondito del problema si dovrebbe disporre di indagini statistiche sulla distribuzione della spesa fra i vari fattori produttivi interessati ai lavori pubblici, statistiche che purtroppo mancano in Italia. Secondo uno studio statunitense, condotto su 3.500 imprenditori, 100 dollari spesi in opere pubbliche sono, in media, ripartiti nel modo seguente:

salari.....	28,00 dollari
stipendi.....	6,30 »
materie prime.....	38,50 »
affitti, interessi, spese amm. profitti.....	27,20 »

TOTALE... 100,00 dollari

Indagini condotte da Loucks per Filadelfia concordano con le valutazioni suddette. Analoghe indagini svolte in Francia mostrano invece una quota percentuale più rilevante attribuita al lavoro mentre la spendita relativa in materie prime è analoga:

salari e stipendi.....	45 %
acquisto di materiali interessi, spese gen. ecc.....	10 %
profitti.....	9 %
	100 %

Dei dati esposti, quelli desunti dall'esperienza francese si possono ritenere validi, sia pure approssimativamente, pure nel caso italiano.

Applicando una percentuale del 30-40 % alla spesa dello Stato e degli enti locali riportata nella tab. III si deduce una valutazione della domanda dei materiali, necessari all'esecuzione delle opere pubbliche il cui volume, rispetto alla produzione dei settori considerati, può anche definirsi considerevole.

Eppure proprio tale fatto, oltre quanto già si è detto, induce a concludere per quanto riguarda gli effetti diretti della politica dei lavori pubblici, che essa può impedire una flessione troppo accentuata nell'attività dei settori produttivi interessati dalla domanda dello Stato ma non può sostenerne l'attività ad un livello pari od anche solo vicino a quello della prosperità. La crisi ha investito, infatti, anche il settore delle costruzioni, anche se la riduzione di attività produttiva in esso riscontrata fu inferiore a quella dell'attività industriale considerata nel suo complesso come, d'altronde prova il confronto fra le due serie di indici (1928 = 100) sotto riportate:

TABELLA V.

A N N O	INDICI DELLA PRODUZIONE Industria edilizia			Generale
	Attività privata	Opere pubbliche	Indice dell'ind. edilizia	
1930 .....	126,70	150,42	130,76	100,31
1931 .....	76,61	144,01	87,74	84,72
1932 .....	65,54	154,51	78,93	72,98
1933 .....	77,13	187,97	93,40	80,49
1934 .....	128,67	166,58	135,96	87,30

Gli indici relativi all'attività privata sono desunti dall'Istituto centrale di statistica in base, come è noto, alle costruzioni approvate nelle principali città e mostrano come la crisi abbia agito in tale settore, che tuttavia fu non solo uno dei primi a risollevarsi ma ha accusato una ripresa più rapida di quella altrove registrata al finire del 1934.

In via di prima approssimazione si può infatti calcolare che, nel 1932, anno di massima depressione per riportare a 100 l'indice dell'industria delle costruzioni era necessario che l'attività in opere pubbliche fosse pari al 240 % di quella dell'anno base 1928, il che avrebbe comportato una spesa di circa 4.600 milioni in luogo di 2770 effettivamente spesi, pur tenuto conto che il livello dei prezzi era, in tale anno, pari al 63 % di quello del 1928. Ma tale spendita avrebbe avuto quale conseguenza di elevare il deficit del bilancio ad un terzo delle entrate e di destinare quasi l'8 % del reddito nazionale all'esecuzione di opere pubbliche, percentuale questa mai raggiunta e che avrebbe indubbiamente causato gravi perturbamenti alla struttura degli investimenti e dei risparmi. Inoltre tale calcolo presuppone poi che l'espansione delle opere pubbliche non aumenti i costi delle costruzioni edilizie in modo tale da restringere o rendere minore lo sviluppo dell'attività privata, tenendo conto di ciò, ancor maggiore avrebbe dovuto essere la spesa degli enti pubblici.

Quest'ultima infatti, cosa questa assai importante, è essa sola capace, come mostra chiaramente la tabella precedente di elevare l'indice dell'industria edilizia nel suo complesso (opere pubbliche comprese). D'altro lato, ed in questo la teoria classica dei cicli economici ha trovato conferma pure in Italia, la forte ascesa verificata nel 1934 — essendo aumentato l'indice dell'attività edile privata da 77,13 a 128,67 — fu il primo annuncio della ripresa.

Quanto si è detto in merito agli effetti della politica delle opere pubbliche sull'industria delle costruzioni ed il fatto che essa non agisce che indirettamente e con peso non rilevante sui settori strategici della disoccupazione (industrie metallurgiche e meccaniche, tessili e chimiche) induce a ritenere che l'influenza delle opere pubbliche sulla depressione non è tale da rovesciarne il corso ma solo da mitigarne le conseguenze.

6. — Alle conclusioni raggiunte nel paragrafo precedente si potrebbe obiettare che sono state desunte avendo particolare riguardo agli effetti primari della

spesa in lavori pubblici anziché a quelli secondari, imputabili alla spendita del potere d'acquisto acquisito da coloro che lavorano per lo Stato e per gli enti locali. A questo proposito è bene richiamare quanto si era detto nel primo paragrafo di questa parte sulle difficoltà di ordine statistico e logico a condurre un esame quantitativo di essi.

Gli effetti secondari rivestono, come altrove si è detto, una grande importanza per i sostenitori di una politica dei lavori pubblici in quanto la rimessa in moto dell'economia, inceppata dalla crisi, viene appunto affidata allo sviluppo della domanda di beni di consumo posta, in via diretta ed indiretta, da quanti sono ingaggiati dallo Stato e dagli enti locali nell'esecuzione di tale programma. Lo sviluppo della domanda di beni di consumo deve poi, a sua volta, agire sulla produzione dei beni strumentali (macchine, impianti, ecc.) riportando così la produzione verso un livello analogo a quello raggiunto durante la prosperità.

La depressione si può infatti dire superata solo qualora aumenti il reddito nazionale ma ciò significa che il flusso dei beni di consumo deve divenire più ampio e quindi maggiore è il benessere di cui gode la collettività. Può darsi tuttavia che all'aumento del flusso dei beni di consumo qualora lo Stato intervenga dando un particolare indirizzo alla vita economica, come ad es. nel 1934 in Germania, allorché la politica del riarmo prese il posto di quella dei lavori pubblici. Cosa questa che accadde pure in Italia, sebbene in scala minore. Di conseguenza possiamo chiederci, limitatamente, al periodo 1930-34, se vi furono variazioni nella produzione di beni di consumo correlate allo svolgersi della spesa pubblica.

La risposta a tale quesito sarebbe più agevole se disponessimo di due serie di indici della produzione industriale, di cui l'una relativa ai beni di consumo e l'altra a quelli strumentali (macchine, utensili, impianti, ecc.) da confrontare con l'indice generale. Purtroppo, mentre l'Istituto centrale di statistica cerca tale elaborazione per l'indice dei prezzi non ne cura una analoga per quelli della produzione. I dati, di cui si è detto, sono invece disponibili per la Germania e gli Stati Uniti d'America (base 1929 = 100):

TABELLA VI.

	GERMANIA		STATI UNITI	
	Beni di consumo	Beni di invest- mento	Beni di consumo	Beni di invest- mento
1929 .....	100,0	100,0	100,0	100,0
1930 .....	94,0	81,6	90,3	74,4
1931 .....	89,2	52,6	84,9	51,1
1932 .....	76,3	34,3	75,3	30,8
1933 .....	82,6	43,6	84,9	40,6
1934 .....	92,4	72,6	87,1	49,6
1935 .....	88,2	99,4	96,8	63,2
1936 .....	98,7	113,2	107,5	81,2
1937 .....	104,6	124,4	114,0	91,7
1938 .....	112,5	136,2	102,2	72,9

Dalla tabella si ha anzitutto la conferma di quel fenomeno già messo in crisi che investe soprattutto i settori che producono beni strumentali.

Come è noto, la politica dei lavori pubblici ha avuto inizio in Germania nel 1932 ma l'espansione più rilevante della spesa pubblica per questo scopo ebbe luogo, in particolar modo, nel biennio 1933-34: lo stesso può dirsi per gli U.S.A. In Germania, ad esempio, la produzione dei beni di consumo è aumentata, rispetto all'anno precedente, dell'8,2 % nel 1933 e del 10,6 % nel 1934 mentre quella dei beni strumentali ha subito un incremento rispettivamente del 26,7 % e del 40 %. Possiamo sostenere che l'aumentata produzione di beni di consumo ha dato luogo ai ben più rilevanti aumenti in quella dei beni strumentali? Le ricerche tedesche e gli studi assai pregevoli del Bresciani-Turroni, a questo riguardo, lo escludono ed inducono ad ammettere che la politica dei lavori pubblici ha stimolato la produzione di beni di consumo e quindi la formazione di reddito, ma non fu la sola determinante: lo stesso, ed a maggior ragione, può dirsi per il cospicuo incremento registratosi nella produzione dei beni strumentali, il cui sviluppo, dovuto ad una serie di cause generali, fu non solo sintomo di ripresa ma stimolo ad una sia pur moderata espansione della produzione dei beni di consumo e quindi di aumento del reddito reale. Nel caso italiano possiamo sostanzialmente usare, sia pure con le necessarie precauzioni, un ragionamento analogico che ci induce a ritenere che pure gli effetti secondari non ebbero particolare rilievo. Tale conclusione può giustificarsi con le seguenti considerazioni:

a) il maggior assorbimento di mano d'opera direttamente impiegata in lavori pubblici rispetto al livello antecrisi era in media di 100.000 unità annue, il che equivale in base alle paghe medie orarie vigenti nel periodo in esame ad una corresponsione di 750 milioni di salari.

b) non si ebbero segni di particolare dinamismo nel settore metallurgico meccanico, che costituisce, per così dire, un settore strategico della congiuntura.

c) gli indici delle disponibilità caloriche giornaliere per testa, durante la depressione, sono variate nel modo seguente (1928-29 = 100):

1930 .....	99,40
1931 .....	93,80
1932 .....	90,50
1933 .....	96,20
1934 .....	89,60
1935 .....	88,80

La tendenza dei consumi alimentari fu quindi decrescente, e, pur ammesso che i dati siano assai approssimati, si hanno pur sempre elementi per escludere che si sia invece verificata una loro espansione.

Qualora poi si approfondisca l'esame dei consumi alimentari, elaborando opportunamente i risultati dell'indagine eseguita dal Barberi per l'Istituto centrale di statistica, distinguendoli in consumi base, di benessere e voluttuari appare che gli ultimi due sono diminuiti sensibilmente più dei primi e quindi si può con-

cludere che la politica dei lavori pubblici non ha aumentato i consumi alimentari medi per testa ma al più ne ha frenato l'ascesa.

d) Quanto agli altri consumi difettano i dati statistici e non si possono avere che indicazioni indirette. Secondo alcune valutazioni gli acquisti di generi di abbigliamento ed arredamento si sarebbero ridotti del 25 % dal 1929 al giugno 1931 mentre il Ratti Mascani fornisce le seguenti valutazioni sul valore della mobilia posseduta dai privati (in lire-oro):

1926 .....	16.270 milioni
1931 .....	16.432 »
1934 .....	15.086 »

Gli elementi su cui formulare una deduzione sono invero scarsi ma può almeno ritenersi provato che in questo settore gli effetti secondari della spesa in opere pubbliche non hanno influito, al più, che contenendone la contrazione apportata dalla crisi. Ma forse, analogamente a quanto si è riscontrato in Germania nel medesimo periodo, maggiore efficacia, in tale settore, hanno avuto e possono avere le facilitazioni predisposte per le nuove famiglie.

7. - Quale conclusione di quanto si è detto si può perciò ritenere:

1) La spendita dello Stato in opere pubbliche ha una tendenza di lungo andare crescente e nel periodo 1923-1938 si è speso, in media, tenuto conto del minor potere d'acquisto della lira, 230 % rispetto agli anni immediatamente precedenti al primo conflitto mondiale.

2) Si è perseguita una politica delle opere pubbliche nel senso che durante la depressione si è raddoppiata tale spesa.

3) Il rapporto fra spesa effettiva dello Stato in lavori pubblici ed entrate ed uscite effettive complessive è notevolmente variabile d'anno in anno: tuttavia la variabilità rispetto alle prime è minore.

4) Durante la crisi si è speso in media, per tale scopo, il 9-10 % delle entrate effettive ordinarie e l'8-8,5 % delle spese effettive: in anni di prosperità e di pareggio o lieve deficit nel bilancio il rapporto oscilla invece fra il 10,5-12,5 %.

5) La situazione delle finanze pubbliche limita l'espansione della spendita in opere pubbliche durante la depressione in quanto lo Stato non vuole caricare, oltremisura, agli esercizi finanziari susseguenti degli oneri per prestiti mentre dei deficit elevati esercitano un'azione psicologica deprimente sul mercato. D'altro lato una buona situazione del bilancio induce a largheggiare in opere pubbliche, ostacolando così lo spostamento di tale spesa in anni di crisi.

6) Gli enti locali (comuni e provincie) spendono in media somme pari al 52 % (di cui il 30 % i comuni ed il 22 % le provincie) di quelle destinate dallo Stato ad opere pubbliche negli anni di depressione ed il 40 % (di cui il 20 % i comuni ed il 20 % le provincie) nei periodi di prosperità.

7) La spendita dei comuni negli anni 1930-1934 si è accresciuta assai più di quella statale.

8) Le opere pubbliche eseguite dallo Stato e dagli enti locali hanno assorbito, in media, nel 1923-38 il 3,75 % del reddito nazionale contro l'1,80 % destinato ante 1914.

9) Negli anni di prosperità si è destinato il 3,50 % del dividendo nazionale ed in quelli di crisi il 5,10 %.

Nella fase di espansione economica tale rapporto ha oscillato fra il 3,4-3,8 % ed in quella di depressione fra il 4,2-6 %: considerando invece la sola spesa statale si ha rispettivamente 2,3-2,7 % e 3,5 % con una media, per l'intero periodo considerato, del 26 % contro una prebellica dell'1,2 %.

10) La mano d'opera direttamente occupata nell'esecuzione dei lavori pubblici oscilla fra le 150-200 unità negli anni di prosperità e 270-340.000 in quelli di crisi.

11) Gli operai così occupati rappresentano in tal modo rispettivamente il 3,5-4 % ed il 6,5-8,5 % degli addetti ad attività industriali (trasporti compresi).

12) La spesa dello Stato e degli enti locali ha ridotto la disoccupazione, in via diretta, durante la depressione del 15-20 %.

13) Gli indici della costruzione di opere pubbliche hanno un andamento a forbice rispetto a quelli delle costruzioni private e di conseguenza non può ritenersi che tale attività statale sia in concorrenza con l'edilizia privata. Tuttavia l'espansione dei lavori pubblici durante la crisi non ha potuto compensare la contrazione verificatasi nell'edilizia.

14) Oltre a tale settore la politica dei lavori pubblici non ha potuto che smussare le conseguenze della crisi nei settori strategici (industrie metallurgiche, meccaniche, tessili e chimiche) della congiuntura ma non rovesciarne la tendenza.

15) A conclusioni analoghe si perviene esaminando la produzione di beni di consumi.

16) La politica dei lavori pubblici ha esercitato, di conseguenza, nonostante lo sviluppo datole durante la depressione, effetti relativamente limitati sulla produzione dei beni di consumo e quindi sul livello dei consumi, soprattutto non alimentari, essendosi questi contratti solo del 10 % circa.

17) Quale conclusione finale si può perciò ritenere che in un paese a modesto reddito reale per testa, come l'Italia, una politica dei lavori pubblici non esercita che limitate influenze sul corso della depressione di cui può solo smussare talune punte di contrazione operaia e di talune attività produttive (industria delle costruzioni).

## CAPITOLO II

### La formazione del risparmio

1. - Ogni politica di lavori pubblici deve considerare con grande attenzione i problemi riguardanti il risparmio (v. par. 3 del successivo capitolo) che costituisce, nel lungo andare un limite all'espansione della spesa pubblica destinata a tale scopo. Precisiamo, in primo luogo, che per risparmio intendiamo « quella parte del reddito che non viene impiegata per l'acquisto di beni

è di servizi di uso corrente ». Di conseguenza deve definirsi risparmio anche l'acquisto di beni consumo durevoli o semidurevoli come ad es. case, mobilio, automobili, ecc., vale a dire il risparmio in natura contrapposto a quello monetario che, nella società moderna ha un rilievo maggiore del primo. Tuttavia in sede di discussione della politica dei lavori pubblici può omettersi, la considerazione del risparmio in natura poichè esso non dà luogo ad una offerta sul mercato dei capitali monetari cui lo Stato e gli enti locali si rivolgono per finanziare i loro programmi quantunque i ponti, strade, bonifiche, ecc., in cui essi si traducono possano considerarsi un'aggiunzione fatta dallo Stato alla suddetta forma di risparmio. Di contro interessa invece il fenomeno del tesoreggiamento cioè l'accantonamento sia in mano dei privati che del sistema bancario di circolante ma spesso tali liquidità sono costituite da risparmi vecchi in attesa di impiego. Comunque su questo fenomeno mancano, nel caso dell'Italia come di molti altri paesi dati esaurienti od anche solo approssimati.

2. - Dall'esame delle varie forme di risparmio monetario (depositi presso il sistema bancario, incremento dei fondi delle assicurazioni sociali e delle riserve matematiche delle assicurazioni private, risparmi delle imprese, risparmi in titoli, ecc.), usando particolari accorgimenti per distinguere i casi in cui il risparmio dal punto di vista dell'individuo non è tale dal punto di vista della collettività e per evitare errori di duplicazione si può pervenire, con notevoli difficoltà, ed in via approssimativa ad una serie di valutazioni relative al periodo 1923-1937. Gli incrementi annui per facilitare la loro valutazione sono stati espressi, nella tabella seguente, come percentuale del dividendo nazionale.

TABELLA VII.

#### Rapporti percentuali fra risparmio, spesa pubblica e dividendo nazionale

Anni	Rapporti percentuali fra divid. nazionale e risp. monet. spesa in lav. pubblici		Rapporti percentuali fra risparmio e spesa in lavori pubblici		Osservazioni
	a)	b)	a)	b)	
1913. ...	7,0	1,8	15,1	12,2	a) rapporti fra risparmio monetario e spesa pubblica.
1927. ...	3,0	3,5	20,0	36,5	
1928. ...	8,4	3,2	11,1	16,4	
1929. ...	9,0	3,8	3,6	17,4	b) rapporti fra risparmi complessivi (monetari e reali) e spesa pubblica.
1930. ...	7,8	4,5	5,6	21,5	
1931. ...	7,8	7,6	7,7	33,4	
1932. ...	8,9	4,6	44,1	20,8	
1933. ...	9,0	4,9	43,0	21,4	
1934. ...	9,1	4,1	37,1	18,1	
1935. ...	4,0	3,3	75,3	23,5	
1936. ...	13,2	3,0	18,9	9,5	
1937. ...	13,0	3,1	18,6	9,3	

In base ai dati sovraesposti si potrebbe pensare che se è vero che la fase di espansione (1927-1929) dà luogo ad un aumento dei risparmi e ad una depressione ad

una loro caduta (1930-1932) è pure vero che la tendenza a lungo andare è per un aumento della quota di reddito risparmiato. Tuttavia chi esamina non solo l'andamento del risparmio monetario ma anche di quello reale giunge a conclusioni del tutto opposte in quanto il flusso dei risparmi complessivi nel periodo 1920-1938 ha avuto un saggio medio di incremento del 3,81 % contro uno del 5,16 % negli anni 1920-1929. Quanto ai rapporti fra i due tipi suddetti di risparmio le indagini statistiche hanno messo in evidenza che i risparmi in natura rappresentavano in media il 60 % di quelli complessivi nel periodo prebellico 1910-1914, il 50 % circa nel 1929, il 40 % nel 1923 ed infine, continuando ad operare tale tendenza decrescente, il 35 % nel 1938, vale a dire anche il risparmiatore, per ragioni obbiettive e psicologiche (soprattutto timori politici) ha mostrato una spiccata preferenza per le forme monetarie di accumulazione in quanto più facilmente liquidabili. Tuttavia ai fini della nostra indagine presenta un particolare interesse, per le ragioni avanti esposte, il risparmio monetario che risulta da diversi componenti, il cui peso varia, sia nel lungo andare, quale conseguenza di mutamenti che hanno luogo nella struttura economica, sia nel breve andare, a causa dell'influenza dei cicli economici (alternarsi di periodi di prosperità e di depressione). Considerando 5 principali forme di risparmio il loro apporto percentuale è stato, negli anni considerati, il seguente :

	1923	1929	1932	1938
Depositi a risparmio	33,70	26,90	35,40	30,70
Assicurazioni sociali .	7,00	12,30	13,30	9,90
Assicurazioni private	3,15	6,40	2,00	5,80
Titoli di credito ....	45,00	34,40	46,40	45,40
Risparmio delle imprese (utili accantonati)	11,15	20,00	2,90	8,20
TOTALE ...	100,00	100,00	100,00	100,00

Per quanto più direttamente riguarda la nostra indagine osserviamo che durante la depressione aumenta il risparmio monetario sotto forma di depositi bancari e di acquisto di titoli di credito mentre diminuisce quello effettuato dalle imprese ed in assicurazioni private. Si deve pure tener presente che le assicurazioni sociali concorrono in ragione del 10 % circa alla formazione del risparmio monetario ed i loro fondi affluiscono, quasi nella totalità, al finanziamento di opere pubbliche. Altro problema che si presenta in tema di risparmio è quello della sua provenienza: problema questo che presenta un duplice interesse. In primo luogo per ragioni sociali in quanto tali dati possono meglio illuminarci sulla struttura economico-sociale di un paese, completando così il quadro offerto dai vari strumenti con cui si misura la concentrazione del dividendo, ed in secondo luogo per ragioni economiche. In via di

larga approssimazione si può stimare che i capitalisti e gli imprenditori concorrano entrambi per un terzo, i rentiers (proprietari terrieri) per un sesto e gli stipendiati e salariati per un quarto: ciò spiega il fatto che ad un aumentato grado di attività produttiva corrisponda uno sviluppo più sensibile dei risparmi. Quale tendenza di lungo andare si può invece affermare che in Italia tendevano a contribuire maggiormente al risparmio i titolari di redditi di capitale e di organizzazione (profitti) rispetto a quelli di terra e lavoro. Il conflitto da poco cessato ed i rivolgimenti politici-sociali passati ed in atto, quali conseguenze potranno avere in merito alle fonti del risparmio? Pensiamo che si possa affermare che la tendenza sopra rilevata non dovrebbe essere invertita anche se la quantità complessiva dei risparmi e il loro rapporto col dividendo nazionale cadranno sia per ragioni obbiettive (diminuzione del reddito medio pro capite) sia per ragioni psicologiche (minor propensione al risparmio). Mutamenti sensibili della ripartizione del reddito nazionale fra i vari fattori produttivi (capitale, terra, lavoro, organizzazione) hanno scarsa probabilità di presentarsi nel breve andare e di conseguenza si può prescindere da tale causa di variazione del risparmio qualora il problema non si esamini in periodi lunghi.

3. - Nella tabella VII si sono posti, accanto ai rapporti percentuali indicanti la quota risparmiata del dividendo nazionale quelli relativi alla spesa in lavori pubblici. Tuttavia l'assorbimento di risparmio a tale scopo da parte dello Stato e degli enti locali non può desumersi dal semplice confronto dei due rapporti suddetti che nell'ipotesi in cui i deficit del bilancio sia dello Stato che dei comuni e delle provincie siano pari o superiori alle rispettive spese in opere pubbliche in quanto verificandosi tale ipotesi si sarà dovuto ovviamente ricorrere al prestito assorbendo così, per fronteggiare il costo dei programmi messi in atto, una equivalente quantità di risparmi monetari. Nel caso opposto in cui i bilanci degli enti pubblici si siano chiusi in pareggio od in avanzo, si sarà imposta al mercato la formazione di un certo quantum di risparmio forzato ed il valore dei beni in cui esso si traduce dovrà conteggiarsi quale risparmio in natura, in aumento dei risparmi complessivi (cioè monetari più reali) di cui lo Stato ha assorbito una parte equivalente alle somme spese per l'esecuzione del programma di opere pubbliche, semprechè l'esecuzione delle stesse si esaurisca nel corso di un anno. Quanto si è detto chiarisce perciò il significato dei dati relativi al rapporto fra spesa pubblica e risparmio complessivo mentre il rapporto fra la prima ed i risparmi monetari è relativo a quella quota di opere pubbliche non coperte dalle entrate ordinarie sia dello Stato che degli enti locali. Il fatto che l'esecuzione di un programma di opere pubbliche sull'ipotesi di pareggio od avanzo di bilancio non dà luogo ad assorbimento di risparmio monetario che resta libero di investirsi altrove, mette perciò in luce le connessioni esistenti fra i fenomeni della finanza pubblica e quelli del risparmio monetario e di conseguenza dell'accumulazione.

Esaminando i rapporti percentuali fra spesa in opere pubbliche e risparmio monetario di cui alla tabella VII, appaiono diverse tendenze che possono così sintetizzarsi:

a) A causa dei cronici disavanzi dei bilanci degli enti locali, anche in anni, come quelli dal 1929 al 1931, in cui lo Stato chiudeva il suo esercizio finanziario in avanzo, la spesa in opere pubbliche dà sempre luogo, in misura più o meno accentuata, ad un assorbimento di risparmio monetario.

b) La tendenza di lungo andare (1933-1938), è crescente, anche se dal 1935 in poi alle spese belliche, sia dirette che indirette, è in gran parte imputabile il ricorso al prestito cui lo Stato fece costantemente ricorso.

c) L'andamento della congiuntura determina il ricorso al risparmio monetario che fu investito in opere pubbliche in ragione del 5 % circa negli anni di prosperità e ben del 40-45 % in quelli di depressione, dovendosi considerare del tutto eccezionale, poichè dovuta a cause contingenti, l'elevatissima percentuale riscontrata nel 1935.

d) In prima approssimazione si può affermare che, avuto riguardo alla disponibilità di risparmio monetario, si ricordi che nel 1932 più di un terzo dei risparmi monetari era costituito da incrementi nei depositi bancari (a risparmio ed un conto corrente ordinario), che i pubblici poteri potevano adattare una politica di lavori pubblici più estesa. Tuttavia considerando il problema con un orizzonte temporale più vasto, appare invece che quella effettivamente adottata, sulle dimensioni messe in evidenza nel capitale precedente, era vicina ai limiti massimi. Ciò per il fatto che si sarebbero assorbite del risparmio necessario alla successiva ripresa e la cui deficienza ne avrebbe ritardato il manifestarsi.

Una fase di sviluppo economico si traduce in una notevole domanda di risparmio monetario che viene soddisfatta sia direttamente dalle imprese attraverso il reinvestimento di una parte degli utili conseguiti, tale quota tuttavia nel 1934-38 si può calcolare non superiore al 10 %, sia dal sistema bancario che fornisce, attingendo ai depositi e creando sulla base di questi dei crediti, circa il 40 % sia dalle assicurazioni per quella quota di riserve matematiche (o meglio del loro incremento) da esse investite in immobili. Tuttavia questa ultima quota è relativamente modesta e può calcolarsi, al massimo, attorno al 3 % dell'offerta di risparmio monetario. Rimangono perciò da considerare l'apporto dell'emissione di titoli, sia sotto forma di obbligazioni che di azioni, che può stimarsi, solo nel 1937-1938 in quanto negli anni precedenti le società per azioni ridussero i loro investimenti azionari anzichè accrescerli, dovendo liquidare le conseguenze contabili della crisi, a circa un quarto dei risparmi complessivi. Appare perciò che il settore più delicato ed anzi, per così dire, strategico ai fini della ripresa è quello bancario e proprio le sue liquidità sarebbero state aspirate o comunque ridotte da una più estesa politica dei lavori pubblici.

e) La crisi, attraverso il processo della deflazione (caduta del livello generale dei prezzi), ha una funzione risanatrice. Per le ragioni che esporremo più

ampiamente nel Cap. III è opportuno che lo Stato non interferisca, almeno nello stadio iniziale, con la messa in atto di un esteso programma di opere pubbliche, in tale processo. I dati raccolti mettono in evidenza che durante la depressione del 1929-1934 la quota più elevata di risparmio monetario, destinato ad opere pubbliche, fu registrata solo a partire dal 1932 vale a dire quando il processo deflazionistico già aveva operato essendo sceso il livello dei prezzi in tale anno, al 65 % rispetto a quello del 1929, anno di prosperità massima; in linea generale si può ritenere che tale politica sia senz'altro raccomandabile.

f) Il confronto fra spesa in lavori pubblici e risparmio complessivo (risparmio monetario più risparmio reale) mostra un andamento sostanzialmente analogo a quello precedentemente rilevato esaminando il solo risparmio monetario. I rapporti più elevati appaiono infatti negli anni di crisi quantunque l'aumento della quota di risparmio complessivo, assorbito per l'esecuzione di opere pubbliche, durante la depressione, sia assai minore di quello riscontrato per il risparmio monetario.

g) In via generale si può ritenere che durante un periodo di espansione, l'assorbimento massimo di risparmio monetario è del 5-6 % qualora il bilancio statale sia in pareggio per elevarsi al 15-20 % qualora appaia il deficit. Durante la crisi, tale quota si può elevare al 45-50 % al massimo nel momento di maggior depressione.

Ciò è subordinato al fatto che si risparmi circa il 10 % del dividendo nazionale.

La spesa per opere pubbliche rappresenta invece rispettivamente il 15 % ed il 20-25 % circa del risparmio complessivo (monetario e reale).

4. - Il fatto che lo Stato assorba una certa quota di risparmio per finanziare le opere pubbliche significa che gli enti pubblici entrano in concorrenza, sul mercato dei capitali, con i mutanti privati e che i fondi spesi per lo scopo suddetto vengono sottratti attraverso un elevamento del saggio d'interesse, ad altri investimenti sia pubblici che privati non capaci di pagare quel tasso a causa del saggio di rendimento. Tale concorrenza sul mercato dei capitali fra gli investimenti privati e quel particolare investimento pubblico da noi considerato si può particolarmente avvertire in una fase di prezzi crescenti in cui le imprese sia vecchie che nuove sono stimolate ad aumentare gli impianti.

Poichè buona parte di tale domanda viene soddisfatta non con risparmi, ma con redditi creati dal sistema bancario, la domanda di capitale dello Stato e degli enti locali finirebbe, come accade in Germania nel 1925-1929, per accentuare il fenomeno con tutti gli equilibri ad esso connessi accelerando così lo scoppio della crisi. Si può perciò ritenere che l'assorbimento di risparmio, durante l'espansione per l'esecuzione di lavori pubblici porti ad un aumento del saggio d'interesse con le conseguenze di cui si è detto.

Il problema si presenta diversamente qualora sia considerato un periodo di depressione, subito dopo lo

scoppio della crisi, quando si manifestano le prime difficoltà e le imprese, a causa della caduta dei prezzi e del contemporaneo contrarsi del volume delle vendite, pongono domanda di capitale; il saggio di interesse, anche in conseguenza dell'accrescersi dei rischi, tende ad aumentare per diminuire poi gradualmente il compiersi del processo deflazionistico. Si ha perciò un'altra ragione per suggerire allo Stato ed agli enti pubblici di astenersi dal lanciare massicci programmi di opere pubbliche al primo manifestarsi della crisi in quanto, elevando il saggio di interesse, la liquidazione degli errori commessi nella precedente fase di prezzi crescenti sarebbe più rapida e quindi più costosa per la società.

L'andamento del saggio di interesse (rendimento netto della Rend. It. 3 ½ %) in Italia è stato infatti il seguente:

	1931	1932	1933	1934	1935
Marzo .....	4,88	4,83	4,66	4,06	4,47
Maggio .....	5,01	4,91	4,45	4,17	4,76
Settembre .....	4,81	4,63	4,33	4,05	5,02
Dicembre .....	4,87	4,56	3,88	4,18	5,07

Quando la depressione si avvia a raggiungere il suo più basso livello e si pone in atto una politica di lavori pubblici — e ciò, grosso modo, si è fatto in Italia, come mostrano i dati statistici messi in evidenza nelle precedenti tabelle, sorge il problema delle presumibili ripercussioni sul saggio di interesse. In tale congiuntura l'offerta di risparmi monetari diminuisce in misura non molto notevole, generalmente non più della caduta di reddito reale e ad essa si aggiungano molti capitali liquidati in precedenza e reinvestiti a causa delle prospettive prevalenti di profitti scarsi od addirittura nulli: la domanda dello Stato non è quindi tanto in concorrenza con quella degli investitori bensì con la propensione alla liquidità degli operatori economici. Poichè la spesa in lavori pubblici, per quanto ingente non è essa sola capace di far uscire il sistema economico dalla depressione si avrà un ricostruirsi, sia pur parziale, di tali liquidità presso i privati ed il sistema bancario, cui i prestiti le avevano precedentemente sottratte. Si può perciò dedurre che l'aumento del saggio d'interesse sarà relativamente modesto nonostante il volume per lo più considerevole del ricorso al mercato dei capitali e prenderà la forma di una relativa stabilità o più probabilmente di una caduta meno sensibile del saggio stesso di quella che altrimenti si verificherebbe: questo è stato appunto il caso dell'Italia. Infatti la riduzione degli investimenti privati è stata ivi più sensibile dell'espansione della spesa degli enti pubblici e di conseguenza la domanda di questi ultimi non ha potuto sostituirsi che parzialmente a quella dei primi. Anche se gli effetti sul saggio d'interesse sono, per un complesso di cause contingenti, meno notevoli di quanto in assenza di esse potrebbero essere ci si può chiedere se ciò costituisce un ostacolo alla ripresa. Un tasso

maggiore d'interesse, come l'esperienza storica ha dimostrato, non è sufficiente a sviluppare gli investimenti che dipendono dalla previsione dei profitti. Il settore delle costruzioni edilizie può essere invece assai influenzato dal livello del saggio di interesse: non è infatti causale che proprio nel 1933-34 in cui, come mostra il prospetto precedente, i saggi d'interesse, hanno raggiunto il loro livello minore, si sia verificata una ripresa nell'industria delle costruzioni. L'edilizia, non tanto per l'occupazione operaia cui dà direttamente luogo quanto per la domanda di prodotti che essa pone in moto, soprattutto dell'industria siderurgica, meccanica, costituisce un settore strategico del ciclo economico. L'ostacolare tale sviluppo significa perciò ritardare la ripresa generale dell'attività economica: da ciò può trarsi la conclusione generale che lo Stato e gli enti pubblici debbono seguire attentamente l'andamento dei prezzi delle materie prime, dei semilavorati dell'industria siderurgico-meccanica e l'attività edilizia e quando questi mostrano nuovamente una tendenza ascendente, che non sia di natura stagionale, con un parallelo andamento discendente o stabile dei saggi di interesse sarà opportuno diminuire rapidamente il volume dei lavori pubblici perchè altrimenti, ed insistiamo su questo punto, si finirebbe per ritardare la ripresa.

### CAPITOLO III

#### Modalità ed effetti della politica dei lavori pubblici

1. — Fra i compiti che vengono assegnati allo Stato ed agli enti locali ha particolare rilievo quello di provvedere la comunità delle opere pubbliche necessarie allo sviluppo della vita sociale oltre che, del benessere economico del paese.

Cosa s'intende per « opere pubbliche » può essere chiarito mostrando quanto hanno speso lo Stato italiano e gli enti locali (comuni e provincie) dal 1862 al 1942 (dati espressi in lire 1938), per:

<i>Stato</i>	
Opere stradali .....	Limil. 17,70
» idrauliche .....	» 10,97
Bonifiche .....	» 8,70
Opere marittime .....	» 7,20
Edifici pubblici .....	» 6,23
Impianti postali e telegrafici .....	» 2,38
Spese generali .....	» 5,22
<i>Totale...</i>	Limil. 58,40
Ferrovie .....	» 63,23
<b>Totale spese dello Stato .....</b>	<b>Limil. 121,63</b>
<i>Enti locali</i>	
Provincie .....	Limil. 23,00
Comuni .....	» 55,00
<b>Totale spesa Enti locali .....</b>	<b>Limil. 78,00</b>
<b>Spesa complessiva dello Stato e degli Enti locali .....</b>	<b>Limil. 199,63</b>

Nella breve indagine che condurremo si farà tuttavia astrazione da quelle spese incluse invece nel precedente prospetto, che rappresentano investimenti definiti pubblici in quanto l'ente investitore è soggetto di diritto pubblico se non per altro loro natura, come ad esempio le costruzioni ferroviarie, che, d'altronde, dal 1920-25 in poi hanno importanza trascurabile.

Così delimitato il campo di esame, appare come la spesa dello Stato e degli enti pubblici non si traduca per lo più, in beni da cui deriva un reddito monetario. Essa infatti può dar luogo, come ad esempio nel caso dell'apertura di nuove vie di comunicazione, ad uno sviluppo dei traffici: da esso potrà poi derivare un incremento del reddito nazionale ma è estremamente difficile correlare quest'ultimo con la spesa originaria dello Stato o dell'ente locale che ha promosso i lavori.

Considerazioni analoghe possono pure farsi nella ipotesi che la spesa abbia per oggetto opere idrauliche. In altri casi l'esecuzione di lavori pubblici da parte dello Stato dà luogo alla formazione di reddito ma in tempo relativamente lontano rispetto a quello in cui furono poste in essere.

Dall'esame del prospetto soprariportato e da quanto si è detto appare perciò che la spesa dello Stato in opere pubbliche, intesa nel senso di cui si è detto, ha quale caratteristica economica di tradursi, generalmente, in beni che non sono capaci di dar vita ad un reddito monetario. Di conseguenza l'esame dei loro effetti economici deve concentrarsi, in quanto concorrono, per lo più, in via indiretta (es. strade) e non sempre a breve andare, alla produzione del dividendo nazionale, su tali complesse relazioni.

2. — Si può ritenere che una discussione sulla politica dei lavori debba rispondere, da un punto di vista economico, a due interrogativi: esistono e quali sono i limiti alla spesa dello Stato e degli enti pubblici a tale scopo, quale distribuzione nel tempo è opportuno adottare per la spesa in lavori pubblici?

Inizieremo l'esame del problema rispondendo anzitutto al primo quesito: inutile dire che si considera un paese avente già una certa quantità di opere pubbliche.

3. Supponiamo che in un certo momento una determinata comunità disponga ad esempio di un dividendo nazionale di 100, ed il Governo decida di dotare il paese di nuove scuole, di una rete stradale migliore, di edifici pubblici più rispondente alle necessità delle varie amministrazioni e così via. Tale decisione significa che, al termine del ciclo produttivo necessario all'ottenimento di tali opere pubbliche, la composizione del flusso di beni che giunge sul mercato sarà diversa da quella che sarebbe stata altrimenti. Infatti le risorse produttive esistenti in loco, ed importate, di lavoro e capitale della mole di quello ipotizzato se non incide sulla quantità di capitale vecchio incide tuttavia sull'accumulazione di quello nuovo che resta interrotta in quanto lo Stato converte tutto il risparmio in strade, scuole ecc. Tale spesa non equivale evidentemente ad un consumo di ricchezza come nel caso in cui lo

Stato avesse deciso di destinare le 20 unità all'acquisto di generi alimentari e di vestiario da distribuire alle classi meno abbienti della popolazione ma, per le ragioni esposte al § 1, non si traduce nemmeno nella creazione di capitali da cui discenda un flusso di reddito, vale a dire in investimenti che prendano il posto di quelli che i risparmiatori non hanno effettuato. Vero è che da tale spesa potrà egualmente derivare un certo aumento del reddito, ma esso sarà non solo più lento ma anche assai minore di quello che altrimenti si avrebbe avuto.

Ammettendo inoltre che il capitale posseduto dall'ipotetico paese considerato sia di 600, un risparmio volontario di 10 consentiva un suo incremento annuo dell'1,66% e, qualora la popolazione aumentasse dell'1% ogni individuo potrebbe disporre, pro capite, del 0,65% in più di capitale, mentre l'attuazione della politica di lavori pubblici, nelle dimensioni supposte, convertirebbe invece l'incremento in una riduzione dell'1%. Si può perciò affermare che quanto più rapido è lo sviluppo demografico di un paese tanto più cauti si deve essere nell'assorbire risparmio nell'esecuzione di opere pubbliche. Nel caso ipotizzato, perché non diminuisca il capitale disponibile per testa, occorre infatti che 6 unità di risparmio siano investite e quindi la spesa pubblica, qualora finanziata col solo risparmio volontario, non dovrebbe essere superiore a 4. Tuttavia ammettere che il capitale pro capite rimane invariato comporta, a meno che si verificano fatti nuovi come l'applicazione di nuovi processi tecnici, che il reddito per testa rimanga esso pure invariato, cosa questa che contrasta con la tendenza storica e la generale aspirazione ad un suo sviluppo. Per soddisfare a tale nuova condizione, vale a dire di non contrastare l'aumento del dividendo nazionale, la spesa dello Stato e degli enti locali dovrà essere nuovamente ridotta rispetto al livello precedente. Di contro, sussiste la possibilità di incrementarla mediante l'imposizione da parte dei pubblici poteri, di risparmio forzato. Ma, a questo riguardo, si possono sollevare diverse obiezioni: in primo luogo tale processo non può essere di lunga durata, a causa degli attriti che incontra in particolari regimi politico-sociale od in determinati momenti storici; in secondo luogo i processi del risparmio forzato sono condizionati sia nella possibilità di essere posti in essere che nel loro rilievo, dalle dimensioni del reddito nazionale. Un paese con un modesto dividendo ha un livello di consumi relativamente vicino alla linea del minimo psicologico e quindi, di conseguenza, il risparmio nazionale sarà percentualmente modesto e i consumi difficilmente comprimibili.

Da ciò si deduce che la spesa in lavori pubblici tende ad aumentare più che proporzionalmente col crearsi del reddito nazionale,

Alcune interessanti indagini statistiche relative a quasi tutti i paesi ed a tempi diversi hanno provato come la composizione dello stock di capitale posseduto, vari secondo la quantità di reddito per testa di cui gode una comunità.

Quanto si è detto può essere meglio illustrato esaminando la tabella seguente:

TABELLA VIII.

Capitale totale investito per testa (sola popolazione attiva) in dollari	Agricoltura	Ferrovie	Edilizia	Industria e commercio
Circa 500 (Giappone nel 1913, Svezia, Norvegia, Ungheria nel 1880) .....	100	50	100-200	100-300
Distribuzione percentuale .....	20 %	12 %	30 %	38 %
Circa 1000-2000 (Gran Bretagna 1865, 1875) (Irlanda, Austria, Danimarca, 1880) (Austria, Ungheria, Italia e Spagna, 1913) .....	100-300	200-300	200-600	300-800
Distribuzione percentuale .....	12 %	17 %	31 %	40 %
Circa 3000 (Gran Bretagna 1885, 1900, 1913) (Germania, Francia, Svezia 1913) .....	300-400	200-500	900-1300	1200-1600
Distribuzione percentuale .....	10 %	11 %	35 %	43 %
Circa 4000-5000 (U.S.A., Canada, Australia, Argentina 1913) .....	300-500	400-700	1400-2400	1600-2000
Distribuzione percentuale .....	9 %	13 %	40 %	37 %

Dalla tabella soprariportata appare perciò che al crescere della quantità di capitale disponibile tendono a diminuire gli investimenti in agricoltura ed in ferrovie mentre si espandono quelle dell'edilizia, nell'industria ed in attività commerciali. Si osserva pure che nei paesi più ricchi questi ultimi, ad un certo punto tendono (percentualmente) a diminuire. Nulla dicono infatti i dati raccolti circa l'impiego di risparmio in opere pubbliche; tuttavia si può ritenere, entro certi limiti, che il suo andamento sia analogo a quello segnato dagli investimenti in edilizia e che quindi le br vi considerazioni fatte a proposito di questi ultimi possano valere pure per la spesa in opere pubbliche. Da ciò può ricavarsi, sia pure in via indiretta, una conferma alle conclusioni poco sopra riportate. Quanto poi all'Italia si può ritenere che una durevole espansione della spesa in opere pubbliche oltre i limiti segnati dal livello dei suoi risparmi finirebbe verosimilmente per ritardare quello sviluppo degli investimenti industriali e commerciali che è invece ancora necessario trovandosi nella classe dei paesi con un capitale medio per testa di 1000-2000 dollari e non già oltre la quota di 3000 dal qual livello gli investimenti in esame tendono (percentualmente) a diminuire. Da quanto si è detto appare pure quale importanza ha, anche in paese con disponibilità di capitale relativamente modesto, l'edilizia. I suoi rapporti con gli effetti esercitati dalla spesa per lavori pubblici, a causa della concorrenza delle rispettive domande di fattori produttivi, meritano particolare attenzione e sono esaminati nel par. 5 della parte statistica.

4. - L'esame statistico dell'andamento della spesa in opere pubbliche sia dello Stato che degli enti pubblici, depurata degli effetti esercitati dal mutare del potere d'acquisto delle unità monetarie in cui è espressa, metta in luce la sua sensibile variabilità nei vari momenti della congiuntura. Come era prevedibile, essa aumenta durante la depressione e diminuisce invece

nelle fasi di espansione. Quali effetti esercita tale distribuzione temporale della spesa? Rispondere a tale domanda significa soddisfare il quesito avanti posto circa il momento migliore in cui lo Stato deve esercitare la sua spesa.

5. - La maggiore spesa in lavori pubblici durante la depressione si giustifica, solitamente, sottolineando alcuni aspetti salienti che, in tale congiuntura presenta la vita economica. Alle masse di lavoratori senza occupazione ed alla contrazione più o meno sensibile del livello dei consumi si contrappongono gli impianti parzialmente oziosi ed i capitali reali e monetari che non trovano proficuo investimento, le scorte crescenti di prodotti finiti e di semilavorati che giacciono invenduti: da questa situazione traggono spunto i sostenitori del forzamento della spesa pubblica in genere e di quella in lavori pubblici in particolare che pensano ad essa, come uno strumento idoneo per mobilitare il lavoro e le altre risorse produttive, forzatamente oziose, al fine di riportare nuovamente l'attività economica ad un livello di prosperità. Il raggiungimento di tale fine costituisce il nocciolo della teoria del moltiplicatore cui è legato in particolare modo il nome del Keynes. Secondo i suoi sostenitori la spesa dello Stato per eseguire ad es. delle strade comporta in primo luogo l'assunzione di un certo numero di operai e crea occupazione o diminuisce la disoccupazione in quelle industrie che forniscono i materiali richiesti dai lavori che lo Stato ha deciso di eseguire. Tale occupazione viene definita dagli economisti come primaria ma oltre ad essa, e su questo punto la teoria fa particolare affidamento, ne sorge una secondaria.

Se lo Stato spende ad esempio 100 milioni per le spese pubbliche progettate e di questi l'80% viene speso, tutti i settori produttivi risentono, in via diretta od indiretta, gli effetti di tale domanda. Inoltre il progressivo procedere degli effetti di tale spesa suscita via via, attraverso lo spunto che ne deriva all'attività

produttiva ed alla conseguente maggior occupazione operaia, nuove domande che esercitano a loro volta effetti analoghi.

Il cosiddetto moltiplicatore, da cui la teoria prende il nome, altro non è che il rapporto intercorrente fra l'occupazione originaria e quella complessiva, pari ovviamente alla somma di quella primaria e di quella secondaria. Per spiegare più compiutamente il ritorno dalla depressione alla ripresa economica si è inoltre osservato che, il risveglio sulla domanda dei beni di consumo dà luogo ad un incremento anche di quella dei beni strumentali dovendo le imprese, per soddisfare l'accresciuta richiesta dei consumatori, ampliare o rinnovare i loro impianti e comunque accrescere le loro scorte di materie prime e semilavorati. Secondo le teorie sinteticamente esposte la spendita in lavori pubblici da parte dello Stato e degli enti locali consentirebbe perciò qualora di rilevanti dimensioni, di superare la depressione ed il ristagno dell'attività economica.

La tesi esposta fa anzitutto affidamento sugli effetti della spendita di coloro che sono direttamente occupati dallo Stato e sarà perciò opportuno iniziarne l'esame da questo punto.

Tali effetti a catena che derivano dalla messa in atto della politica dei lavori pubblici sono logicamente tanto più efficaci, al raggiungimento del fine propostosi, quanta più elevata è la quota della spendita statale destinata all'acquisto di beni di consumo. A questo riguardo si possono sollevare, anche in base all'esperienza storica le seguenti obiezioni:

a) I lavoratori occupati dallo Stato, qualora siano stati in precedenza privi di occupazione, avranno goduto di un sussidio di disoccupazione e di conseguenza gli effetti in esame non possono esercitarsi che in ragione del maggior reddito in tal modo conseguito, cosa questa che riduce la loro efficacia.

b) I bilanci delle classi operaie mostrano che una quota elevata del loro reddito è destinata, a causa della relativa modestia di esso, all'acquisto di generi alimentari. Tuttavia a causa di quanto si è detto al punto a), l'incremento della spesa in generi alimentari sarà relativamente modesto poichè tali bisogni, per la loro urgenza, sono i primi ad essere soddisfatti. Comunque il beneficio non viene ritratto dall'attività industriale se non in piccola parte (industrie alimentari) e nemmeno esclusivamente dagli agricoltori in quanto essi vendono i loro prodotti, dopo il raccolto, alle imprese di intermediazione economica. Oppure può anche darsi che si verifichino maggiori importazioni dall'estero.

c) I redditi conseguiti dai produttori qualora si verifichi un certo risveglio di attività produttiva possono essere destinati al pagamento di debiti contratti nelle prime fasi della depressione economica. Questa constatazione può ritenersi vicina alla realtà qualora si tenga presente il già rilevato afflusso di potere di acquisto alle classi agricole, per lo più assai indebitata in tempi di depressione economica a causa della caduta più rapida del prezzo dei loro prodotti rispetto a quelli industriali.

d) L'estinzione dei debiti contratti da un gruppo

di produttori consente ad altri di liberarsi da quelli gravanti su di loro e ciò si tradurrà verosimilmente in una minore esposizione delle banche verso i loro clienti e di conseguenza in una loro maggiore liquidità. Si contrae così il volume del circolante e dei crediti e si accentua, sia pure in misura non rilevante, il processo di deflazione in atto durante la crisi.

e) Le classi agricole, anche ammesso che non destino i loro maggiori redditi a sgravarsi dai debiti, non sono grandi acquirenti di prodotti industriali per la relativa modestia del loro tenore di vita.

f) Ammesso che si verifichi lo sperato risveglio dell'attività produttiva è probabile che di esso ne trarranno maggior vantaggio le classi più abbienti della popolazione. Ma esse generalmente destinano una quota più elevata del loro reddito al risparmio: cosa questa che ostacola quell'espansione della spesa in beni di consumo su cui fa affidamento la teoria in esame.

g) Durante la crisi aumentano le scorte detenute dai produttori e quindi ad esse attingeranno per fronteggiare la rinnovata domanda dei consumatori. Ipotesi questa storicamente verificatesi come provano gli indici seguenti elaborati dal servizio economico della Società delle Nazioni:

TABELLA IX

**Rapporti fra numeri indici mondiali della produzione e delle scorte.**

ANNO	Prodotti agricoli	Prodotti industriali	Indice complessivo
1929.....	100	100	100
1930.....	112	120	112
1931.....	124	148	126
1932.....	131	169	135
1933.....	128	151	132
1934.....	126	127	126

La riduzione delle scorte contrae assai la domanda dei produttori per nuovi fattori della produzione e di conseguenza gli effetti che abbiamo definiti secondari saranno assai più modesti di quelli previsti dai sostenitori della spesa pubblica.

h) Dopo quanto si è detto appare poco probabile che i lavori pubblici provochino una ripresa duratura sull'attività delle industrie che producono beni per l'investimento (es. quelle metallurgico-meccaniche o chimiche) non fosse altro per il fatto che durante la crisi ogni settore presenta notevoli margini di capacità produttiva non utilizzata, come provano, in modo approssimato, non essendovi perfetta corrispondenza fra i due fenomeni, gli indici delle ore di lavoro eseguite nell'industria italiana:

1929.....	100,00
1930.....	94,16
1931.....	83,51
1932.....	72,36
1933.....	75,11
1934.....	77,80

i) A causa delle caratteristiche tecniche dei lavori pubblici vi è prevalente assorbimento di mano d'opera non qualificata e di specializzati di un determinato settore produttivo (edilizia). Inoltre anche la domanda indiretta di lavoro, posta dalla spesa in opere pubbliche, tende, almeno in un primo tempo, ad assorbire prevalentemente mano d'opera addetta alla produzione di beni di consumo.

È noto che infatti passaggi di lavoratori qualificati da un'attività produttiva all'altra sono non facili e comunque richiedono un notevole lasso di tempo.

l) Un programma di lavori pubblici, sia per la durata della depressione che per la natura stessa dei lavori, ha svolgimento pluriennale. Esso comporta la spesa di notevoli somme ed i problemi fiscali che esso suscita hanno ripercussioni sul paese ed in particolar modo sugli imprenditori. Il gonfiarsi dei deficit e la previsione di una maggiore incidenza del carico fiscale, di cui tuttavia a priori non può definirsi l'esatta tangenza, alterano i preventivi dei produttori e, come giustamente fu fatto notare possono dar luogo a sfavorevoli ripercussioni psicologiche capaci di tradursi in una contrazione dell'attività privata. Sintomo ed effetto di tali reazioni può essere un accrescimento delle liquidità, sia in mani private che presso il sistema bancario, il che equivarrebbe ad un effetto deflazionistico del tutto opposto agli intenti che la politica in esame intende perseguire.

Quanto si è rilevato non è detto tuttavia che, se è accaduto in passato in diversi paesi, debba essere una conseguenza commessa inevitabilmente alla spendita in lavori pubblici. Lo stato e gli enti pubblici, per ovviare a tale inconveniente, potrebbero rendere noti non solo i lavori da compiere nel giro di 2-3 anni ma anche i mezzi finanziari con cui intendono, grosso modo, fronteggiare la spesa.

6. Direttamente correlato alle questioni discusse è il problema del finanziamento dei lavori pubblici, che per ovvie ragioni consiste nell'alternativa fra il prestito interno e l'imposizione fiscale. Ricerchiamo in primo luogo la soluzione più soddisfacente nel caso in cui la attività economica attraversi una fase di depressione. Già si è detto come durante una crisi vi sia generalmente una relativa abbondanza di capitali monetari e quindi lo Stato può ricorrere, abbastanza agevolmente, ad un prestito. Nei limiti in cui il prestito rappresenta un assorbimento di moneta tesoreggiata o presso i privati oppure presso il sistema bancario, in quanto superiore al livello prudenziale delle riserve, si può ritenere che esso rappresenti il mezzo migliore di finanziamento. Infatti se il ricorso ad un incremento della imposizione fiscale, disposto per coprire il costo delle opere pubbliche, riducesse il flusso dei risparmi nuovi si avrebbero effetti non dissimili da quelli propri del prestito: qualora invece desse luogo ad una concentrazione nei consumi sarebbe sconsigliabile, secondo la teoria del moltiplicatore, in quanto, usando i termini algebrici i suoi effetti negativi annullerebbero quelli positivi esercitati dalla pubblica spendita.

L'utilità del ricorso al prestito risiede perciò nel fatto che consente di ampliare il flusso del reddito monetario corrente, il che implica che il lancio del prestito non causi dei disinvestimenti o faccia desistere da nuovi investimenti. La sua azione sulla congiuntura è perciò condizionata dal volume di moneta oziosa rimessa in tal modo in circolazione. Ed è appunto per le ragioni esposte che si può ritenere che il finanziamento dei lavori pubblici, durante le fasi di espansione economica, non dovrebbe esser condotto, di norma, mediante il ricorso al prestito. Essendo, sia il lavoro che il capitale, quasi interamente occupati, si avrebbe sottrazione sia dell'uno che dell'altro agli investimenti privati; qualora poi intervenissero le banche ampliando il credito altro non si farebbe che gonfiare il loro volume di esposizioni creditizie aggravando quegli equilibri che condurranno verso lo scoppio della crisi. Di contro, il ricorso alla tassazione, restringendo i consumi, potrebbe esercitare un benefico effetto moderatore.

Esaminiamo ora gli effetti di tale forma di finanziamento richiesta dalla logica della politica dei lavori pubblici, prescindendo, per il momento, da quelli esercitati sul mercato dei capitali che saranno separatamente considerati.

Il primo quesito da risolvere è se l'ampliamento del reddito monetario dà o meno uno stimolo ascensionale ai prezzi. Una quota della spesa pubblica e dei redditi che ne derivano sarà verosimilmente destinata, come si è detto, al pagamento di debiti e finirà, probabilmente, per aumentare la liquidità bancaria: essa di conseguenza non può esercitare alcuna influenza.

Inoltre, secondo l'Ufficio internazionale del lavoro, circa il 40-55 % della spesa in lavori pubblici si produce in salari ed il 35-45 % in domanda di materiali. Una parte della domanda di coloro che percepiscono tali salari ed in misura più rilevante di quella di materiali vengono soddisfatte mediante la riduzione delle scorte e di conseguenza limitati sono gli effetti che ne derivano sui prezzi a causa del ricostituirsi di liquidità sia presso i privati che presso le banche. Si aggiunga poi che durante la depressione, le curve di offerta dei vari beni tendono ad essere più elastiche rispetto agli anni di espansione economica e quindi un aumento della domanda provoca variazioni meno che proporzionali del prezzo. Si può perciò ritenere che gli effetti sul livello generale dei prezzi saranno modesti e serviranno solo a frenare la discesa; è pure prevedibile che a tale stimolo saranno più sensibili i prezzi dei beni strumentali di quelli dei beni di consumo poichè la domanda posta in essere dalla spendita dello Stato rappresenta, per essi, una quota più elevata della loro produzione rispetto a quella riferita al flusso dei beni di consumo.

Quanto si è detto trova conferma statistica nei dati concernenti il movimento delle scorte e nella prevalente tendenza alla liquidità.

In Italia il rapporto di liquidità bancaria è infatti passato dal 5 % nel 1929 al 7-8 % nel 1932-34. Ed appare perciò che la politica dei lavori pubblici non può agire o il più in modo assai indiretto, sui sostanziali fenomeni economici sottostanti alle manifestazioni pa-

tologiche della depressione e di conseguenza i suoi stimoli, di natura monetaria, sono in parti neutralizzati dagli operatori economici anziché essere da essi ricevuti e trasmessi al sistema economico.

Oltre agli effetti esercitati dall'espansione del debito pubblico sui prezzi, si debbono pure considerare le ripercussioni esercitate sulla situazione delle pubbliche finanze. L'indebitamento sia esso a breve oppure a lunga scadenza significa ovviamente un accrescersi dell'onere degli interessi che, ad es., nel caso italiano è passato dal 22 % circa delle entrate nell'esercizio finanziario 1928-29, al 24 % su quello 1931-32, al 25 % nel 1933-34 ed al 23,7 % nel 1934-35. Tale tendenza sarebbe stata ancor più sensibile se non fosse intervenuto dal 1930 in poi il fenomeno manifestatosi sia pure in diversa misura, in tutti i paesi, del ribasso dei saggi di interesse a breve od a lunga.

Il gonfiamento del volume complessivo di spesa che ne deriva fa prevedere ulteriori difficoltà a raggiungere l'equilibrio con le entrate e, anche se diverse correnti di economisti e di pratici ritengono che un'elevata spesa pubblica costituisce uno stimolo per l'attività economica, è indubbio che, qualora si pratici tale politica, si deve tener conto delle sfavorevoli reazioni psicologiche del mercato.

Chi conosce la politica finanziaria concretamente seguita dai vari paesi dal 1928 al 1935 sa che, nonostante l'apparire di larghi deficit ed al sistematico ricorso al debito pubblico, che poteva far supporre il contrario, tali preoccupazioni di bilancio furono sempre tenute presenti dai vari Governi e costituirono un freno ai programmi di opere pubbliche limitando così il concentrarsi della spesa negli anni di depressione.

Da un punto di vista più propriamente economico, l'onere degli interessi può aumentare nella stessa misura del reddito nazionale e quindi se il saggio di interesse prevalente è, ad es., del 5 %, il debito pubblico può accrescersi di 20 volte dell'incremento del reddito senza che vari, in senso relativo, il suo peso. A ciò può tuttavia obiettarsi che qualora il ricavato dei prestiti venga destinato a spese che non possono considerarsi degli investimenti, in quanto non apportano alcun aumento al reddito nazionale, si ha un vero e proprio consumo di capitale e quindi alla lunga, se non già nel breve andare, il dividendo nazionale finirà per aumentare meno rapidamente o rimanere stazionario. È perciò opportuno rettificare quanto prima si è detto precisando che è opportuno che il carico degli interessi aumenti meno rapidamente del reddito nazionale. Concludendo il breve esame si può distinguere il caso delle collettività con reddito elevato da quello di comunità con un modesto dividendo. Nelle prime infatti l'indebitamento pubblico, e quindi anche il finanziamento delle opere pubbliche effettuato in tal modo può esser riguardato come un mezzo con cui si opera una redistribuzione del reddito consumato a favore delle classi meno abbienti.

Se nei paesi a modesto tenore di vita si procedesse in tal modo, si ostacolerebbe l'accrescimento del dividendo nazionale danneggiando così soprattutto quelle classi

povere che si vogliono invece favorire. Il che conferma, per altra via, l'osservazione di per sé ovvia fatta al 2° paragrafo, che nel progettare una politica dei lavori pubblici si deve aver sempre riguardo al flusso del reddito e del risparmio del paese che la pone in essere.

Quale eccezione potrebbe riguardarsi il caso della Germania, che a causa dell'inflazione, era stata alleggerita dal peso del debito pubblico; ma anche in tale ipotesi interviene per sempre il fatto, già rilevato, con le relative conseguenze, che l'impiego del debito pubblico in opere pubbliche non aumenta durevolmente ed in misura corrispondente al saggio medio di rendimento, il reddito del paese.

Crediamo pure, dopo quanto si è detto, che sia inutile esaminare l'ipotesi del ricorso a prestiti esteri per il finanziamento delle opere pubbliche.

7. — L'alternativa che abbiamo posto fra imposta e prestito include pure il ricorso al credito bancario inteso in quella forma che gli economisti definiscono come creazione di credito ex-nihilo. Storicamente, come ha mostrato il Bresciano Turrone, fu questo il metodo adottato dalla Germania per finanziare il suo esteso programma di lavori pubblici nel 1933-34. Gli imprenditori ai quali lo Stato aveva affidato l'esecuzione dei lavori o che fornivano i materiali necessari, venivano pagati anziché in contanti mediante cambiali tratte su apposite banche che, accettandole, davano loro la forma di carta commerciale e di conseguenza potevano essere presentate per lo sconto all'Istituto di emissione (Reichsbank). Quest'ultimo fronteggiava la richiesta della clientela mediante il ricorso alle sue liquidità, piuttosto scarse all'inizio, la creazione di depositi bancari e, soprattutto, il forzamento della circolazione monetaria. Successivamente la diminuzione degli stocks, il regolamento dei debiti ed altre cause particolari dell'economia germanica diedero luogo ad una maggiore liquidità che consentì alle banche di credito ordinario di investire considerevoli fondi nell'acquisto delle « cambiali del lavoro » in circolazione e/o dei buoni del tesoro di particolare emissione. Quale terzo ed ultimo stadio si ebbe l'estinzione dei crediti bancari che furono consolidati mediante il lancio di prestiti a lunga scadenza. L'esperienza tedesca è, senza dubbio interessante ma cadrebbe in errore chi da essa deducesse che un piano di lavori pubblici, finanziato dal sistema bancario, può rovesciare il corso della congiuntura facendo entrare l'economia in una nuova fase di prosperità. Non si deve infatti dimenticare che quando i pubblici poteri misero in atto tale politica esistevano sul mercato numerosi fattori produttivi oziosi, vale a dire ingenti masse di disoccupati, grandi scorte di materie prime, semilavorati, prodotti finiti e vasti impianti da poco costruiti o razionalizzati; si disponeva perciò di un efficiente sistema produttivo che, in ultima analisi, altro non era che risparmio reale accumulato. Di conseguenza il cosiddetto miracolo fu operato dal risparmio e lo strumento monetario altro non fece che rimettere in moto il sistema economico.

Il ricorso al sistema creditizio, come nel caso tedesco,

presuppone, di conseguenza, una scarsa liquidità del sistema bancario, altrimenti l'emissione di un prestito pubblico ed anche più emissioni sia a breve che a lunga scadenza avrebbero possibilità di successo e poichè in tal modo si rimette in circolazione un certo quantum di moneta tesoreggiata si dà egualmente al sistema economico quello stimolo di natura monetaria che è uno dei fini che si vuole perseguire mediante il procedimento in esame. A questo proposito si potrebbe tuttavia obiettare che quest'ultima via si traduce in un aumento della circolazione complessiva e quindi gli effetti esercitati possono essere più sensibili di quelli riscontrabili nel caso del ricorso al debito pubblico. Senza entrare in merito alla questione si può rispondere che, esclusa la possibilità che si abbia una vera e propria inflazione, finchè il mercato, a causa di un evolversi delle sue condizioni obiettive di livello attuale e previsto di prezzi, costi, volume di vendita, non assume un diverso orientamento, tali stimoli possono limitare le conseguenze della depressione ma non rovesciare il corso. Come l'esperienza tedesca ha confermato, il ricorso alla creazione di crediti da parte del sistema bancario ha un'azione relativamente lenta, ed inoltre l'aumento del reddito reale della collettività non fu notevole, come provano le statistiche sull'andamento dei consumi. Non si deve infatti dimenticare, interpretando le statistiche germaniche illustranti lo sviluppo della produzione ed in particolar modo di quella dei beni strumentali, che dalla fine del 1934 più che la politica dei lavori pubblici ha operato quella del riarmo.

Concludendo si potrebbe poi muovere una obiezione che investe problemi abbastanza ardui in materia di cicli economici (alternarsi di periodi di prosperità e di depressione). L'economia tedesca nel 1933, anno in cui ebbe inizio il finanziamento delle opere pubbliche nella forma esaminata, difettava di capitali liquidi e sia i privati che gli enti pubblici erano gravati da molti debiti; al di sotto di questi equilibri monetari dovevano perciò esistere dei sostanziali squilibri economici. Ammesso e non concesso che attraverso l'intervento del sistema bancario sia stato possibile porre in atto un esteso programma di opere pubbliche la cui esecuzione ha consentito il superamento della depressione ci si può pur chiedere se il rifiorire dell'attività, in seguito allo stimolo esercitato dalla spesa pubblica così finanziata non dia luogo ad una semplice reviviscenza destinata a spegnersi presto, anzichè ad una stabile ripresa in quanto i preesistenti fattori di squilibrio potranno esplodere nuovamente in futuro per dar luogo ad una nuova depressione ancor più grave.

8. Per completare l'esame delle varie forme di finanziamento si può ricordare che si è suggerito di predisporre durante la prosperità i fondi necessari a fronteggiare l'accrescersi della spesa in lavori pubblici da parte dello Stato e degli enti locali durante la depressione.

Il presupposto da cui, ovviamente si deve partire è che i pubblici bilanci si chiudano in avanzo, vale a dire che lo Stato è riuscito a comprimere i consumi dei cit-

tadini. Durante i periodi di espansione economica difficilmente la tassazione è tale, in particolar modo qualora si ricorra in larga misura ad imposte di consumo, da incidere notevolmente sulla formazione del risparmio; da ciò può pure derivare una riduzione del saggio di interesse.

In merito all'impiego di tali avanzi, cui lo Stato attingerà al sopravvenire della crisi, la scelta può cadere in sostanza su tre forme, che non è detto debbano escludersi a vicenda:

a) depositi presso il sistema bancario;

b) investimento in titoli statali ed in genere ai valori a reddito fisso;

c) ricorso al tesoreggiamento.

In merito alla prima ipotesi si può osservare che aumentando la liquidità del sistema bancario si favorisce quella abbondante somministrazione di crediti che è una delle cause della depressione. Sopravvenuta poi la crisi e trovandosi il sistema bancario almeno inizialmente, in difficoltà, può darsi che lo Stato non possa disporre subito, e proprio nel momento del bisogno, dei fondi depositati. Tale metodo sarebbe perciò da scartare. Consideriamo invece la seconda via. L'apparizione di un avanzo, soprattutto di una certa entità e qualora si verificano alcune condizioni, può dar luogo ad una riduzione del saggio di interesse. Se l'acquisto dei titoli avviene su un mercato, sufficientemente ampio, si può pensare che a causa di quanto sopra si è detto non debbano aversi mutamenti sensibili nel livello dei corsi. Di contro la loro vendita durante la depressione può esercitare effetti analoghi all'emissione di un prestito senza tuttavia che si verificano le conseguenze finanziarie negative già messe in luce, eccezione fatta per un più sensibile elevarsi del saggio di interesse.

Lo Stato può infine accantonare la differenza positiva fra le entrate e le uscite riducendo così la circolazione. Tale decisione tende a deprimere l'espansione ed entro certi limiti può moderarne alcuni eccessi che sono ad essa connessi. Tuttavia l'immissione di un surplus durante la crisi gonfia la quantità totale del circolante mentre il ricorso al prestito la lascia immutata pur riducendo la liquidità sia dei privati che delle banche. L'effetto sui prezzi può essere di conseguenza, soprattutto nel lungo andare, più sensibile nella prima anzichè nella seconda ipotesi, in quanto l'allargamento della circolazione effettiva non avviene per spontanea decisione dei detentori di moneta tesoreggiata. Inoltre tale manovra è condizionata oltre che dal sistema monetario di un paese (base aurea o non) anche dalle ripercussioni che può esercitare sulla bilancia dei pagamenti. Il mezzo migliore è perciò quello di impegnare gli avanzi di bilancio nell'acquisto di titoli da liquidarsi al momento della crisi.

Gli enti pubblici vengono così a beneficiare del maggior potere d'acquisto della moneta a causa della caduta del livello dei prezzi. Tuttavia il ricorso a tale metodo è reso difficile in Italia sia dalla difficoltà di avere cospicui avanzi di bilancio (in particolar modo da parte degli enti locali) che dalla limitatezza del nostro mercato dei valori a reddito fisso, che rende più sensibili

od addirittura dannose le ripercussioni derivanti dalle operazioni di compravendita di titoli, che dovrebbero aver luogo.

9. - Esaminate le diverse conseguenze connesse alle varie forme di finanziamento di un programma di opere pubbliche si debbono ora esaminare gli effetti esercitati dalla spendita dello Stato e degli enti locali, a tale scopo, sui fattori produttivi (lavoro e capitale). Tale analisi è stata svolta tuttavia nella parte statistica, con sufficiente ampiezza per quanto riguarda il lavoro ed i materiali richiesti dall'esecuzione del piano mentre in problemi riguardanti il risparmio sono separatamente esaminati a causa del loro particolare rilievo. Si può di conseguenza passare all'esame dei rapporti intercorrenti fra politica dei lavori pubblici e scambi con l'estero.

10. - Il progressivo alternarsi di fasi di espansione e di depressione attraverso le quali progredisce la vita economica, esercita, per necessità di cose, la sua influenza pure sul volume e sul valore degli scambi internazionali come mostra la tabella seguente:

TABELLA X.

A N N I	Commercio mondiale 1929=100	Produzione mondiale (U. R. S. S. esclusa) 1929=100	Valore oro del commercio mondiale 1929=100
1925 .....	83,2	84,1	—
1926 .....	85,2	85,0	—
1927 .....	91,2	90,8	—
1928 .....	95,2	94,8	98,2
1929 .....	100,0	100,0	100,0
1930 .....	93,0	86,5	81,0
1931 .....	85,8	74,8	57,9
1932 .....	74,6	63,8	39,1
1933 .....	75,4	71,9	35,2
1934 .....	78,2	77,7	34,0
1935 .....	81,8	86,6	34,7
1936 .....	85,8	96,4	37,5
1937 .....	96,5	103,7	46,3
1938 .....	88,8	93,0	40,4

Il fatto che nonostante il miglioramento del livello dell'attività produttiva, verificatosi col 1934, non si sia tornati al volume di scambi anteriore al 1930 mette in luce una caratteristica della vita economica nel decennio precedente allo scoppio dell'attuale conflitto: il minor rilievo degli scambi internazionali rispetto agli altri fenomeni economici. Ciò spiega il fatto che, contrariamente a quanto avvenne nel 1933-37 nel periodo 1925-29 si ebbe un'ascesa più rapida dell'indice del commercio mondiale rispetto a quello della produzione. L'espansione economica fu allora in parte favorita dallo sviluppo degli scambi internazionali mentre tale fenomeno non si è invece verificato nel decennio 1930-40 che relativamente tardi, vale a dire solo col 1938, ed in parte per le necessità della preparazione alla guerra

(costituzione di stocks di emergenza). La ripresa della produzione dopo la crisi fu quindi dovuta soprattutto a fatti interni dei vari mercati nazionali. Questa osservazione consente perciò di limitare gli effetti esercitati dalla politica dei lavori pubblici sugli scambi internazionali durante la depressione 1930-34.

La spendita dello Stato si traduce infatti, secondo varie ricerche statistiche, in acquisti di materiali in ragione del 35-45 %. Questi ultimi sia direttamente che indirettamente (ad es. importazione di carbone per produrre, mattoni o cemento) possono dar luogo ad importazioni che nel caso italiano si possono valutare, in via di larghissima approssimazione, in una quota dell'ordine del 10 %. Di contro occorrerebbe tener conto delle ripercussioni che i lavori pubblici eseguiti da altri paesi e tali nostri acquisti hanno esercitato sulle esportazioni: ripercussioni che, se pure riducono l'incidenza soprarilevata, tuttavia, nel caso italiano, non l'annullano. Si può quindi convenire con l'Ufficio internazionale del lavoro che sarebbe opportuno un coordinamento internazionale della politica di opere pubbliche perseguita dai vari stati. Inoltre si può affermare che l'appartenenza al gruppo dei paesi debitori o comunque la mancanza di investimenti esteri, su cui fare affidamento per l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, costituisce un limite all'espansione della spesa in lavori pubblici durante la depressione.

Si aggiunga poi che aumentando la produzione doganale durante la depressione viene a ridursi lo stimolo che la spendita dei vari stati, in opere pubbliche, può esercitare sul volume mondiale degli scambi internazionali.

11. - Dopo aver esaminato gli effetti esercitati dalla politica dei lavori pubblici nei singoli settori, separatamente considerati, si può prendere in esame la loro azione sull'intero sistema economico sia durante le fasi di espansione che di depressione. Non è compito nostro mettere in evidenza per quali ragioni lo sviluppo economico passi attraverso tali fasi alternative: è perciò sufficiente precisare che lo scoppio della crisi e la depressione che ne deriva causano uno squilibrio fra i prezzi ed i costi che induce gli imprenditori a costringere il volume della produzione con conseguente diminuzione del flusso degli investimenti e dell'occupazione operaia. Tale processo, cui si accompagna, per necessità di cose, la diminuzione del livello dei prezzi (deflazione) causa la sparizione di aziende bacate e, pur attraverso costi notevoli per la collettività, impone una generale riorganizzazione delle imprese ed apre la via alla ripresa. La depressione, è perciò caratterizzata, nella sua fase iniziale, dalla caduta del livello generale dei prezzi che ha lo scopo di imporre la liquidazione degli affari ed anche delle imprese.

Se subito dopo lo scoppio della crisi si desse inizio ad un massiccio programma di lavori pubblici si avrebbero due ordini di conseguenze sfavorevoli. In primo luogo lo Stato sopporterebbe, per tali opere, un costo maggiore in quanto pagherebbe dei prezzi e dei salari più elevati, causa la persistente tendenza al ribasso;

a ciò potrebbe tuttavia obiettarsi che il fine di una politica di opere pubbliche è di agire sul ciclo e quindi se così procedendo si conseguisse un successo varrebbe la pena di sopportare il maggior onere cui i pubblici poteri andrebbero incontro. In secondo luogo, e questo punto è di fondamentale importanza, una notevole spesa da parte delle autorità pubbliche, in tale momento, tenderebbe a frenare la caduta del livello dei prezzi, rendendo così più lunga quella fase di aggiustamento che è appunto il suo compito. La spesa suddetta si converte infatti in una domanda di lavoro e di materiali mentre il suo finanziamento mediante prestiti, rimette in circolazione un certo quantum di moneta che era stata tolta e passata ad aumento delle liquidità dei privati e del sistema bancario. Di conseguenza è opportuno concentrare la spesa nel momento in cui i prezzi in generale, e quelli delle costruzioni in particolare, sono sufficientemente discesi e cominciano a dar segni di una relativa stabilità. È pure consigliabile la maggior cautela nella determinazione dei prezzi corrisposti dallo Stato nel senso che non debbono superare quelli correnti del mercato. La politica seguita dal governo federale statunitense nel 1932-34 può perciò definirsi erronea in quanto si fissarono per gli specializzati, occupati in opere pubbliche, per conto della amministrazione, dei salari medi orari di 1 dollaro per gli stati del Sud, di 1,10 per quelli del centro e di 1,20 per quelli del nord, mentre, nello stesso periodo di tempo, le leghe operaie del sud avevano scioperato per ottenere un salario di 0,75 e nel 1929, anno di massima prosperità, i saggi salariali di tale categoria di lavoratori non avevano mai superato 1,20 dollari all'ora.

Quanto si è detto consente perciò di precisare il momento in cui dar corso all'espansione del volume delle opere pubbliche. Tuttavia si potrebbe obiettare che i fenomeni, così come concretamente si presentano sono quanto mai complessi in conseguenza del groviglio pressochè inestricabile di cause da cui derivano, e perciò non è detto sia agevole individuare il momento che, da un punto di vista logico, può ritenersi opportuno: può darsi perciò che si commettano errori che diminuiranno il rendimento della politica dei lavori pubblici dando luogo a sfavorevoli attriti al movimento di riaggiustamento che ha luogo sul mercato.

Nonostante tali limitazioni rimane tuttavia certo che una politica di lavori pubblici se non vuole votarsi all'insuccesso ed aggravare i mali di cui deve invece rappresentare una cura, sia pur parziale, è bene abbia sempre presente la necessità che, una volta manifestatasi la crisi, abbia luogo il processo di deflazione il cui strumento, in una economia non guidata dal centro, è appunto la caduta del livello dei prezzi. Tuttavia se il corso del processo di deflazione condiziona lo sviluppo di una politica di opere pubbliche è altrettanto vero che quest'ultima agisce sullo svolgersi di tale processo. La caduta del livello dei prezzi obbliga le imprese a riorganizzarsi per far fronte allo squilibrio che viene creandosi fra i loro costi ed i ricavi ma è altrettanto vero che conduce ad una progressiva contrazione della produzione da cui deriva un diminuito flusso

di reddito sia monetario che reale. Cosa questa che, comportando un restringersi della domanda di beni di consumo da parte dei consumatori e di beni da investimento da parte delle imprese può anche spingere il processo oltre quel punto che sarebbe necessario secondo le condizioni obiettive del mercato.

La messa in atto di un notevole programma di opere pubbliche da parte dello Stato e degli enti locali, accuratamente studiato e già predisposto ed avente una certa durata, di modo che gli imprenditori abbiano un sicuro elemento di giudizio e possano su di esso impostare i loro piani, può correggere un eventuale eccesso di deflazione. Ciò può avvenire attraverso l'espansione della domanda di beni strumentali (materie prime, semilavorati, capitali monetari, ecc.) oltre che, indirettamente, di beni di consumo in cui la spesa dei pubblici poteri si traduce. Esaminando tali effetti al paragrafo 6 si era infatti detto, pur avanzando diverse riserve e limitazioni, che essi fanno lievitare il livello generale dei prezzi ed in particolare quello dei beni strumentali, che è appunto il settore più colpito dalla depressione. È stato infatti osservato che molti squilibri si correggono più facilmente in un mercato orientato al rialzo che non in un depresso dalla caduta dei prezzi. Pur avanzando dubbi sul fatto che in tal modo si risolvano veramente quei problemi che hanno condotto alla depressione o se invece non ci si limiti che a rinviare al futuro la loro soluzione, si può ammettere che una politica di lavori pubblici, qualora risponda ad un piano ben congegnato, di durata certa e noto al mercato, può concorrere al risanamento dell'economia nazionale ed all'avvio della ripresa.

Tali prime conclusioni dedotte dalle osservazioni fatte nei precedenti paragrafi ed in particolar modo nella parte statistica sono tuttavia subordinate, giova ripeterlo, a due condizioni. La prima di esse è che la politica dei lavori pubblici abbia influenza sul corso della congiuntura, domanda questa cui si è risposto affermativamente sebbene da un punto di vista quantitativo essa sia relativamente limitata. La seconda consiste in una opportuna scelta del momento in cui lanciare tale programma, vale a dire che si sia atteso che la deflazione avesse compiuto buona parte del suo compito doloroso ma necessario. Infatti l'esito favorevole dei piani dei lavori pubblici in Germania, perseguiti rigorosamente dal 1933 in poi, fu assai favorito dalla severa politica di deflazione messa in atto sino a tale anno, dai precedenti ministeri. Quanto alla possibilità concreta di spostare la spesa in opere pubbliche negli anni di depressione e precisamente in quel particolare momento favorevole, contrapposta alla opportunità di farlo, di cui sinora si è discusso, mancano dati statistici ed anche semplici valutazioni in merito, per il nostro come per altri paesi.

Il Loucks che ha studiato il problema, limitatamente alla città di Filadelfia ma considerando un periodo ventennale, è giunto a stimare che il 50 % delle opere pubbliche eseguite aveva tale carattere di elasticità.

Tuttavia, proprio il fatto che la politica dei lavori pubblici non può avere, essa sola, efficacia determinante

nel rovesciamento della congiuntura, illumina sulle difficoltà di separare le influenze da essa esercitate da quelle imputabili alle molte altre variabili cui è funzione il corso delle vicende economiche.

Il problema è perciò indeterminato ed una soluzione a priori può trovare nei fatti una smentita oppure una conferma assai parziale. Il successo della politica dei lavori pubblici in una fase di depressione dipende perciò da una serie di fattori sia oggettivi che psicologici al di fuori della sfera di azione dello Stato oppure solo debolmente influenzabili da essa, come ci dice l'esperienza storica in merito al massiccio programma propugnato, negli U.S.A., dall'amministrazione Roosevelt. In via definitiva si può infatti affermare che un felice risultato della politica dei lavori pubblici è condizionato dal verificarsi delle seguenti condizioni di cui precedentemente e per ognuna di esse, separatamente considerate, si è discusso:

a) predisposizione di un razionale piano di lavori pubblici di lungo andare;

b) stabile credito dello Stato;

c) favorevoli condizioni del mercato dei capitali;

d) esistenza di una domanda elastica per i fattori produttivi ingaggiati dallo Stato ed in genere per tutto il mercato. Tuttavia se il contemporaneo verificarsi di tali condizioni assicura che la politica di opere pubbliche avrà un effetto favorevole per il mercato nulla può dirsi in merito al comportamento delle altre variabili che avendo, nel loro complesso, un rilievo quantitativo maggiore, possono eludere, sia pure in parte, tali effetti. Quanto si è detto, si verificherà con maggiori probabilità quanto più sensibile è la dipendenza di un paese da mercati esteri.

Se infatti ogni nazione perseguisse una politica di lavori pubblici della stessa mole, in senso relativo e con una eguale concentrazione della spesa durante la depressione, si potrebbe anche ammettere che gli effetti della politica di ciascun stato nei riguardi degli altri sarebbero equivalenti: ma questa ipotesi, per necessità di cose, è rimasta allo stadio platonico di raccomandazione dell'Ufficio internazionale del lavoro. Accanto agli effetti esercitati dalla diversa spesa dei vari paesi in opere pubbliche si deve tener conto, sempre considerando il problema dal punto di vista internazionale, di fatti di ben maggiore rilievo quantitativo. La prosperità di molte industrie, come ad es. in Italia quella tessile, oppure la navigazione in Norvegia, è legata alle esportazioni, ed ogni ostacolo sia esso economico (diminuito poter d'acquisto dei mercati di sbocco) oppure politico, imposizione di dazi protettivi, esercita in via mediata, un contraccolpo così grave sull'attività produttiva che nessuna politica di lavori pubblici può compensare. Furono appunto le considerazioni sopra esposte che, sia pure unitamente ad altre, fecero sì che la Gran Bretagna, durante la grande crisi, fece più largo ricorso alla politica dei sussidi anziché a quella dei lavori pubblici contando, oltre che sulle forze spontanee del sistema economico, sulla svalutazione del cambio per superare la depressione economica. Lo stesso può dirsi, e tale fatto ha indubbiamente un'importan-

za ancor maggiore, nel caso in cui, come avvenne dal 1930 in avanti, si verifichi una grave caduta nell'esportazione di capitali da parte degli Stati creditori con conseguente necessità di bruschi riequilibri nella bilancia dei pagamenti dei paesi debitori, costretti così ad una nuova deflazione. I riflessi interni delle vicende dei mercati esteri e dei rapporti economici internazionali in genere, costituiscono per così dire, accanto agli altri fattori prima segnalati, una zona d'ombra della politica dei lavori pubblici che su essa non può agire che indirettamente e solo limitatamente, anche nell'ipotesi più favorevole che concorra al riequilibrio del sistema economico, avviandolo verso la ripresa.

Da quanto si è detto nei paragrafi precedenti trattando i singoli aspetti del problema in esame, possono trarsi le seguenti conclusioni di ordine generale:

a) la spendita dello Stato in opere pubbliche di traduce in prevalenza, in investimenti che non danno, a breve andare, un reddito monetario.

b) Il quantum della spesa in lavori pubblici è limitato, nel lungo andare, dalla quantità di risparmio accumulata, di cui dovrebbe, al massimo, assorbire una quota tale da mantenere costante il capitale pro capite della popolazione attiva (vale a dire addetta ad attività economiche). È tuttavia consigliabile un assorbimento minore che consenta invece un aumento del capitale pro capite, da cui solamente può derivare un accrescimento del reddito.

c) Quanto più modesto è il dividendo nazionale e il capitale pro capite ed intenso l'accrescimento demografico, tanto minore dovrà essere la spendita in lavori pubblici.

d) Si può ritenere corretto il suggerimento di concentrare la spendita dello Stato e degli enti locali durante la depressione.

e) L'efficacia di un programma di lavori pubblici è tuttavia maggiore se i pubblici poteri agiscono in base ad un piano pluriennale già predisposto ed accuratamente studiato e si porta a conoscenza del mercato il prevedibile ammontare ed i mezzi con cui si intende coprire il costo del piano. Si eliminano così le reazioni psicologiche sfavorevoli che sorgerebbero dall'incertezza in merito alla domanda posta direttamente ed indirettamente dallo Stato ed al mutato carico fiscale.

f) Il momento più opportuno per dar inizio al programma suddetto è quello in cui la deflazione ha già operato con i suoi effetti dolorosi ma necessari, un primo risanamento del mercato. Una politica nazionale di lavori pubblici saprebbe, entro certi limiti, correggere alcuni eccessi cui tale processo potrebbe dar luogo.

g) Contrariamente a quanto alcune correnti sostengono non si ritiene che gli effetti diretti (domanda di lavoro e materiali, maggiore attività delle industrie direttamente interessate) e quelli indiretti (stimolo alle industrie di beni di consumo e di beni di investimento) anche se tali da smussare le conseguenze della crisi, non possono, tuttavia, portare ad un rovesciamento della congiuntura e conseguente ripresa.

h) Ciò in quanto i lavoratori assunti dallo Stato

fruivano in precedenza di sussidi; le classi operaie destinano una quota notevole del loro reddito all'alimentazione; parte dei redditi, cui la spesa statale dà luogo, sono destinati all'estinzione di debiti; le classi agricole, che beneficiano di tale stimolo, sono tradizionalmente risparmiatrici; l'aumentata domanda di prodotti e materie prime viene in buona parte soddisfatta attingendo agli stocks e sfruttando maggiormente la capacità degli impianti; si assorbe soprattutto mano d'opera non qualificata e spesso solo di talune località.

i) In merito al finanziamento di un programma di lavori pubblici si suggerisce il ricorso al prestito durante la depressione ed alla tassazione durante la prosperità. La soluzione suggerita nel primo caso può giustificarsi col fatto che qualora si avvii un programma di opere pubbliche in un momento opportuno, nel senso usato alla lettera f), si può espandere il reddito monetario corrente riducendo la liquidità sia privata che bancaria. Gli effetti sui prezzi sono tuttavia limitati dalla distribuzione della spesa fra il lavoro e gli altri fattori produttivi, dalla tendenza, pur sempre esistente, alla liquidità, dalla elasticità della domanda (aumento della quantità domandata più sensibile di quello subito dal prezzo) ed infine dal fatto che non è detto giochino nello stesso senso gli altri fattori che agiscono sulla attività economica. Inoltre l'espansione del debito pubblico ha conseguenze sfavorevoli, sia dal punto di vista obiettivo che psicologico, sulle pubbliche finanze. Di contro, il ricorso ad opere pubbliche durante una fase di prezzi ascendenti può moderare taluni eccessi qualora il finanziamento sia assicurato da un'accresciuta tassazione.

l) Il finanziamento mediante il ricorso ai crediti creati dal sistema bancario presuppone l'esistenza di una notevole quantità di fattori produttivi forzatamente oziosi (lavoro, impianti, materie prime, semi-lavorati e prodotti finiti) e la scarsità del capitale monetario. Il suo successo è legato all'esito di una precedente politica di deflazione ed incontra limitazioni analoghe a quelle soprasegnate per l'ipotesi di ricorso al prestito.

m) In paesi dipendenti dall'estero per l'importazione delle materie prime fondamentali necessarie in via di retta e/o indiretta al soddisfacimento della domanda posta dai pubblici poteri nell'esecuzione di un programma di lavori pubblici, la situazione della bilancia dei pagamenti deve essere attentamente considerata, a meno che quel paese non opti per un severo controllo degli scambi con l'estero, movimento di capitali incluso.

n) La difficoltà della scelta del momento opportuno in cui concentrare la spesa per opere pubbliche, il fatto che essa agisca direttamente su un numero relativamente limitato delle determinanti obiettive e psicologiche del corso della vita economica ed indirettamente solo con un non grande peso, le ripercussioni interne dei fenomeni dei mercati internazionali, rendono estremamente complesso approfondire l'esame delle opere pubbliche ed induce a ritenere difficile, a causa di tali elementi di indeterminazione, la loro previsione a priori.

o) Comunque, presentando la politica delle opere

pubbliche, per così dire, una larga zona d'ombra, in cui agisce direttamente ed indirettamente, si può ritenere che essa operi in modo relativamente limitato sul ciclo economico, ai fini di un suo avvicimento verso la ripresa, anche nell'ipotesi favorevole che concorra al riequilibrio del sistema.

#### CAPITOLO IV.

### Conclusioni in merito ad una futura politica dei lavori pubblici in Italia.

1. - Il presente capitolo è necessariamente breve poichè si tratta ora di raccogliere il frutto delle conclusioni cui si era pervenuti esaminando la politica dei lavori pubblici in generale, le sue concrete applicazioni in Italia ed i legami intercorrenti fra essa e la formazione e distribuzione dei risparmi. Le conclusioni suddette debbono tuttavia, logicamente, essere vincolate alle condizioni economiche italiane quali esse sono e quali, prevedibilmente saranno dopo la bufera abbattutasi sul nostro paese. Tale indagine, nel suo insieme, non è compito nostro e ci si limiterà, di conseguenza, a sottolineare quegli aspetti che hanno più diretta influenza sui fenomeni in esame.

2. - Secondo valutazioni abbastanza attendibili il nostro patrimonio nazionale, valutato attorno ai 7-800 miliardi nel periodo prebellico e per  $\frac{1}{4}$  posseduto di enti pubblici, è stato ridotto di circa il 20%. Il patrimonio edilizio ha subito infatti danni per il 15%, la marina mercantile per il 90%, i mezzi di trasporto privati per l'80%, i beni mobili dei privati (arredamento domestico, vestiario, scorte domestiche, ecc.) e gli stocks presso le imprese commerciali hanno subito una riduzione aggirantesi sul 20-30%, il patrimonio industriale, pur avendo subito danni relativamente modesti, è stato ridotto, grosso modo, del 10% e quello agricolo del 5-8%.

Il reddito azionale può invece stimarsi pari al 65% di quello del 1938 (di 115 miliardi) che era, già allora, fra i più bassi del mondo. Quanto alla sua imputazione alle varie forme di attività economica si può ritenere che il reddito edilizio è diminuito del 15%, quello agricolo del 30%, quello industriale (compreso l'artigianato ed i trasporti) del 60%, il concorso delle attività professionali ed amministrative si è ridotto del 30%, quello commerciale, inclusi gli scambi estere, è invece rimasto immutato o, forse è lievemente aumentato.

Il Comitato interministeriale per la ricostruzione in base al censimento eseguito dall'Istituto centrale di statistica ed alle indagini dei competenti Ministeri, ha stimato il costo della ricostruzione delle opere pubbliche danneggiate o distrutte nelle regioni centro-meridionali e, tenendo presente la diversa incidenza dei fatti bellici ed il fatto che le suddette regioni rappresentano il 50% della popolazione, il 37% della ricchezza totale ed il 35% del reddito nazionale, si è

pervenuti, in via approssimata, alle stime sotto riportate per l'intero territorio nazionale:

TABELLA XI.

**Stima del costo di ricostruzione delle opere pubbliche**  
(in lire -miliardi 1945)

	Regioni centro- meridionali	Inte o territorio nazionale
1. Edilizia pubblica .....	25 -	65 -
2. Ferrovie dello Stato (impianti fissi e mobili) .....	150 -	330 -
3. Viabilità .....	20 -	45 -
4. Opere portuali (opere foranee e banchine) .....	12 -	28 -
5. Tele comunicazione (escluso quelle in concessione) ....	6,5	15 -
6. Opere igieniche .....	1,5	3 -
7. Opere di bonifica (canali, argini, opere d'arte, impianti idrovani) .....	3 -	4 -
TOTALE...	218 -	490 -

Quanto alla loro composizione si nota che le opere pubbliche di cui più urgente è il ripristino, vale a dire le ferrovie, la viabilità, le opere portuali e telecomunicazioni, rappresentano, rispetto al totale, una percentuale assai elevata comportando, esse sole, una spesa di ben 420 miliardi in base ai prezzi correnti del 1945.

3. - Tale dato non ha tuttavia in sè stesso alcun significato e lo acquista solo quando viene correlato al volume del reddito nazionale, del risparmio e delle entrate ordinarie. A tali confronti si procederà facendo pari il costo di ricostruzione soprarilevato, a 20 miliardi di lire 1938 per le opere pubbliche di più urgente ripristino ed a 25 miliardi per il complesso dei lavori da eseguirsi, mentre il dividendo nazionale attuale può stimarsi attorno ai 75 miliardi di lire prebelliche (65 % di 115 miliardi, secondo le valutazioni avanti esposte). Il ripristino delle opere pubbliche comporterebbe perciò la destinazione a tale scopo, di ben un terzo del reddito del paese, ipotesi questa evidentemente assurda allorchè si tenga presente che durante la crisi con ampie scorte di materie prime e semilavorate e con una dotazione di capitali superiore di un quarto di quella attuale, si era destinato in media il 5 % ed il 3,5 % durante la fase di espansione economica, culminata nel 1929, quando le industrie ed in genere tutte le attività economiche ponevano domanda di capitale e di lavoro in concorrenza perciò con quella dello Stato, cioè in una situazione, da questo punto di vista, ben s'intende, analoga all'attuale. Ammettiamo che, posto un determinato assetto delle nostre finanze, ipotesi su cui torneremo più avanti, si possa destinare ad opere pubbliche il 7-8 % del reddito nazionale, previsione assai ottimistica, occorrerebbero, pur tenuto conto che col pro-

seguire di tale programma ed anche in virtù della sua attuazione il reddito nazionale si possa elevare, occorreranno non meno di quattro anni. Tuttavia l'esecuzione di lavori pubblici implica la rinuncia a consumi immediati cioè il risparmio e perciò il problema sarà brevemente considerato da questo punto di vista. Nel 1937-38 il quantum dei risparmi monetari poteva stimarsi attorno al 12-13 % del dividendo nazionale. Ammesso e non concesso che, nonostante la riduzione di reddito causata dalla guerra, la percentuale di reddito risparmiato rimanga immutato, il costo per la rimessa in efficienza delle opere pubbliche rappresenta circa il 170 % del risparmio corrente ed il 133 % qualora ci si limiti a quei lavori che abbiamo definiti particolarmente urgenti (ferrovie, viabilità, poste e telecomunicazioni). Il diminuito volume del reddito nazionale da un lato, le incertezze politico-sociali che tuttora permangono in merito al domani, i mutamenti causati dalla guerra nella struttura delle classi sociali dall'altra, fanno sì che sia la capacità che la propensione al risparmio siano minori e di conseguenza i rapporti sovra rilevati, rispetto al quantum delle opere pubbliche da eseguire, debbono essere aumentati: le evidenti incertezze in merito alle dimensioni che di fatto assumeranno tali variabili rende pressochè impossibile una precisazione quantitativa, sebbene l'esistenza di una tendenza, simile a quella prospettata, appaia indiscutibile. Inoltre, come già si è detto, sul mercato dei capitali graveranno altre domande sia a breve che a lunga scadenza di cui si possono formulare, a titolo indicativo, le dimensioni complessive in lire prebelliche. È stato infatti calcolato che le scorte delle imprese industriali aggirantesi attorno ai 15 miliardi nel 1938-39 e quelle agricole di ammontare pressochè equivalente siano state ridotte al 15-20 %, e che di conseguenza la loro ricostruzione, ad un livello sia pure inferiore a quello prebellico, richiede almeno 15 miliardi.

A ciò si aggiunga il grave depauperamento subito dallo stocks delle scorte, dai mobili, dagli arredi di uso domestico, dagli articoli di vestiario in mano dei consumatori, valutabile attorno ai 45 miliardi, il che comporterebbe un totale di ben 60 miliardi. Se a tali domande si aggiungono quelle dell'edilizia privata e soprattutto dell'industria, appare come, una massiccia politica di opere pubbliche, altro non farebbe che affrettare inizialmente la ricostruzione in tale settore ma a causa della concorrenza fra la domanda pubblica e quella privata di capitale si rallenterebbe la ripresa dell'attività privata. Poichè la ricostruzione, dal punto di vista economico, è un delicato e complesso processo di formazione di capitali reali, un suo arresto od anche un suo ritardo significa parallelamente un arresto od un più lento elevarsi della curva del reddito nazionale che è invece quanto mai necessario per ragioni sociali essendo questo il solo modo per soddisfare tangibilmente i bisogni delle classi meno abbienti e più numerose del nostro paese. Non si dimentichi infatti che, come più volte si è sottolineato nel corso della presente indagine, le opere prebelliche generalmente non danno, a breve andare, un reddito monetario ed anche qualora esse

siano capaci di dar luogo a tale flusso, il suo quantum dipende, nel caso delle ferrovie, ad es., dal volume dell'attività privata. Da un punto di vista economico, può perciò consigliarsi una cauta politica di ripristino delle opere pubbliche allo scopo di mantenere il volume nei limiti massimi, del 6-7 % del reddito nazionale, del 20 % circa del risparmio monetario e del 10 % di quello complessivo (risparmio monetario più risparmio reale, includendo in quest'ultimo il risparmio investito in immobili).

4. - Nell'esame sinora condotto in merito ai rapporti fra spese per lavori pubblici e reddito e risparmio nazionale si era tacitamente assunto che sia i bilanci dello Stato che degli enti locali fossero in pareggio: cosa che purtroppo costituisce solo un desiderio in quanto la realtà ne è assai lontana.

La situazione attuale, per lo Stato, è sintetizzata dall'esistenza di un deficit di circa un miliardo al giorno elevandosi le spese a circa 500 miliardi contro 140 di entrate cui solo 6-7 da imposte dirette.

Mancano dati complessivi per le finanze delle provincie e dei comuni, ma da quanto si è appreso per alcuni di essi, si può sicuramente dedurre che, specie per i maggiori, le condizioni finanziarie sono altrettanto gravi. Limitandosi di conseguenza alle finanze statali, le entrate attuali, espresse in lire 1938, sono di 7 miliardi, mentre le uscite, superiori del 350 %, si elevano a 25 miliardi.

Nella storia, pur non sempre felice del nostro bilancio, non si era presentata una situazione simile, che nel 1918-19: ma allora la lira aveva un potere d'acquisto superiore del 15 % circa a quello del 1938. Lo Stato è di conseguenza costretto a ricorrere all'indebitamento a breve (buoni ordinari del Tesoro anticipazioni passive e manovra dei residui passivi) per colmare tale deficit; quali le conseguenze?

L'attuale incidenza della spesa pubblica rispetto al ridotto dividendo nazionale è tale che anche qualora funzionassero efficacemente gli strumenti di prelievo fiscale, da non potersi fronteggiare col reddito corrente, per cui si apre l'alternativa fra il prestito e l'aumento della circolazione monetaria, nelle condizioni attuali del nostro paese, comporta, a lungo andare l'acceleramento dell'inflazione che in Germania ha appunto avuto luogo con un rapporto fra entrate e/o uscite del 39 %. A sua volta il ricorso al prestito dà luogo a consumo di capitale in quanto le somme affluite al sistema bancario anziché prendere se non oggi, almeno domani, la via delle imprese, finiscono in mano del consumatore.

La copertura sistematica di ingenti deficit mediante prestiti determina infatti una contrazione della liquidità bancaria e quindi frena la domanda di capitale delle imprese che intendono continuare a porre in atto dei cicli produttivi da cui può aversi un aumento del dividendo nazionale. In tali condizioni pur tenendo conto dei benefici che il Tesoro potrà realizzare oltre che dal lento processo di aumento delle entrate dalla vendita delle forniture UNRRA e dalla cessione

dei residuati alleati di guerra, si può ritenere che, a breve andare, un piano di lavori pubblici più esteso di quello ora in corso gonfierebbe ulteriormente il deficit dello Stato con le conseguenze negative di cui si è detto.

L'indagine svolta al par. 3 del Cap. I ha messo in evidenza che in media lo Stato ha destinato ad opere pubbliche il 12-13 % delle entrate ordinarie mentre nei periodi di prosperità tale quota tendeva a ridursi al 10 %. Rimane ora da prevedere l'andamento delle entrate ordinarie. Senza addentrarsi nell'argomento che esula dal nostro tema, può esser utile ricordare che nel 1920, perciò dopo due anni dalla cessazione delle ostilità, il gettito tributario era stato quadruplicato mentre il livello dei prezzi era circa 6 volte superiore a quello prebellico e la riduzione del reddito nazionale non era inferiore al 20 %. Si potrà perciò passare nel giro di un paio d'anni ad un livello di entrate ordinarie dieci volte superiore a quello prebellico, dell'ordine perciò di 250 miliardi di lire correnti? Crediamo si possa rispondere affermativamente anche se la natura stessa del quesito obblighi contemporaneamente a sottolineare che tale risposta è subordinata al verificarsi di molteplici ipotesi. Inoltre è lecito pensare che la spesa in lavori pubblici potrebbe avvantaggiarsi della notevole decurtazione che subiranno i bilanci dei dicasteri militari la cui incidenza, rispetto alle entrate ordinarie, si aggirava nel decennio 1929-1938 attorno al 20-25 %: si può di conseguenza ammettere che lo Stato, qualora sappia raggiungere il livello previsto di 250 miliardi (di entrate ordinarie) nel giro di due anni potrà destinare ad opere pubbliche circa il 20 % delle entrate. Come si era rilevato nel Cap. I la spesa degli enti locali (comuni e provincie) ha oscillato attorno al 40-50 % di quella statale: mantenendosi tali rapporti, la spesa in esame potrà aggirarsi sui 70-75 miliardi di lire correnti all'anno, il che consentirebbe nel giro di 6-7 anni di ripristinare il patrimonio di opere pubbliche distrutto a causa della guerra.

5. - Altro fattore da tener ben presente in merito alla concreta attuazione di tali preventivi è l'andamento della bilancia commerciale e, più in generale, dei nostri rapporti di dare ed avere internazionale. I materiali necessari all'esecuzione delle opere pubbliche hanno infatti un certo contenuto in importazioni come ad es. il cemento, per il cui ottenimento si deve importare carbone e di conseguenza esse si traducono in un aumento delle poste passive della bilancia dei pagamenti. Da ciò la necessità di valutare attentamente ogni piano di opere pubbliche poichè esso può sottrarre, ai vari settori produttivi, delle materie prime e dei semilavorati di provenienza straniera che troverebbero in essi ben più proficuo impiego. Supponendo a puro titolo esemplificativo, a causa della difficoltà di formulare stime in merito, che il suddetto contenuto in importazioni dei materiali impiegati sia del 10 %, la spesa ipotizzata di 70-75 miliardi darebbe luogo a 3,5-3,75 miliardi di importazioni in lire correnti.

Tenuto perciò conto dei rapporti attuali e di quelli di breve andare fra dividendo nazionale, risparmio

complessivo e monetario, bilancia dei pagamenti, entrate ed uscite ordinarie, si può concludere che è opportuno procedere anzitutto alla ricostruzione di quelle opere pubbliche che sono capaci di gettare un reddito monetario o comunque possono concorrere direttamente alla ripresa del dividendo nazionale, come il sistema delle comunicazioni. Inoltre sarà bene che tale programma sia ripartito nel tempo in modo da non dar luogo ad un gonfiamento dei deficit dei bilanci degli enti pubblici

in quanto si presenterebbe inesorabilmente l'alternativa fra un ulteriore accrescimento del debito pubblico ed il progredire nell'inflazione: comunque, sia nell'uno che nell'altro caso si avrebbe una minor formazione di capitale e di reddito nazionale con conseguente minor occupazione operaia ritardando così, come più volte si è detto, quel processo di ricostruzione economica del nostro paese che ovvie ragioni sociali consigliano invece di accelerare.

# L'ORDINAMENTO DEL CREDITO AGRARIO IN ITALIA

A C U R A

del prof. GIOVANNI NICOTRA

## CAPITOLO I. — Alcune premesse teoriche sulla natura economica del credito agrario.

### SOMMARIO

§ 1. Credito agrario e credito agli agricoltori. Differenze quantitative e qualitative. Il credito agli agricoltori supera di gran lunga per ammontare il credito agrario. Prove. La differenza qualitativa non è statisticamente misurabile, ma esiste. — § 2. Sulla natura economica del credito agrario. Opinioni contrastanti. Eminentissimi studiosi negano la esistenza di una categoria speciale di credito per l'agricoltura. Ragioni che militano in favore della opinione contraria. Si deducono dalle leggi economiche particolari che regolano la produzione agricola. Ripercussioni nel campo del credito derivanti dalla esistenza di leggi economiche proprie della produzione agricola. — § 3. Conclusione. Il credito agrario è una forma speciale di credito soggetto a proprie leggi economiche; è un credito produttivo richiesto dall'azienda agraria come impresa; è fondato su garanzie reali e su garanzie personali.

§ 1. — *Credito agrario e credito agli agricoltori.* — Sovente si confonde il credito agrario con il credito agli agricoltori. Nonostante le difficoltà che, direi suo malgrado, la legislazione speciale sul credito agrario oppone a che gli agricoltori fruiscano del credito ordinario, sta di fatto che essi vi attingono. Anzi deve dirsi subito che le somme che gli agricoltori ricevono a prestito dagli istituti di credito ordinario e fondiario sono di gran lunga maggiori di quelle che ricevono dagli istituti di credito agrario.

Senza istituire rapporti troppo rigorosi a cui le cifre sommarie ed incerte di cui si dispone non si prestano, basterà ricordare che intorno al 1932 l'indebitamento agrario italiano fu stimato nell'ordine di grandezza di 9-10 miliardi di lire (1), mentre il credito agrario ufficialmente esistente a quell'epoca non toccava i 1.900 milioni.

Generalmente si ritiene che il credito attinto dagli agricoltori presso gli istituti ordinari e fondiari possa essere considerato, almeno grosso modo, come credito ordinario, e che sia credito agrario quello somministrato dagli istituti di credito agrario. Questa opinione non risponde alla realtà e non risolve il problema. Non risponde alla realtà perchè è certo che molte delle somme ricevute dagli agricoltori a mezzo degli istituti ordinari e fondiari sono investite nella produzione agricola, come è ugualmente certo che parte delle somme ricevute dagli istituti di credito agrario non sono investite nel processo produttivo agricolo propriamente detto. Non risolve il problema perchè non tocca il fondo del fenomeno economico, e si riduce a trasferire la questione della natura intrinseca del credito, che è quella che si cerca, alla denominazione degli istituti che lo forniscono,

Una classificazione appropriata dovrebbe distinguere il credito fornito specificamente per la produzione agricola da quello fornito agli agricoltori per altri scopi, o commerciali o di consumo, e riservare la qualifica di credito agrario soltanto al primo.

Ma una siffatta classificazione teoricamente possibile, anzi la sola teoricamente giustificata, non trova allo stato attuale della statistica, una possibilità di rilevazione, ond'è che ai fini di una ricerca pratica possiamo contentarci di dire che esiste in fatto un credito agli agricoltori, oltre che un credito agrario; che il primo supera di gran lunga, per ammontare, il secondo; che per comodità di linguaggio e per evitare equivoci di espressione riserviamo la denominazione di credito agrario a quello fornito dagli istituti speciali che da esso prendono nome.

§ 2. — *Sulla natura economica del credito agrario.* — Dalle brevi considerazioni che precedono discende che a nostro avviso il credito agrario, anche se statisticamente non identificabile, esiste. Peraltro autorevoli studiosi ne hanno dubitato. Per decidere la questione è necessario prendere le mosse dalle leggi economiche che regolano la produzione agricola.

Secondo la dottrina classica, che in Italia possiamo vedere illustrata dal Ferrara, e dopo di lui dal Valenti, la produzione agricola obbedisce alle stesse leggi economiche che regolano ogni altra specie di produzione.

Il Valenti (2), accogliendo le idee del Ferrara, afferma invece che le leggi economiche non subiscono alcuna deviazione quando si applicano all'agricoltura e riferendosi alla teoria ricardiana della rendita sottolinea che la legge della produttività decrescente non è esclusiva dell'agricoltura.

Non mancano tuttavia anche nel campo della scienza economica classica delle attenuazioni a così rigido punto di vista. Lo stesso Pareto partendo dalla considerazione delle difficoltà o della impossibilità che v'ha a trasformare il risparmio in certi capitali, ammette che i capitali fondiari sono di natura tale che il risparmio non vi può essere trasformato che con molte difficoltà, e premesso che le differenze di mobilità dei capitali sono

(1) COSTANZO: *L'endettement de l'agriculture*. Institut international d'agriculture, Roma, 1937, pag. 25.

(2) VALENTI: *Principi di Scienza economica*. Firenze, Barbera.

molto grandi, osserva che i capitali fondiari non possono essere trasportati, dal che segue che nell'agricoltura la legge della libera concorrenza non può agire con la stessa rapidità ed efficacia che negli altri rami della produzione (1).

Il che non aveva mancato di avvertire un nostro eminente studioso di problemi agrari partendo dalla osservazione dei fatti concreti, lo Iacini, allorchè scriveva che « la esigenza del tornaconto nella sua applicazione all'economia rurale si svolge in un orizzonte meno chiaro di quello che è proprio del commercio e delle industrie manifattrici, e prima di riuscire ad adagiarsi incontra ostacoli reali infinitamente maggiori » (2).

Più in generale il Marshall insegna che « tanto dal punto di vista economico quanto da quello etico, la terra deve, ovunque e sempre, essere classificata come una cosa a sè », e che se è vero che la terra non è che una forma di capitale non può a meno di istituirsi una differenza tra capitale industriale e capitale fondiario dal punto di vista sociale; che infine è differente il modo di agire della concorrenza nell'agricoltura e nelle manifatture perchè « se un industriale manca di iniziativa gli altri possono prendere il posto da lui lasciato vacante; ma quando un proprietario non sviluppa le ricchezze della sua terra nel miglior modo possibile, gli altri non possono supplire a tale deficienza senza mettere in moto la legge dei redditi decrescenti, in modo che la sua mancanza di sapienza e di iniziativa rende il prezzo marginale di offerta un poco maggiore di quello che sarebbe stato » (3). Il che vuol dire che il solo fatto della negligenza di un agricoltore aggrava i costi sociali, generando a favore degli agricoltori più diligenti delle rendite differenziali, donde l'interesse collettivo a rimuovere l'inconveniente.

Delineati così, sommariamente, i caratteri della produzione agricola che presenta nelle sue leggi notevoli differenze nei confronti della produzione manifatturiera, e non abbiamo richiamato che le principali, il problema si riproduce nel campo del credito.

L'ufficio e l'utilità del credito nell'agricoltura non sono, dubbie. Basterà ricordare col Pareto che « una medesima terra può dare quantità molto diverse di prodotti a seconda che è bene o male coltivata e che vi si spendano o meno certe somme di capitali fondiari ».

La questione è se tali capitali possono essere forniti da un credito indifferenziato o se invece devono provenire da un credito specifico.

Non vi sono due specie di credito, uno commerciale e industriale, l'altro agricolo, ma vi è puramente e semplicemente il credito, affermava G.B. Say. E soggiungeva a spiegazione della sua affermazione: Il credito non crea il capitale, costituisce semplicemente una organizzazione, un metodo per mettere a disposizione di alcuni il denaro che appartiene ad altri. Non può essere

concepito sia che si applichi all'agricoltura, sia che si applichi all'industria, che come una speculazione sul tasso di interesse e l'agricoltore non ha interesse a ricorrere al credito che per compiere operazioni utili le quali gli procurino un vantaggio superiore al costo che gli deriva dal denaro preso a prestito.

Sembra che il problema posto in tal modo non sia prospettato esattamente. La soluzione di G.B. Say presuppone perfetta eguaglianza tra le leggi della produzione agricola e quelle della produzione industriale. Abbiamo visto invece che differenze ci sono. Esse non possono mancare di ripercuotersi sul credito. Sia dal punto di vista di chi lo deve ricevere, che da quello di chi deve fornirlo.

La verità è che il credito all'agricoltura richiede più lunga durata a causa della durata del ciclo agrario, da un minimo di un anno fino a termini pluriennali; presenta alto rischio a causa delle vicissitudini atmosferiche, e della difficoltà delle previsioni; tollera soltanto più bassi saggi a causa del modesto rendimento netto,

Bastano queste caratteristiche per renderlo un credito specializzato soggetto a proprie leggi particolari.

§ 3. - *Credito reale o credito personale?* — È qui vien fatto di chiedersi: È un credito reale, oppure è un credito personale, oppure è un credito all'impresa agricola come tale?

Per C.F. Ferraris trattasi di credito reale. « Considerare il credito per l'esercizio agrario come credito personale equivale a decretarne la morte. Non ci stancheremo mai di ripeterlo, il credito per l'esercizio agrario è credito reale, o non esiste affatto » (4). Contrariamente il Cossa (5) ritiene che il credito agrario « si rivolge all'agricoltore in quanto produce, e fonda allora la propria sicurezza sulla sua moralità, sulla sua intelligenza, sulla sua capacità a ritrarre profitto dalla terra ». E in tal caso, osserva lo stesso A.: « Se molte volte il credito agrario trova guarentigia anche nelle scorte del debitore, non per questo esso modifica o muta la sua natura, poichè gli enti che costituiscono il pegno sono troppo soggetti a deperimento o a sottrazione perchè si possa su di essi fare un assegnamento pieno ed esclusivo, cosicchè l'onoratezza personale rimane sempre la base del credito agrario ».

Nel quale avviso convergono anche eminenti giuristi pur partendo da altri punti di vista. Basterà ricordare il Venezian (6) il quale scrive: « Bisogna rinunciare all'illusione che si possa coll'attribuzione del privilegio... veramente costituire per il credito agrario la garanzia di un diritto reale mobiliare. Lo svolgimento del diritto ha procurato assoluto impero al principio che si devono difendere con l'attività proficua del titolare, e che a questa difesa è subordinata quella che prende l'autorità sociale ».

(1) PARETO: *Corso di economia politica*. Torino, Einaudi, 1942, Vol. I, § 542 e 546.

(2) IACINI: *I risultati dell'inchiesta agraria* - Roma, Sommaruga, 1885, pag. 173.

(3) MARSHALL: *Principi di economia*. Bibl. dell'Econ. Serie IV, § 260, pag. 637.

(4) C. F. FERRARIS: *Principi di Scienza bancaria*, Milano, 1892, parte 3<sup>a</sup>, Cap. IV, par. 4.

(5) COSSA: *Primi elementi di economia agraria*, Milano, Hoepli, 1890, pag. 148.

(6) GIACOMO VENEZIAN: *Opere giuridiche*, vol. II, pag. 197.

Per altri, come il Garrone (7), il credito agrario « rientra precisamente nel cosiddetto credito di destinazione, così come vi rientra il credito edilizio e come vi rientrano altre forme di credito rivolte a vantaggio di singole industrie ».

Dal punto di vista del diritto positivo diremo che la nostra legislazione sul credito agrario dà assoluta prevalenza alle garanzie reali e dunque considera il credito agrario come un credito reale.

§ 4. — *Conclusioni.* — Da tutto quanto sopra ci sembra di essere autorizzati a concludere che il credito agrario è una forma speciale di credito soggetto a proprie leggi economiche; che trattasi in particolare il credito produttivo rivolto all'azienda agraria come impresa; che esso è suscettibile tanto di garanzie reali quanto di garanzie personali.

## CAPITOLO II. — L'evoluzione storica della legislazione italiana sul credito agrario.

### SOMMARIO

§ 1. Le uniformità internazionali nella legislazione sul credito agrario. Consistono generalmente nel costituire o nel favorire la costituzione di Istituti speciali per questa forma di credito, nell'assicurare agli stessi la provvista di fondi a condizioni di favore, nell'istituire speciali garanzie per il credito agrario, anche modificando il Codice Civile nazionale. — § 2. Caratteri generali della legislazione italiana sul credito agrario. La molteplicità delle leggi. Sono più di 130. Loro frammentarietà e contraddizioni. Hanno dapprima estensione nazionale, poi si frantumano in leggi regionali, indi si ricompongono in assetto nazionale raccogliendo i frammenti ritenuti vitali della legislazione regionale. Ora chiamano ogni specie di istituti, anche di emissione, ad operare nel campo del credito agrario, ora lo limitano rigorosamente a poche aziende specializzate. Ora concepiscono il credito agrario come una possibile forma di investimento diretto dei depositi, e ora pensano a fonti speciali di finanziamento, come i buoni agrari e le cartelle agrarie rimborsabili a vista. Sono invece costanti la tendenza a ridurre il costo del credito agrario mediante contributi statali ed agevolazioni fiscali, e la tendenza ad aumentare, fino a renderle controproducenti, le garanzie destinate ad assisterlo. Le leggi fondamentali in materia di credito agrario si riducono a quattro: la legge del 1869, quella del 1887, il Testo Unico del 1922 che raccoglie e coordina le leggi regionali emanate nel periodo 1901-1922, e infine la vigente legge del 1927. — § 3. La legge 21 giugno 1869, n. 560. Crea istituti speciali per la erogazione del credito agrario ma omette di definire che cosa intende per credito agrario. In realtà fornisce agli agricoltori un credito indifferenziato, soprattutto commerciale e di consumo, con carattere prevalentemente personale, e a brevissimo termine, ricavato da fondi ritirati a vista. Concede agevolazioni fiscali. Non contiene alcuna innovazione in materia di garanzie. Suo fallimento. Se ne attribuisce la colpa all'asserita mancanza di garanzie speciali. — § 4. La legge 23 gennaio 1887, n. 4276. Può definirsi la prima legge italiana sul credito agrario. Si ispira a criteri opposti a quelli della legge precedente. Definisce le operazioni di miglioramento, ma non specifica ancora quelle di esercizio. Tutte le aziende di credito, solo eccettuate i privati capitalisti, sono ammesse ad esercitare il credito agrario. Istituisce il privilegio convenzionale, con che imprime alla legislazione italiana sul credito agrario quel carattere spiccatamente reale che ne costituisce tuttora uno dei non minori difetti. Consente timidamente l'accesso al credito agrario da parte di limitate categorie di coloni partecipanti e detta disposizioni contro la prevista opposizione dei proprietari. Contro ogni principio economico affida al Governo la fissazione del limite massimo degli interessi sulle operazioni. Nel suo complesso la legge si manifesta del tutto inefficiente. Le operazioni di credito agrario di esercizio diminuiscono invece di crescere. Del tutto nulla l'applicazione della legge nel campo del miglioramento. — § 5. Le leggi regionali 1901-1922. Loro contenuto frammentario. Somma incertezza di criteri anche sui punti fondamentali. Abbandona il criterio della generalità e fa perno su istituti speciali a carattere regionale. Durante la sua applicazione la erogazione del credito agrario segnala un qualche incremento rispetto alla situazione precedente. — § 6. Il Testo Unico del 9 aprile 1922, n. 932. Raccoglie e coordina le esperienze delle leggi regionali. Definisce le operazioni di esercizio e quelle di miglioramento. Ritorna al criterio di ammettere tutti gli Istituti ad esercitare il credito agrario. Rafforza i privilegi con sanzioni civili e perfino penali. — § 7. La legge 29 luglio 1927, n. 1509. Consacra il principio del concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sui mutui agrari, già introdotto in alcune leggi speciali ed esteso allora a ogni specie di istituti, compresi gli istituti di credito mobiliare e quelli di assicurazione sociale, ma lo restringe a pochi istituti speciali. Crea un organo nazionale per il credito di miglioramento. Coordina attraverso gli Istituti speciali l'azione degli istituti autorizzati ad operare nell'ambito della regione. Per l'esame particolareggiato della legge e dei suoi risultati si rimanda al capitolo successivo.

§ 1. — *Le uniformità internazionali nella legislazione sul credito agrario.* — Dal punto di vista delle uniformità internazionali si può dire che la legislazione sul credito agrario è ovunque di data piuttosto recente.

In regime di agricoltura estensiva, e fino a che non si formano le grandi unità nazionali, il bisogno di una legislazione specifica sul credito all'agricoltura non può essere sentito. Per questo esso sorge soltanto in epoca abbastanza vicina al nostro tempo. In Italia la prima legge che prende nome dal credito agrario è del 1869. Poi, dalla seconda metà del secolo XIX, è un

profuvio di leggi specifiche sul credito agrario in tutto il mondo, di pari passo con le riforme agrarie e l'instaurarsi della coltura intensiva, sotto l'assillo del bisogno di moltiplicare le sussistenze per la moltiplicata popolazione.

I caratteri universali della legislazione sul credito agrario si possono riassumere nel deciso intervento dello Stato in questo campo anche nei paesi a regime di economia liberale. Siffatto intervento si manifesta in varie forme e con maggiore o minore intensità, a seconda dei vari paesi e delle diverse epoche, ma generalmente con-

(1) GARRONE: *Istituti speciali di credito*, Vallardi, 1942, pag. 470.

siste: nel costituire o nel favorire la costituzione di istituti speciali per queste forme di credito; nell'assicurare a questi istituti la provvista di fondi a condizioni di favore; nell'istituire speciali garanzie per il credito agrario, anche modificando il codice civile nazionale.

§ 2. — *Caratteri generali della legislazione italiana sul credito agrario.* — La legislazione italiana non si sottrae alle tendenze universali come sopra delineate. A partire dal 1869 le leggi italiane sul credito agrario sono state infinite. Qualcuno le ha valutate in numero di 130. Sono certamente di più. Altri dal 1927, data della legge fondamentale tuttora vigente, ne ha contate circa 50, e forse non sono nemmeno tutte. Sarebbe vana fatica il riassumerle. E richiederebbe uno spazio che a questo scritto non è certamente assegnato. Stimiamo perciò più utile e conclusivo segnare solo i caratteri essenziali e seguirli con intento critico nella loro evoluzione storica.

In generale, carattere proprio della nostra legislazione in materia sembra consistere nella sperimentalità non scevra da contraddizioni.

Nasce con carattere nazionale, poi si frantuma in leggi regionali, poi si ricompone in un assetto nazionale che raccoglie i frammenti ritenuti vitali dalla legislazione regionale, ed è questo il suo stadio attuale; ora chiama ogni specie di istituti, anche quelli di emissione, ad operare nel campo del credito agrario e ora invece, con mezzi diretti e indiretti, limita rigorosamente solo ad alcune specie di essi la partecipazione a questa forma particolare di credito; ora concepisce il credito agrario come una possibile forma di investimento diretto dei depositi bancari, e ora pensa a fonti speciali di finanziamento, come i buoni agrari e le cartelle agrarie rimborsabili a vista.

Sono invece costanti: la tendenza diretta a ridurre il costo del credito agrario riversandone parzialmente l'onere sulla collettività, principalmente sotto forma di esenzioni fiscali o altro, e più recentemente anche ponendo a carico dello Stato una quota parte degli interessi sui mutui agrari; la tendenza diretta a rendere più sicura che possibile la garanzia per il credito, tanto sicura, come vedremo, da distogliere l'agricoltore dal credito agrario.

Per cogliere questi caratteri salienti della legislazione italiana basta considerare, con gli opportuni richiami a singole disposizioni speciali, soltanto quattro leggi che ne costituiscono i pilastri: quella del 21 giugno 1869, n. 560, quella del 23 gennaio 1887, n. 4276, serie 3<sup>a</sup>, quella del 9 aprile 1922, n. 932, che riunisce in testo unico le numerose leggi regionali emanate a partire dal 1901 e le coordina con i principi sopravvissuti della precedente legislazione, e infine quella vigente dal 29 luglio 1927, n. 1509, e successive modificazioni.

§ 3. — *La legge 21 giugno 1869, n. 560, e i suoi risultati.* — La legge del 1869 porta nel titolo il suo programma: « Legge che autorizza la formazione di istituti di credito agrario ». Ma non si cura di dire, nel testo, che cosa intende per credito agrario. Essa meglio che il credito agrario propriamente detto, riguarda in

realtà il credito agli agricoltori « nei limiti della loro solvibilità » (art. 1) o in quanto suscettibili di costituire pegni su prodotti agrari o su cartelle fondiari, non su titoli pubblici. Credito generico e piuttosto di consumo che di produzione. Nessun accenno, e tanto meno obbligo, circa l'impiego agricolo delle somme ricevute a prestito, mentre è espressamente previsto che esse possano essere utilizzate per « assumere il pagamento delle pubbliche imposte dovute dai proprietari e dai fittaiuoli » (art. 1, n. 8) o per « scontare ai proprietari le fittanze, e così pagarle per conto dei fittaiuoli, con subentrare nei diritti dei proprietari stessi » (art. 1, n. 9), le quali operazioni non possono certamente definirsi di credito agrario.

I soli accenni all'attività agraria si riferiscono alle iniziative dei costituendi istituti per « promuovere la formazione di consorzi di bonifiche e dissodamenti di terreni, di rimboschimenti, di canali di irrigazione, di strade vicinali, forestali, comunali e provinciali ed altri lavori destinati allo svolgimento dell'industria agraria » (art. 1, n. 6). Quanto alla prevista costituzione di « magazzini per il deposito e la vendita di derrate, e alle anticipazioni sul valore delle medesime » (art. 1, n. 7) sembra trattarsi piuttosto di credito commerciale.

Nessuna innovazione al codice civile circa la garanzia delle operazioni.

Scopo della legge è dunque solo quello di fornire credito, e credito indifferenziato, agli agricoltori, ond'è che essa assai impropriamente potrebbe dirsi di credito agrario. Lo conferma il fatto che le operazioni dovevano essere a brevissimo termine, non più di 90 giorni, prorogabili, mediante successivi rinnovi, fino ad un anno (art. 1, n. 1), e che in conseguenza la provvista dei fondi doveva operarsi mediante la emissione di buoni agrari pagabili a vista, di biglietti all'ordine pure pagabili a vista, e mediante la raccolta di depositi in conto corrente (art. 1, n. 3, 4, 5).

Non è perciò meraviglia che una siffatta legge, a parte il suo dubbio carattere di credito agrario, non avesse pratica applicazione.

Gli istituti creati in base ad essa furono 4 nel 1870, salirono a 14 nel 1875, per ridursi a 9 nel 1884. L'ammontare dei buoni agrari in circolazione non superò mai i 12 milioni, i biglietti all'ordine nominativi furono di circa 5 milioni, il capitale versato di circa 9 milioni, le operazioni di prestito di poco hanno superato negli anni di massimo svolgimento i 30 milioni. Ma come era da prevedersi, neanche questi avevano carattere propriamente agrario nemmeno nei limiti così ampiamente segnati dalla legge.

Gli istituti, stretti dalle necessità bancarie rappresentate dai fondi ritirabili a vista e dalle correlative prescrizioni legislative sulla durata massima dei prestiti, preferirono valersi della autorizzazione ad emettere titoli e delle facilitazioni fiscali per fare senz'altro del credito ordinario.

In conclusione la legge fallì completamente al suo scopo.

Del che si diede la colpa non al fatto di averla imperniata sopra un errore di tecnica bancaria e sulla voluta ignoranza della durata del ciclo produttivo agrario, ma

sibbene alla asserita deficienza di garanzia che l'agricoltore avrebbe presentato di fronte all'industriale e al commerciante.

In vista di che, comincia da allora la ridda delle proposte e delle risoluzioni legislative intese ad accrescere queste garanzie. E la ridda dura tuttavia. Con l'unico risultato, anticipiamo fin d'ora le nostre conclusioni, di non rendere per questo meglio accessibile all'agricoltore il credito agrario e di impedirgli di ricorrere almeno al credito ordinario.

§ 4. — *La legge 23 gennaio 1887, n. 4276, e i suoi risultati.* — Si arriva così alla legge del 1887 che può dirsi, almeno in parte, la prima legge italiana sul credito agrario propriamente detto. Essa omette di dare una definizione delle operazioni di esercizio. Manca altresì ogni disposizione circa gli scopi cui le somme date a prestito sotto il titolo dell'esercizio dovevano essere destinate. Queste due lacune tolgono per questa parte alla legge il diritto di intitolarsi al credito agrario e devono farla considerare come intesa a favorire il credito agli agricoltori in quanto essi possono fornire le garanzie create dalla legge stessa: il privilegio convenzionale. In altri termini si è trattato solo di aumentare le garanzie che gli agricoltori come tali possano fornire per ottenere un credito.

Per altro verso la legge 1887 si ispira a criteri diametralmente opposti a quelli della legge precedente. Non più credito personale. Introducendo una nuova forma di garanzia, il privilegio convenzionale, in aggiunta all'ipoteca e al pegno, imprime al credito agrario quel carattere spiccatamente reale che ne costituisce tuttora uno dei non minori difetti.

Non più istituti speciali per la concessione del credito agrario. Esclusi espressamente i privati capitalisti, tutti gli istituti di credito ordinario, quelli di credito cooperativo e le Casse di risparmio, singoli o consociati, sono autorizzati alle operazioni di credito agrario, sia di esercizio che di miglioramento (art. 9). Con determinate limitazioni circa l'ammontare complessivo, possono emettere cartelle agrarie in rappresentanza delle operazioni concluse. Si arriva fino ad estendere agli Istituti di emissione la facoltà di operare nel campo del credito agrario stabilendosi che il governo può concedere ai medesimi l'esercizio delle operazioni tutte di credito agrario, anche di miglioramento (art. 38).

Segue una elencazione, completata dal regolamento, delle operazioni definite di miglioramento, mentre nulla è detto per le operazioni di esercizio, e sostanziali innovazioni in materia di garanzie. È introdotto per la prima volta nella legislazione italiana il privilegio convenzionale. Indi ritenute queste garanzie come efficienti si estende il credito agrario ai conduttori di fondi rustici, ad alcune categorie di mezzadri o coloni parziari, stabilendosi espressamente, in vista della prevista resistenza dei proprietari, che è nullo di pieno diritto ogni

patto che tolga efficacia ai benefici nascenti dalla legge a favore dei conduttori e dei mezzadri (art. 17). Si determina infine che il saggio dell'interesse da pagarsi sulle operazioni non dovrà mai sorpassare il limite fissato dal Governo, con la quale disposizione contraria a tutte le leggi economiche, la legge scritta è di fatto annullata (1).

Seguono rinnovate e più estese agevolazioni fiscali.

Appena emanata la legge si comincia a completarla e modificarla con un regolamento generale 8 gennaio 1888, un regolamento speciale per la emissione e la circolazione delle cartelle, una ulteriore modifica 26 luglio 1888 circa la durata e la utilizzazione delle cartelle, una estensione 30 marzo 1890 delle facilitazioni fiscali già concesse: quattro disposizioni legislative in tre anni, subito dopo la emanazione della legge.

Ma neanche esse giovarono a conferire alla legge la vitalità che non aveva. Essa si manifestò del tutto inefficiente. Secondo una relazione ufficiale del 1893 (2), solo sette istituti e di modestissima entità avevano effettuato a quella data operazioni di esercizio. I prestiti consentiti erano stati in complesso n. 1077, di cui 84 soltanto con destinazione agraria espressamente pattuita e 993 senza destinazione agraria. Questi ultimi furono concessi tutti a proprietari, senza costituzione di privilegio e a scadenza di 10 mesi. L'interesse dei prestiti senza destinazione agraria era stato del 4 %, per quelli invece con destinazione agraria era salito al 7 %.

Del tutto nulla l'applicazione della legge per quanto riguarda il credito di miglioramento e nessuna emissione delle tanto auspiccate cartelle.

Non poteva registrarsi un fallimento più clamoroso. Del quale si attribuì la colpa alla garanzia ancora stimata insufficiente; agli sgravi ritenuti del pari inadeguati, al saggio troppo alto degli interessi.

§ 5. — *Le leggi regionali 1901-1922 e i loro risultati.* — Dopo di che, per rimediare all'inconveniente si inizia dal 1901 la serie delle leggi a carattere regionale che doveva durare 20 anni, fino al 1922. Esse furono in numero di 22, più di una all'anno in media. Tutte queste leggi, le une dissimili dalle altre anche sui punti fondamentali delle garanzie, dei modi di somministrazione del credito, diretto o per mezzo di intermediari, e perfino nelle stesse agevolazioni fiscali, mostrano somma incertezza di criteri e si intersecano inestricabilmente tra di loro.

Pur sottoposto a tante e varie cure il credito agrario languiva. Secondo le statistiche, tutt'altro che attendibili, dell'epoca si avevano nel 1922 operazioni per poco più di 100 milioni.

§ 6. — *Il Testo Unico 9 aprile 1922, n. 932 ed i suoi risultati.* — Visto il nuovo insuccesso si crede di rimediare, come al solito, con una nuova legge, quella del 1922, che ha carattere di Testo Unico. Il quale, raccoglie e coordina le esperienze delle leggi regionali; fissa nazio-

(1) Sugli analoghi aspetti di un tale principio in materia di credito fondiario, v. G. NICOTRA: *Sulla fissazione legislativa del saggio massimo e minimo dell'interesse delle cartelle e dei mutui fondiari*, in Riv. di Politica economica, 1926, fasc. IV.

(2) Annali del Credito e della Previdenza, Ministero Agricoltura, industria e commercio, Vol. XXVII, pag. 92 e segg.

nalmente i concetti che sono stati poi trasfusi nella vigente legge del 1927. Comincia col definire le operazioni di credito agrario distinguendole in esercizio e miglioramento; ne determina la forma, la durata, il saggio e le garanzie; autorizza gli istituti di credito agrario ad emettere cartelle, autorizzazione, diciamo subito, rimasta sulla carta.

Circa la natura delle operazioni di esercizio la nuova legge colmando la lacuna già osservata a proposito delle leggi del 1869 e del 1887. enumera dettagliatamente le specie dei prestiti cui si riferiva, adottando la classificazione già contenuta in alcune delle leggi regionali, ma al tempo stesso introduce in materia una notevole elasticità laddove definisce operazioni di esercizio quelle destinate in genere alla « conduzione dei terreni, la coltivazione di essi, la raccolta, la utilizzazione e la trasformazione dei prodotti » (art. 5, lettera a).

Quanto al saggio mantiene la disposizione che lo deferisce alle decisioni governative.

Per le operazioni di miglioramento si attiene alla classificazione contenuta, in alcuna delle leggi regionali distinguendo i prestiti per miglioramenti e trasformazioni agrarie, garantiti da cambiale, con privilegio legale o convenzionale, e durata fino a 5 anni, dai prestiti di carattere fondiario-agrario garantiti da ipoteca e di durata indeterminata. Anche per queste operazioni il saggio doveva essere fissato dal governo. La emissione delle cartelle è ammessa solo in corrispondenza di determinate operazioni.

Per quel che riguarda gli istituti abilitati all'esercizio del credito agrario, il T. U. del 1922 abbandona il criterio della specialità che era proprio della legislazione regionale e vi autorizza in prima linea gli istituti di credito agrario già creati con le leggi regionali ed altri da essa stessa costituiti, le Casse agrarie e di prestanze agrarie, i Monti frumentari e nummari, ma dichiara altresì che possono compiere operazioni di credito agrario le Casse di risparmio ordinarie, le Società di mutuo soccorso, gli Istituti ordinari e cooperativi di credito, singoli o consociati, i Comuni agrari e in genere gli enti agrari e le associazioni agrarie legalmente costituite (art. 1). Tutti gli istituti o enti così elencati sono ammessi al risconto del portafoglio agrario presso gli Istituti di emissione, a saggio di favore, mediante cambiali con scadenza non superiore a 6 mesi. Con quanto rispetto della durata del ciclo produttivo agrario è facile vedere.

È così adottato il criterio che ogni specie di istituti può compiere operazioni di credito agrario e che la provvista dei fondi mette capo, in definitiva, agli Istituti di emissione.

In materia di garanzie il T. U. consacra la esistenza di un privilegio legale che si aggiunge al privilegio convenzionale creato dalla legge del 1887, ora rafforzato con sanzioni penali oltre che civili, e concede una procedura più spedita per le esecuzioni forzate e in generale per il pronto recupero dei crediti.

Seguono le facilitazioni fiscali.

§ 7. — *La vigente legge del 1927.* — A cinque anni di distanza, viene emanato il R.D.L. 29 luglio 1927, n. 1509, modificato nel 1928, tuttora vigente, ma tra l'una e l'altra legge nasce un principio che rivoluziona, limitatamente alle operazioni di miglioramento, la struttura del credito agrario e ne spiega i sia pur modesti incrementi: il principio del contributo diretto dello Stato nel pagamento degli interessi sui mutui. Trova un precedente nella legislazione sull'Agro romano, ma è per la prima volta introdotto nel campo specifico del credito agrario dal R.D. 30 dicembre 1923, n. 3139, decreto fallito al suo scopo principale che era quello di spingere gli Istituti di credito fondiario a compiere operazioni di credito agrario.

Una volta instaurato, il principio del concorso diretto dallo Stato si allarga rapidamente con varie leggi speciali, per determinate operazioni, fino a che la legge 11 settembre 1925, n. 1733, rompendo tutte le barriere, abilita a concedere mutui di miglioramento agrario e fondiario col contributo dello Stato tutti gli Istituti ordinari e cooperativi di credito nonchè gli Istituti di assicurazione che ne ottenessero regolare autorizzazione, l'Istituto nazionale delle assicurazioni sociali, il Consorzio di credito per le opere pubbliche, l'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità, l'Istituto di credito delle Casse di risparmio, nonchè le Casse di risparmio all'uopo autorizzate.

A questo punto interviene la nuova legge del 1927, subito modificata nel 1928 e poi anche successivamente, che codifica e coordina le varie disposizioni fino allora emanate in materia, ivi compreso e adattato allo scopo il privilegio istituito dal R.D.L. 15 marzo 1927, n. 436, circa gli autoveicoli.

La caratteristica della nuova legge, oltre che dal coordinamento, è data: a) dalla creazione di un organo nazionale per la concessione del credito di miglioramento mediante la emissione di cartelle, il Consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento; b) dalla graduatoria, diremo così, di rango che istituisce tra gli istituti autorizzati al credito agrario e con la quale, praticamente, limita le operazioni di esercizio agli Istituti regionali speciali, alle casse comunali e alla Banca nazionale del lavoro, con poche altre estensioni; c) dalla limitazione del concorso dello Stato ai soli mutui concessi dal Consorzio predetto, dalla Banca del Lavoro, dalla sezione di credito agrario dell'Istituto di credito fondiario delle Venezie e dagli istituti regionali speciali. Con che le operazioni di miglioramento, cessata l'autorizzazione generale di cui alla ricordata legge del settembre 1925, sono ristrette a pochi istituti; d) da una maggiore elasticità nella definizione delle operazioni di miglioramento; e) dal coordinamento degli istituti autorizzati operanti nell'ambito regionale.

Per l'esposizione e il commento delle singole disposizioni contenute in questa legge, rimandiamo al capitolo successivo.

CAPITOLO III. — **Esame particolare della vigente legge sul credito agrario.**

## S O M M A R I O

PARTE PRIMA : Le persone ammesse a fruire del credito agrario. Beneficia principalmente i proprietari, e tra questi i grandi proprietari.

PARTE SECONDA : Le operazioni di credito agrario : § 1. I prestiti di esercizio. Comprendono anche prestiti di consumo, prestiti commerciali e operazioni finanziarie. — § 2. I prestiti di miglioramento. Comprendono operazioni commerciali e finanziarie. — § 3. Conclusione. Le operazioni non agrarie superano per ammontare quelle agrarie. Si riscontra in questa tendenza un correttivo alle limitazioni arrecate dalla legislazione sul credito agrario alle capacità di credito ordinario degli agricoltori.

PARTE TERZA : Le garanzie e i controlli per le operazioni di credito agrario : § 1. Cenni generali sulle garanzie particolari e i controlli stabiliti dalla legge italiana in materia di credito agrario. Loro risultati. — § 2. Il privilegio legale. — § 3. Il privilegio convenzionale. — § 4. Eccessiva estensione dei privilegi. Loro effetti controproducenti. — § 5. I controlli sull'impiego agrario delle somme date a prestito. Loro gravosità.

PARTE QUARTA : *Gli organi di distribuzione del credito agrario.* — 1. La natura degli organi di distribuzione del credito agrario dal punto di vista della teoria economica. Istituti ordinari e Istituti speciali. — 2. Le soluzioni legislative adottate. Inconvenienti e vantaggi. Le oscillazioni della legislazione italiana. Dalla più ampia libertà alla limitazione a poche specie di istituti. — 3. I rapporti organizzativi e finanziari tra istituti speciali e istituti o enti intermediari. — 4. Problemi particolari attinenti alla provvista dei fondi da destinarsi alle operazioni di credito agrario. Contrasto tra l'impiego dei depositi a breve termine e la durata delle operazioni vincolate alla durata del ciclo produttivo agrario. Le leggi statistiche circa il ritiro dei depositi — Loro applicazione al credito agrario. Altri avvedimenti al fine di incrementare i fondi occorrenti per il credito agrario. — § 5. La cambiale agraria come mezzo per la mobilitazione degli impieghi e per la provvista dei fondi. Inconvenienti. — § 6. Conclusione. Non si richiedono provvedimenti singoli o di dettaglio, nè ritocchi più o meno superficiali della legge. I rimedi vanno ricercati nell'ordinamento generale di tutto il sistema creditizio.

## PARTE I

**Le persone ammesse a fruire del credito agrario.**

La legge del 1869 si dirige agli « agricoltori e ai proprietari di beni stabili », sottinteso rustici, ma li considera non come produttori agricoli, sibbene solo in quanto suscettibili di ricevere credito « nei limiti della loro solvibilità » o in quanto possono costituire « pegni su prodotti agrari o cartelle fondiarie », o dare, beninteso, ipoteca.

Non è un credito agrario in senso specifico, ma piuttosto un credito agli agricoltori, con che la legge si avvicina per questo verso ad una mèta che le leggi posteriori hanno invece allontanato, quella di consentire agli agricoltori un credito personale.

La legge del 1887, che è la prima dedicata al credito agrario specifico inteso quale credito applicato alla produzione, si rivolge formalmente ai « proprietari o conduttori di fondi rustici » (art. 1); non menziona specificamente, gli affittuari, gli usufruttuari e gli utilisti dei fondi enfiteutici sebbene dal complesso delle sue disposizioni possa ritenersi che anch'essi sono ammessi alle operazioni di credito agrario, la quale tesi peraltro fu contestata in diritto. I mezzadri o coloni parziari guarda con sospetto in quanto teme che ricorrendo al credito possano diminuire i diritti e le garanzie preminenti che si vogliono salvaguardare al proprietario, e per volontà del Senato che modificò in tal senso il progetto governativo (1), li ammette al credito agrario solo nel caso che « abbiano fornito il capitale occorrente per coltivare e concimare il fondo, il capitale dell'invernata e gli istrumenti necessari alla coltivazione del fondo stesso a norma dell'art. 1655 del Codice civile » (art. 1). Dubitandosi inoltre che la proprietà, malgrado la restrizione apportata dalla legge si opponesse di fatto

all'ammissione dei coloni partecipanti ai benefici del credito agrario si stabilì essere « nullo di pieno diritto ogni patto che tolga efficacia ai benefici nascenti dalla presente legge a favore dei conduttori o mezzaiuoli » (art. 17).

Così per le operazioni di esercizio, peraltro non definite dalla legge. Nel campo del credito di miglioramento si determinano come possibili titolari dei prestiti i « proprietari o domini utili dei fondi, o i consorzi legalmente costituiti » (art. 18). Ogni altra categoria è esclusa. Siamo in pieno regime di credito reale, con preferenza assoluta ai proprietari.

Segue il Testo Unico del 1922 che riunisce le sparse membra della legislazione regionale iniziata nel 1911. Per quanto riguarda le persone abilitate al credito agrario abbandona in apparenza, nel campo del credito di esercizio, le precedenti restrizioni, ma contiene limitazioni esplicite nel campo delle operazioni definite di « miglioramento agrario » o di « credito fondiario agrario ».

Sono abilitati a concludere operazioni di esercizio, di cui è data una analitica elencazione, gli agricoltori, enti ed associazioni agrarie, notevole la inclusione delle associazioni (art. 5), che siano proprietari, enfiteuti, usufruttuari e usuari che conducano direttamente i fondi, i mezzaiuoli o coloni parziari, questa volta senza restrizioni, e gli affittuari che non abbiano subaffittato (art. 6). Le operazioni di miglioramento e quelle fondiarie-agrarie, dovendo essere garantite da prima ipoteca (art. 19), sono per tale ragione limitate ai soli proprietari. Tuttavia possono essere accordate anche ai conduttori di fondi rustici, qualora il proprietario consenta a prestare valida garanzia ipotecaria (art. 21). Del pari alcune operazioni fondiarie-agrarie possono essere concesse anche ai non proprietari, tra i quali i coloni partecipanti e gli affittuari, semprechè abbiano

(1) Atti parlamentari. Legislatura XV, Sessione I. Tornata del 15 febbraio 1886.

durata non superiore ai 5 anni e possano essere garantite non ipotecariamente.

In conclusione nessuna classe come tale è esclusa, ma la limitazione sussiste egualmente: essa deriva dall'obbligo della garanzia ipotecaria che tollera solo strette eccezioni.

La vigente legge del 1927 mantiene per le operazioni di esercizio la larghezza apparente già adottata dalla legge del 1922, e in luogo di elencare specificatamente le categorie di agricoltori ammessi al credito agrario, le indica genericamente: «privati, enti ed associazioni che conducano direttamente fondi rustici in forza di un legittimo titolo o di un contratto comunque denominato» (art. 1). A queste categorie poi aggiunge espressamente gli armentari che «singolarmente o riuniti in società cooperative sono considerati conduttori di fondi utilizzabili a pascolo» (art. 3 del regolamento). Rimanono esclusi, come nelle leggi precedenti, i nudi proprietari e i proprietari di beni affittati.

Quanto alle operazioni di miglioramento, non più distinte in «miglioramento» e in «fondiario-agrarie», la limitazione principale derivante dall'obbligo pressochè generale della garanzia ipotecaria, ciò che, praticamente, ne limita la concessione ai soli proprietari, è ora alquanto attenuata poichè «l'istituto mutuante, può accettare a suo discrezionale giudizio altre garanzie idonee come «ipoteche su altri fondi, fideiussione di persone solvibili, depositi di titoli e simili» (art. 19 del regolamento). È mantenuta a favore dei conduttori non proprietari la possibilità che la garanzia sia fornita dal proprietario che consenta di accendere ipoteca sul fondo (art. 19 citato).

In generale i mutui di miglioramento agrario possono «essere concessi a privati, enti ed associazioni che posseggono o conducono terreni in forza di un titolo il quale consenta la esecuzione dei lavori e delle opere, l'assunzione dell'onere del mutuo e la prestazione delle garanzie richieste, nonchè a consorzi di bonifica, di irrigazione e simili che provvedano alla esecuzione di opere di bonificamento e miglioramento agrario nell'interesse dei consorziati (art. 4), e a società, enti e singoli imprenditori per l'esecuzione di opere di irrigazione.

Da tutto ciò segue che hanno pieno diritto di cittadinanza nel campo del credito di miglioramento soltanto i proprietari, anche se non conducono direttamente i fondi.

Le altre categorie o sono del tutto escluse come i coloni partecipanti, anche se associati, o sono soggette a notevoli limitazioni. Gli usufruttuari non possono operare senza l'intervento o la solidale partecipazione del proprietario; per i fittavoli la prassi degli istituti richiede la preventiva adesione del proprietario; sono esclusi, come si è visto, i mezzadri; gli stessi proprietari dei fondi condotti a mezzadria sono colpiti da restrizioni; altre limitazioni si applicano agli enfiteuti. Sono del pari escluse, malgrado la lettera della legge, le società, enti e imprenditori che eseguano opere di irrigazione a meno che non siano costituiti dagli stessi proprietari o da concessionari abilitati ad imporre ai proprietari

un contributo obbligatorio di bonifica che servirà poi di garanzia all'operazione (art. 17 del regolamento).

Dal complesso di queste disposizioni esaminate nella loro evoluzione legislativa si rileva che a partire dalla legge del 1887 si sono venute via via estendendo le categorie di agricoltori ammesse a fruire del credito agrario, mano mano che si allentava il rigore della garanzia reale richiesta.

Ma è da riconoscere che ancora oggi la legge sul credito agrario non concede all'agricoltura un credito personale ond'è che il credito agrario in generale, e più specialmente il credito di miglioramento, è in realtà limitato ai proprietari, e tra essi ai grandi proprietari, sebbene quest'ultima restrizione non derivi dalla legge scritta.

È pertanto da fare voti che l'organizzazione del credito agrario sia riformata nel senso di estendere al possibile agli agricoltori il credito personale.

## PARTE II

### Le operazioni di credito agrario.

§ 1. — *I prestiti di esercizio.* — Con una partizione sostanzialmente introdotta dalla legge del 1887 e tuttora esistente le operazioni di credito agrario sono distinte in operazioni di esercizio e in operazioni di miglioramento.

Occorre dire separatamente delle une e delle altre.

Premesso che dal punto di vista economico prestiti di esercizio sono quelli destinati a fornire alla impresa agricola i capitali circolanti che si consumano totalmente durante il ciclo produttivo per riprodursi alla fine del ciclo stesso, analogamente ai prestiti di esercizio dell'industria manifatturiera, ricordiamo che la legge del 1887, come si è già visto, non definisce le operazioni di esercizio. Il Testo Unico del 1922 ne dà una analitica elencazione, che deriva dalle precedenti leggi regionali, e vi comprende in genere i «prestiti di conduzione» (art. 5) locuzione che si presta ai più larghi sviluppi. Non è diverso il sistema seguito dalla vigente legge del 1927 la quale presenta in proposito una opportuna elasticità che peraltro ha dato luogo a qualche incertezza di interpretazione circa la legittimità o meno della inclusione di alcune operazioni nell'ambito del credito di esercizio.

Ma quello che più importa di osservare è che nel campo del credito di esercizio sono state originariamente comprese o sono state successivamente introdotte, stabilmente oppure in vista di particolari circostanze, operazioni che hanno col credito agrario solo una relazione indiretta e sarebbero meglio definite come di mero carattere finanziario o anche di consumo.

Alla quale tendenza non si sottrae, come vedremo, anche il credito cosiddetto di miglioramento.

Aggiungiamo che siffatta tendenza, la quale data dal 1869, è talmente forte che le operazioni di carattere commerciale o finanziario superano per ammontare le vere e proprie operazioni agrarie nel campo del credito di esercizio, e lo stesso avviene, sebbene in grado minore,

anche nel campo del credito di miglioramento, come le statistiche opportunamente interrogate comprovano.

Rientrano a nostro avviso tra i prestiti di consumo quelli per il pagamento di imposte, tasse e contributi sindacali, di premi di assicurazione, di canoni di affitto che si fanno artificialmente rientrare tra i prestiti di conduzione.

Così pure sono da considerare di credito commerciale più che agrario le anticipazioni su pegno di prodotti agricoli depositati in luogo di pubblico o privato deposito; le operazioni per acquisto di cose utili alle aziende agrarie dei soci (e dei non soci) come è il caso dei prestiti diretti ai consorzi agrari; le anticipazioni ai soci in caso di utilizzazione, trasformazione e vendite collettive dei loro prodotti e infine le anticipazioni sui prodotti ammassati che in regime di ammassi totalitari superano per ammontare complessivo tutte le altre operazioni di vero e proprio credito agrario messe insieme (1).

Altre operazioni pure definite di credito agrario di esercizio presentano invece carattere prettamente finanziario in quanto riguardano la sistemazione di vecchi debiti, siano pure di origine agraria. Sono autorizzate da numerose disposizioni legislative, generalmente di durata temporanea, e vanno sotto il nome di ratizzazioni.

Le estensioni sussidiarie o analogiche hanno dunque superato il corpo principale e presentano sotto la veste di credito agrario di esercizio operazioni che di credito agrario non sono.

§ 2. — *I prestiti di miglioramento.* — Le operazioni di miglioramento agrario corrispondono alle operazioni di credito mobiliare richieste dall'industria manifatturiera e riguardano cioè il capitale fisso richiesto dall'impresa. Hanno di loro natura una lunga durata poiché il capitale investito in queste opere non si riproduce in un solo ciclo produttivo, sibbene dopo un certo numero di cicli, ed è soggetto a lento logorio fisico ed economico.

Una prima elencazione delle operazioni che giusta l'ordinamento specifico del credito agrario sono da intendersi come di «miglioramento agrario e di trasformazione delle colture» è contenuta per la prima volta nella legge del 1887, quella del 1869 non facendovi che alcuni riferimenti indiretti.

La elencazione del 1887, dopo aver specificate le principali di tali operazioni, faceva sperare una certa elasticità laddove prometteva di far rientrare in questa categoria «tutte le altre operazioni le quali, sentito il Consiglio di agricoltura, saranno nel regolamento dichiarate utili ai miglioramenti agrari e alla trasformazione delle colture» (art. 18). Senonchè il regolamento si è di fatto limitato (art. 6) ad elencare altre e ben definite opere da aggiungere a quelle già contenute nella legge, senza lasciare alcuna elasticità agli Istituti.

Il T. U. del 1922 che riepiloga le leggi regionali seguite alla legge del 1887 adotta ancora il sistema della elencazione specifica delle opere finanziabili.

La vigente legge del 1927 sembra apparentemente ispirata allo stesso sistema, ma una disposizione seminascosta tra le sue pieghe lascia agli agricoltori e agli istituti una sufficiente elasticità di criteri allorchè, parlando delle applicazioni dell'elettricità all'agricoltura e delle sistemazioni montane dichiara di miglioramento «qualsiasi altra opera diretta al miglioramento stabile dei fondi» (art. 3, lettera g).

Quanto alla natura delle opere specificamente elencate diremo che, analogamente a quanto si è verificato nel campo del credito di esercizio, vi sono comprese attività che solo con una grande dose di buona volontà possono essere considerate di produzione agraria e rientrano piuttosto nel credito ordinario.

Invero non sembra che possano a buon diritto rientrare tra le operazioni di credito agrario gli acquisti di terreni, sia pure per la formazione della piccola proprietà coltivatrice, e così del pari gli acquisti di terreni, l'affrancazione di canoni e livelli, la trasformazione di debiti fondiari, anche se la trasformazione di debiti sia dichiarata diretta al miglioramento stabile dei fondi, nonchè la costruzione, riattamento ed adattamento di fabbricati per uso collettivo di conservazione e distribuzione, cioè vendita, di merci agricole e prodotti agrari e per «deposito di bestiame» che non si sa esattamente che cosa siano avendo già prima ammesso tra le opere finanziabili la costruzione e il riattamento di fabbricati rurali destinati al «ricovero del bestiame», vulgo le stalle (art. 3).

Anche più difficile riesce di far entrare nel quadro del credito agrario specifiche altre operazioni accomunate a quelle di miglioramento agrario da leggi speciali. Sono operazioni che hanno in comune il fatto di essere garantite, generalmente, da ipoteca, ma non è questo un carattere che valga a stabilirne la comunanza di natura.

Intendiamo riferirci al finanziamento degli acquisti di terreni da parte degli invalidi di guerra rurali (R. D.L. 19 giugno 1924, n. 1125, e successive modificazioni); le operazioni per la costituzione della piccola proprietà coltivatrice e di organiche unità fondiari nelle Tre Venezie (R.D.L. 5 giugno 1933, n. 730, e successive modificazioni); gli acquisti di fondi rustici in dipendenza delle disposizioni sulle famiglie numerose (L. 29 giugno 1940, n. 877); i finanziamenti per la ricomposizione delle unità frammentate (R.D. 23 febbraio 1933, n. 215, e successive modificazioni); la costruzione di sylos e di magazzini per cereali (L. 30 maggio 1932, numero 720 e successive modificazioni); la costruzione e l'attrezzamento di stabilimenti per la conservazione, lavorazione e trasformazione di prodotti ortofrutticoli «con particolare riguardo alle esigenze della esportazione», e di magazzini e sylos da foraggi (R.D.L. 25 marzo 1937, n. 949); l'apprestamento di posti di mattazione con relativi frigoriferi e magazzini per la costruzione di mangimi concentrati (R.D.L. 21 settembre

(1) Secondo l'Annuario Statistico dell'agricoltura italiana, edito dall'Ufficio Centrale di Statistica nel 1940, su miliardi 3,4 investiti in operazioni di credito agrario di esercizio al 31 dicembre 1938, le anticipazioni su pegno di prodotti sommavano a miliardi 2,3: erano pari cioè ad oltre i due terzi del totale delle operazioni di esercizio in essere a quella data (v. capitolo III).

1938, n. 1709) e l'adattamento di edifici per scuole rurali ed agrarie (L. 7 gennaio 1929, n. 6, e successive modificazioni).

Perfino la pesca è stata inserita negli istituti di credito agrario, sebbene non in regime di esclusività, autorizzandoli ad operazioni tanto di impianto che di miglioramento e di esercizio, dalla costruzione di navi alla costruzione di stabilimenti di lavorazione del pesce e sottoprodotti, alla costruzione di mercati all'ingrosso, ecc. (R.D. 8 ottobre 1931, n. 1604, e successive modificazioni).

Vi è poi un'altra serie di operazioni prettamente finanziarie assegnate anch'esse agli istituti di credito agrario. Sono in generale operazioni di sistemazione di debiti: ratizzazione dei debiti dei cerealicoltori di alcune provincie, estinzione di passività agrarie onerose (R. D.L. 24 luglio 1930, n. 1132), operazioni per la sistemazione finanziaria di aziende agrarie ritenute benemerite (R.D.L. 15 maggio 1931, n. 632).

Per avere un'idea numerica della importanza di questi sconfinamenti diremo che per il massimo nostro istituto dedicato al credito agrario di miglioramento esse rappresentano oltre un terzo di tutte le operazioni effettuate dal medesimo nei suoi primi sedici anni di vita, cioè dal 1928 al 1944.

§ 3. — *Conclusioni.* — In conclusione tanto nel campo del credito agrario di esercizio che in quello di miglioramento, le estensioni sussidiarie o analogiche hanno superato il corpo principale e presentano sotto veste di credito agrario operazioni che di credito agrario non sono.

Questa tendenza è da incoraggiare o da reprimere?

Se si considera, come abbiamo già accennato e vedremo anche meglio discorrendo delle garanzie, che l'ordinamento del credito agrario toglie spesso all'agricoltore, irretito com'è tra privilegi di ogni specie, pegni e ipoteche, nonchè sanzioni civili e penali, la possibilità di rivolgersi al credito ordinario, si può vedere in questa tendenza un correttivo alla lamentata situazione, ma certo non è giustificata per tal genere di operazioni l'esistenza di una legislazione speciale e di istituti speciali di credito. A meno che questi non vogliano evolversi verso la configurazione di istituti ordinari.

### PARTE III

#### Le garanzie e i controlli per le operazioni di credito agrario.

§ 1. — *Cenni generali.* — Nascono nel campo del credito agrario forme speciali di garanzia già ignote al nostro sistema giuridico: il privilegio convenzionale, il pegno che lascia l'oggetto pignorato in possesso del creditore; altre, come il privilegio legale, vi prendono nuova estensione.

È del pari una creazione propria della legislazione sul credito agrario il principio del controllo sull'impiego delle somme prestate.

Le garanzie speciali sono state introdotte, si è detto, perchè si imputava al difetto delle medesime la causa

principale della scarsa diffusione del credito agrario; scarsa diffusione che persisteva nel tempo malgrado i più vari rimedi ed esperimenti legislativi.

Nate da principio quasi timidamente, sono diventate via via sempre più estese, fino a manifestarsi controproducenti. Gli istituti di credito le ritengono ancora inadeguate, talchè ne domandano sempre di nuove; gli agricoltori per converso le trovano eccessive, vessatorie e costose a tal segno da preferire, appena possono, il credito ordinario. Non senza osservare che le garanzie stabilite per il credito agrario, finiscono con l'inaridire per l'agricoltore le stesse possibilità di ricorrere al credito ordinario. Con quanto vantaggio del finanziamento dell'agricoltura è facile vedere.

I controlli sono stati invocati per assicurare l'impiego produttivo del prestito, e questa è veramente una garanzia non formale ma sostanziale. Il principio, se si guarda alle disposizioni legislative vigenti, è ignoto alle altre forme di credito. Una volta introdotto, si è venuto allargando fino a comportare sanzioni penali, oltre che civili. E così è risultato anch'esso controproducente, diventato com'è un'arma minacciosa nelle mani degli istituti di credito agrario.

§ 2. — *Il privilegio legale.* — Il principio delle garanzie specifiche per somme prestate nell'interesse dell'agricoltura è già contenuto nel Codice civile del 1865 che all'art. 1958, n. 5, attribuisce un privilegio legale sui «frutti della raccolta» a garanzia delle «somme dovute per le sementi e i lavori di coltivazione e raccolta dell'annata».

Una prima estensione del privilegio legale è introdotta dall'art. 5 della legge 7 luglio 1901, n. 334, sulla Sezione di credito agrario del Banco di Napoli, al fine di comprendere i prestiti per l'acquisto di concimi chimici e di materie anticrittogamiche.

Ulteriori estensioni sia per quanto riguarda la natura delle operazioni che la durata del privilegio sono contenute nella legge 29 marzo 1936, n. 100, sulla Sezione di Credito agrario del Banco di Sicilia, allorchè agli anticrittogamici aggiunge «le materie curative e insetticide» (art. 23); nella legge 6 luglio 1912, n. 802 che crea l'Istituto di Credito agrario per la Liguria laddove stabilisce che il privilegio legale si eserciterà per quanto riguarda la concimazione e le culture biennali in genere, oltre che sui frutti dell'anno, su quelli dell'anno successivo (art. 7); nel D.Lgt. 17 giugno 1915, n. 96, recante provvedimenti per il credito agrario, che estende il privilegio alle «somme dovute per gli arnesi per la lavorazione dei terreni e la manipolazione e conservazione dei prodotti, nonchè per le spese di prima lavorazione dei prodotti stessi», stabilendo altresì che in caso di mancato raccolto si eserciterà sui frutti dell'annata successiva; nell'art. 6 dello stesso decreto che estende il privilegio a favore degli istituti di credito agrario nel caso di vendita diretta di macchine agrarie e sui prestiti concessi per l'acquisto delle stesse.

Il D.Lgt. 30 maggio 1917, n. 786, precisa che «il privilegio compete di diritto all'istituto mutuante per il solo fatto della concessione del prestito, in denaro o in natura,

in confronto di chiunque coltivi o conduca il fondo entro l'anno di scadenza del prestito (art. 9). Infine i D.L. Lgt. 20 febbraio 1919, n. 318, e 25 marzo 1919, n. 943 estesero i limiti di durata del privilegio legale per i prestiti di conduzione e coltivazione ordinaria dei terreni portandola a due anni, e quella del privilegio per acquisto di scorte, portandola a 10 anni.

Riordinando la materia e ricomponendo in unità questa legislazione frammentaria, il T. U. del 1922 dispone che il privilegio legale si applica ai prestiti per la conduzione dei terreni, la coltivazione di essi, la utilizzazione e la trasformazione dei prodotti, il pagamento di canoni e corrisposte di affitto, le spese di assicurazione, e colpisce i frutti pendenti e raccolti nell'anno di scadenza nonchè le derrate che si trovano nelle abitazioni e fabbriche annesse ai fondi rustici e provenienti dai medesimi (art. 5, n. 1, lettere *a* e *c*), art. 8, comma 1). Per gli acquisti di bestiame, macchine e attrezzi agricoli occorrenti alla coltivazione del fondo può avere durata fino a cinque anni. Per i prestiti relativi alle concimazioni e alle culture biennali il privilegio legale cade anche sui frutti dell'annata successiva e così anche nel caso di mancata o insufficiente raccolta (art. 5, n. 1, lettera *b*) e art. 8, comma 4).

Finalmente la vigente legge del 1927 assegna il privilegio legale ai prestiti di esercizio che definisce come « sovvenzioni accordate per la conduzione delle aziende agrarie » e per « la utilizzazione, manipolazione e trasformazione dei prodotti » (art. 2, n. 1), nonchè per l'acquisto di bestiame, macchine e attrezzi agricoli (art. 2, n. 2). È controverso in diritto se esso assista anche i prestiti alle associazioni che manipolano o trasformano i prodotti dei soci.

§ 3. — *Il privilegio convenzionale.* — Il privilegio convenzionale che non è, diremo così, automatico e occulto come il privilegio legale, ma richiede apposito contratto di costituzione e appropriata pubblicità, fa la sua prima apparizione nella legge del 1887. Questa legge non dice quali operazioni considera come prestiti di esercizio, tuttavia instaura per la garanzia delle stesse un privilegio convenzionale sui frutti raccolti all'anno, sopra le derrate che si trovano nelle abitazioni e fabbriche annesse ai fondi rustici, provenienti dai medesimi, e sopra tutto ciò che serve a coltivare od a fornire il fondo (art. 1). Può essere costituito per la durata di 3 anni, prorogabili di altri 3 (art. 9).

Per i mutui di miglioramento istituisce, ma la successiva legislazione ha abbandonato questo sistema, un privilegio sul maggior valore che acquisterà il fondo per la esecuzione dei miglioramenti finanziati col mutuo, fino alla concorrenza della minor somma tra lo speso e il migliorato (art. 22). Non può avere durata inferiore a 3 anni, nè superiore a 30.

Nel T. U. del 1922 la disciplina del privilegio convenzionale rimane sostanzialmente inalterata tranne alcune formalità per la sua costituzione, la sua pubblicità, nonchè la sua graduazione rispetto al privilegio del locatore e la sua estensione ai frutti pendenti.

La vigente legge del 1927 è imperniata anch'essa sul privilegio convenzionale, e lo ammette tanto per i crediti di esercizio che di miglioramento, naturalmente per la parte di beni non assorbita dal privilegio legale. La sua durata è commisurata alla durata del prestito. Sul qual punto avremo occasione di ritornare. In ogni caso non può essere maggiore di 5 anni, prorogabili, mediante rinnovazione, di altri 5. In nessun caso può eccedere l'epoca nella quale il debitore cessa dalla conduzione del fondo (art. 9).

Notevole estensione degli effetti del privilegio tanto legale che convenzionale è portato dai due ultimi commi dell'art. 9 e dall'art. 10 della legge. In forza dell'art. 9, in caso di vendita degli oggetti sottoposti a privilegio non può essere eseguita la tradizione al compratore se prima non sia stato soddisfatto il credito dell'istituto mutuante. Il venditore che ne abbia eseguita la tradizione e non abbia soddisfatto il credito incorre nelle sanzioni civili e penali previste dal seguente art. 10 mentre il compratore è tenuto a soddisfare l'istituto mutuante, salva l'azione contro il venditore. Le sanzioni di cui all'art. 10 consistono nella risoluzione del contratto di mutuo a sensi dell'art. 1165 (ora 1453) del Codice Civile e nell'irrogazione delle pene comminate dall'art. 203 (ora 334) del Codice penale: reclusione da 3 mesi a un anno e multa. L'art. 13 del regolamento rafforza il rigore della legge stabilendo che gli istituti di credito agrario possono esercitare il loro diritto sui prodotti o sulle cose colpite dal privilegio anche dopo che i prodotti e le cose sono asportate dal fondo, però entro i sessanta giorni dall'avvenuto trasporto. La efficacia costituzionale di tale disposizione è stata peraltro contestata e ha dato luogo a contrastante giurisprudenza.

§ 4. — *Eccessiva estensione dei privilegi.* — Da quanto precede si rileva agevolmente quanto sia eccessiva la estensione data ai privilegi dal favore legislativo e come siano ferree le sanzioni di natura civile, e perfino penale, che li assistono. Qualunque sia l'entità del prestito di esercizio concesso ad una azienda agraria, e anche se il prestito è limitato solo ad alcune operazioni, ad es.: l'acquisto di concimi, il privilegio colpisce sempre tutti indistintamente i frutti pendenti e quelli raccolti nell'anno in cui scade il prestito, e tutte le derrate che si trovano nelle fabbriche e abitazioni annesse al fondo nel momento in cui scade il prestito o che ne siano state asportate da non più di 60 giorni nonchè tutto ciò che serve a coltivare e fornire i fondi stessi (art. 8 e 9 della legge 1927).

Nel caso poi di prestiti per acquisti di bestiame, macchine e attrezzi agricoli si è arrivati fino a considerare colpiti dal privilegio, e vi è dottrina e giurisprudenza in questo senso, non il solo bestiame, macchine o attrezzi acquistati col prestito, ma tutto il bestiame, tutte le macchine, tutti gli attrezzi esistenti nel fondo. Così per una sola pecora acquistata a mezzo del credito agrario è vincolato a privilegio tutto un gregge, e in generale, in caso di inadempimento, possono venire sottratti all'agricoltore tutti gli strumenti di produzione,

mettendolo in condizione di non poter proseguire al sua attività (1).

A tutto ciò aggiungasi che il privilegio legale è di sua natura occulto, nè vale il ricordare in contrario l'obbligo della sua iscrizione nello schedario regionale previsto dall'art. 37 del vigente regolamento, poichè la sua pubblicità non è operativa di effetti giuridici, ond'è che la esistenza del privilegio nuoce grandemente alla libera commerciabilità dei prodotti agricoli, ivi compreso il bestiame.

Cosicchè in conclusione l'agricoltore nel cui interesse i privilegi si dicono costituiti al fine di fornirgli un mezzo per ottenere credito, non può ricorrere, a causa degli stessi, al credito ordinario, vede messa in pericolo la libertà di vendita dei suoi prodotti, e rischia perfino di incappare nel Codice penale.

È pertanto da auspicare che i privilegi di credito agrario siano meglio coordinati, ma soprattutto che siano attenuati, e questa volta si a vantaggio dell'agricoltura e del credito all'agricoltura (2).

§ 5. — *I controlli sull'impiego agrario delle somme date a prestito.* — Alle garanzie speciali sono stati quindi affiancati i controlli circa l'effettivo impiego agricolo delle somme prese a prestito.

In linea di principio stimiamo, come abbiamo già accennato, che la vera garanzia del credito riposa non sulle leggi scritte, ma sul processo produttivo che esso sorregge. Se l'agricoltore non paga alla scadenza non è perchè ha fornito a suo tempo insufficienti garanzie, ma perchè la raccolta è andata male. E se il prodotto per il quale il credito è stato concesso non si realizza, nessun impegno può essere regolarmente soddisfatto, tanto nel campo agricolo che in qualsiasi altro campo.

Per questo, più che il moltiplicarsi dei privilegi può perciò essere veramente efficace, anche dal punto di vista della garanzia, il controllo preventivo e successivo sul buon impiego agricolo della somma prestata, controllo che è invece piuttosto invocato per impedire che credito ordinario sia camuffato come credito agrario.

Ma anche in questa direttiva non conviene esagerare gravando troppo la mano sull'agricoltore. Il corretto impiego dei prestiti da parte dei commercianti e degli industriali è semplicemente presunto da parte dell'istituto mutuatario. Per l'agricoltore si esige il più rigoroso controllo. Nè è vero che nel caso dell'agricoltore vi è in più la necessità di assicurarsi che i favori dati dalla legge a questa forma speciale di credito vadano con sicurezza nella direzione voluta perchè i favori del genere come esenzioni fiscali e come contributi diretti sono comuni a molte altre forme di credito non agrario.

Cominciò la legge del 1887 a introdurre l'idea del

controllo, ma lo limitò alle operazioni di miglioramento, e lo munì solo di garanzie civili: la risoluzione del contratto di mutuo a sensi dell'art. 1165 del Codice civile. Ma questo non bastò agli Istituti, cosicchè nel 1906, in occasione della legge regionale sul credito agrario in Sicilia, si aggiunse una sanzione di carattere addirittura penale dedotta per analogia dall'art. 203 del codice penale il quale contempla il caso del custode infedele che sottrae o danneggia le cose sottoposte a pignoramento o sequestro e fu applicata all'agricoltore che deliberatamente diminuisce o distrugge le cose sottoposte a privilegio. Ma non basta ancora la sanzione penale stabilita per la diminuzione o per la distruzione dolosa delle cose soggette a privilegio agrario, concezione giuridica abbastanza aderente alla norma del Codice penale da cui si era partiti. Essa viene successivamente estesa al caso in cui l'agricoltore impieghi in tutto o in parte la somma ricevuta a prestito per scopi diversi da quelli per i quali fu concessa. È il D.Lgt. 8 ottobre 1916, n. 1336 che introduce questa grave novità nel campo del credito agrario e le leggi successive se ne impadroniscono, talchè ora la troviamo riprodotta nell'art. 10 della vigente legge 1927.

Non conosciamo alcuna disposizione legislativa che in qualsiasi altro campo commini una sanzione penale del genere contro chi ha ricorso al credito. È questo un favore che attraverso la paterna legge sul credito agrario è riservato soltanto all'agricoltore. Il quale rischia di incappare nel codice penale per il solo fatto di aver ricorso al credito. È un modo ben curioso di incoraggiare il credito agrario.

#### PARTE IV

#### Gli organi di distribuzione del credito agrario - La provvista dei fondi.

§ 1. — *La natura degli organi di distribuzione del credito agrario dal punto di vista della teoria economica.* — Conviene che il credito agrario sia esercitato da qualsiasi istituto di credito, oppure è necessario far ricorso ad organi specializzati?

Può essere esercitato, direttamente, da istituti centrali o regionali, oppure deve essere prevalentemente affidato ad organi capillari facenti capo agli istituti maggiori?

E in tal caso quali debbono essere i rapporti organizzativi tra gli uni e gli altri, e quali le reciproche responsabilità finanziarie nella erogazione del credito?

Pari alle incertezze manifestate in questo campo dalla legislazione positiva sono quelle che si riscontrano dal punto di vista teorico tra gli studiosi.

(1) Il FOVEL nel suo volume *Il credito agrario in Italia*, Bologna, Zanichelli, 1909, pag. 241, osserva che il privilegio « sarebbe stato tollerabile per l'agricoltore se la legge avesse ordinate le cose in modo che nella pratica questo potesse compensarsi della garanzia reale offerta ottenendo migliori patti per la sovvenzione. Invece no; di quanto il legislatore è stato esageratamente e forse inutilmente sollecito degli interessi dell'istituto, di altrettanto è stato incurante degli interessi dell'agricoltore: il quale a tenore di legge e a conti fatti si trova nella condizione antieconomica per eccellenza di dover fornire una garanzia eccezionale per delle sovvenzioni fatte a patti normali ».

(2) Scrive il FERRARA, *op. cit.*, pag. 6: « Le provvidenze legislative sono state fatte nell'interesse degli istituti mutuanti, col moltiplicare le garanzie, i privilegi, i vincoli, nell'oppressione economica degli agricoltori, ma è una irrisione dire che si tratta di provvedimenti in favore dell'agricoltura! ».

Opina il Cossa (1) che il « credito agrario meglio che da istituti speciali possa di regola essere esercitato da istituti di credito nelle forme ordinarie, e specie dalle Banche popolari e dalle Casse cooperative di prestiti », e trova le ragioni di ciò nella « difficoltà che una banca si accontenti di fare soltanto operazioni di credito agrario che si prestano meno alla rapidità di circolazione ». L'opinione del Cossa è dunque fondata sopra ragioni di liquidità bancaria. Nello stesso senso il Bernard (2) ritiene che l'avvenire del credito agrario sia legato al suo accesso alle banche ordinarie, e soggiunge: È necessario che il credito agrario sia generale, come il credito commerciale, senza bisogno di una organizzazione speciale che deroghi troppo agli usi e ai principi non meno che ai procedimenti abituali della banca ordinaria. ■

Il Valenti (3) ritiene anch'egli essere « un errore di ritenere che per l'agricoltura occorran istituti speciali di credito. Che anzi poichè la medesima richiede operazioni le quali importano una maggiore immobilizzazione di capitali, che tutti gli istituti attingono alla stessa fonte e ricevono con gli stessi mezzi, è opportuno che le operazioni di credito agrario, anzichè da uno solo o da pochi istituti speciali, siano compiute parzialmente da molte istituzioni di varia natura e importanza ».

Parere recisamente opposto ha espresso invece il Ferraris (4) che considerava necessari per la distribuzione del credito agrario istituti specializzati sia per il miglioramento che per l'esercizio, con carattere pubblico e agevolazioni e controlli statali.

In considerazione del fatto che la produzione agricola è governata da proprie leggi economiche e che queste come è ovvio non mancano di ripercuotersi nel campo del credito destinato all'agricoltura, nonchè per le ragioni che vedremo circa i problemi attinenti alla provvista dei fondi, con riferimento alla loro origine e qualità, al loro investimento, e alla distribuzione funzionale dei compiti in materia di organizzazione generale del credito, non possiamo convenire nei criteri di assoluta libertà sopra riferiti. Alla quale conclusione si associa, sebbene per altri motivi il Garrone (5).

Oltre a queste ragioni di indole generale, altre particolari inducono alla medesima risoluzione. ■

Anzitutto la necessità di assicurare l'impiego, e il buon impiego agricolo della somma prestata. Siffatta necessità richiede un controllo preventivo circa la economicità della operazione progettata e un controllo successivo sulla sua effettiva esecuzione. Tali controlli non possono essere adeguatamente eseguiti che da istituti specializzati.

Vi è inoltre la esigenza che le agevolazioni di varia specie concesse nell'interesse della produzione agricola non siano troppo sviate verso altre forme di credito. È difficile che un istituto il quale opera promiscuamente in tutti i campi del credito possa resistere alla tentazione

di accomunare le varie operazioni. E l'esperienza dimostra che difficilmente vi resiste.

Concludiamo dunque riconoscendo la opportunità che la erogazione del credito agrario sia affidata in via principale ad organi speciali.

§ 2. — *Le soluzioni legislative.* — Quale è la soluzione adottata dal sistema legislativo italiano per questo riguardo ?

La nostra legislazione ha oscillato nel tempo, come si è visto (6), tra gli estremi opposti della più assoluta libertà e delle più o meno rigide restrizioni. La legge del 1869 segna la prima tendenza verso la specializzazione degli istituti, volta com'è, secondo il suo stesso titolo, alla « formazione di società e istituti di credito agrario ». Con la legge del 1887 il sistema è rovesciato, e l'esercizio del credito agrario è esteso a tutti gli istituti, anche di emissione. La legislazione a carattere regionale che va dal 1901 all'emanazione del T. U. del 1922 si orienta nuovamente verso gli istituti speciali che viene via costituendo nelle varie regioni pur senza revocare le facoltà consentite a tutti gli altri istituti dalla legge del 1887. Il T. U. del 1922 consolida tale situazione diremo così mista. La legge del 1925 estende il campo del credito di miglioramento fino agli istituti mobiliari come il Consorzio per le opere pubbliche e l'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità e agli istituti di assicurazione sociale.

Finalmente la vigente legge 1927 ritorna al sistema degli istituti speciali in quanto che malgrado l'apparente larghezza ispirata formalmente alla legislazione precedente, limita in pratica le operazioni di credito agrario solo a pochi istituti. E arriva a questo risultato con mezzi diretti e indiretti.

Infatti scorrendo l'art. 13 si ha l'impressione che tutte le aziende di credito, eccettuato l'Istituto di emissione, possano essere chiamati a fare operazioni di credito agrario poichè sono ivi elencati « gli enti morali aventi per fine l'esercizio del credito agrario, quali le casse agrarie e i monti frumentari e nummari, trasformati in casse comunali di credito agrario, i monti di pietà, gli istituti ordinari e cooperativi di credito, i consorzi agrari, le associazioni agrarie legalmente costituite, l'Opera nazionale combattenti, la Banca nazionale del lavoro e gli istituti regionali speciali.

Senonchè mentre sono senz'altro autorizzati *ex lege* a siffatte operazioni gli istituti speciali, la Banca del lavoro e le casse comunali, tutti gli altri per operare in questo campo devono ottenere speciale decreto di autorizzazione che è concesso con criteri rigorosi. Ecco dunque una prima restrizione, diretta, degli istituti ammessi ad operare nel campo del credito agrario.

Una ulteriore restrizione, indiretta, ma ben grave, e non superabile nemmeno con una autorizzazione go-

(1) COSSA: *Primi elementi di economia agraria*, Milano, Hoepli, 1890, pag. 153.

(2) BERNARD, in *Nouveau dictionnaire d'économie politique* di G. B. Say, Paris, Guillaumin, p. 129.

(3) VALENTI: *Cooperazione rurale*, parte I.

(4) G. F. FERRARIS: *Principi di scienza bancaria*, Milano, 1892.

(5) GARRONE: *Istituti speciali di credito*, Milano, Vallardi.

(6) Vedi Capo I.

vernativa, deriva dall'art. 22 il quale dispone che dopo l'entrata in vigore della legge nessuna autorizzazione a concedere mutui di miglioramento con il concorso dello Stato nel pagamento degli interessi potrà essere concessa fuori che agli istituti regionali speciali, al Consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento e alla Banca nazionale del lavoro. È chiaro perciò che tutti gli altri istituti teoricamente abilitati a compiere operazioni di credito agrario di miglioramento sono praticamente estromessi da questa forma di credito giacchè nessun agricoltore avrà interesse di rivolgersi ad essi, e ciò per non perdere il beneficio del contributo statale.

Il sistema particolaristico è dunque consolidato con mezzi diretti e indiretti.

È questo sistema opportuno; giova alla diffusione del credito agrario?

Naturalmente gli istituti che ne beneficiano ne sono strenui difensori. Anzi lamentano che il Governo abbia concesso, a loro dire, con troppa larghezza le autorizzazioni a compiere operazioni di esercizio. Della quale doglianza danno le ragioni riassunte nei seguenti termini dal Pagani (1): « Riteniamo di poter affermare, per l'esperienza che ci deriva dalla pratica, che molte volte il credito agrario che viene compiuto dagli istituti ordinari di credito all'uopo autorizzati, è credito agrario solo di nome, ma non di fatto, e cioè un credito ordinario camuffato da credito agrario. Sono gli istituti ordinari di credito che talora si giovano dell'autorizzazione ad esercitare il credito agrario per trarne un diretto vantaggio, per acquisire dei privilegi e delle garanzie che altrimenti mancherebbero. Si tratta insomma talora di veri e propri artifici, che non militano certo in favore del buon nome del credito agrario e che non recano reale beneficio nell'agricoltura ».

« Dobbiamo aggiungere che molte volte il credito agrario che viene svolto dagli istituti ordinari è un credito rischioso, cui l'istituto sovventore dà veste agraria appunto per attenuare i propri rischi. Molte volte gli istituti ordinari ricorrono agli accennati artifici per regolarizzare e rafforzare con nuove garanzie dei precedenti loro crediti di carattere non proprio agrario e di sicurezza incerta o comunque poco tranquillanti ».

In una Relazione 1923 del Banco di Napoli è affermato che esiste una vera e propria opposizione di interessi tra credito ordinario e credito agrario. « Gli istituti in genere con la istituzione del credito agrario hanno creduto solo di poter allargare la propria azione ottenendo maggiore fido e maggiori benefici. Partendo da una inesatta valutazione della natura e delle esigenze del credito agrario essi hanno visto in questo un concorrente dannoso e hanno preferito inserire le cambiali degli agricoltori nel loro portafoglio ordinario anziché in quello agricolo ».

Analoghe preoccupazioni manifesta il Pagani (2) laddove scrive che « i fatti lamentati acquisiscono una

gravità assai maggiore di quanto non appaia da un primo sommario esame... Prima di tutto è il credito agrario vero e proprio, il credito agrario serio che viene danneggiato nel suo sviluppo perchè gli istituti tipici di credito agrario, che sanno di potere improvvisamente e imprevedutamente essere sopraffatti nelle loro garanzie, divengono ritrosi, accentuano le loro cautele, restringono i limiti della loro attività creditizia ».

Non si può negare un fondo di verità a questi inconvenienti, ma essi possono essere rimossi, o almeno attenuati da una appropriata vigilanza centrale e degli stessi istituti speciali chiamati dalla legge (art. 14) a « coordinare, indirizzare e integrare l'azione creditizia degli enti e istituti locali a favore dell'agricoltura », senza arrivare per questo all'estremo di restringere eccessivamente il numero degli istituti che si propongono di finanziare la produzione agricola.

In conclusione, riteniamo, tutto sommato, che una oculata ed obbiettiva limitazione debba essere osservata nel campo degli istituti chiamati a compiere operazioni di credito agrario. Questi non possono essere che istituti specializzati ai quali faranno capo utilmente degli istituti ordinari, specialmente piccoli istituti o enti locali, come intermediari per la diffusione capillare del credito agrario.

§ 3. — *I rapporti organizzativi e finanziari tra gli istituti speciali e gli istituti o enti intermediari.* — Nasce così il problema dei rapporti tra gli istituti speciali e gli istituti o enti intermediari periferici, sia dal punto di vista organizzativo che da quello delle reciproche responsabilità finanziarie.

L'art. 14 della vigente legge risolve opportunamente il problema organizzativo stabilendo che gli istituti speciali, ognuno nell'ambito della propria zona di azione, debbono provvedere all'azione di coordinamento e di integrazione di cui si è detto. Ed è a ciò di potente ausilio lo schedario regionale loro affidato.

Quanto ai rapporti finanziari tra istituti speciali e intermediari, la questione è ancora aperta. Già in sede di modifica della legge regionale 29 marzo 1906, n. 100, sulla Sicilia, che autorizzava gli istituti intermediari sia al risconto delle cambiali ad essi rilasciate dagli agricoltori, sia allo sconto diretto di cambiali da essi stessi emesse per procurarsi fondi, si segnalava l'inconveniente dell'obbligo di protestare le cambiali scontate e rimaste eventualmente insolute, ciò che accresceva il costo del credito agrario. Non era meno grave il difetto di lentezza perchè ogni operazione doveva passare prima per lo sconto presso l'istituto intermediario e poi per il risconto presso l'istituto speciale. Si tentò di rimediare in sede di regolamento al primo inconveniente trasformando il risconto in una fideiussione mediante avallo, ma rimase il secondo.

La stessa legge sulla Sicilia e quella del 1909 sul Mezzogiorno, non seguite in ciò dalle legge successive, auto-

(1) PAGANI, Ispettore e consulente agrario dell'Istituto federale delle Casse di risparmio delle Venezie, in *Commento alla legislazione italiana sul credito agrario*, Venezia, 1935, pag. 397.

(2) PAGANI: *op. cit.* pag. 398.

rizza l'istituto riscontatore a subordinare la concessione del credito ad una garanzia personale da prestarsi in solido da tutti o alcuni degli amministratori dell'istituto richiedente. Ciò che non facilitava certo le operazioni.

La vigente legge del 1927 non determina particolarmente come debba esplicarsi dal punto di vista finanziario la funzione degli intermediari, nè regola i reciproci rapporti. Tuttavia dagli art. 33 e 35 del regolamento si deduce che gli enti intermediari non solo possono presentare operazioni di credito agrario dei propri clienti, ma anche sottoporre agli istituti speciali proprie cambiali al fine di procurarsi fondi da adoperare in prestiti diretti ai propri clienti. La quale ultima forma è meno gradita agli istituti speciali in quanto toglie loro il controllo sulle singole operazioni.

Nel campo del credito di miglioramento, che è praticamente limitato alla Banca nazionale del lavoro, al Consorzio nazionale e agli Istituti speciali, questi ultimi sono autorizzati solo per le operazioni di minore importo giusta apposita convenzione; per le operazioni eccedenti il limite della convenzione fungono da intermediari del Consorzio al quale trasmettono le relative domande preliminarmente istruite.

§. 4. - *Problemi particolari attinenti alla provvista dei fondi da destinarsi alle operazioni di credito agrario.*

— Stabilità, sembra, l'opportunità che l'esercizio del credito sia affidato prevalentemente a istituti speciali, il problema della provvista dei fondi da destinare alle relative operazioni non è risolto, ond'è che bisogna esaminarlo di proposito ai fini della più equa ripartizione del risparmio nazionale e del necessario equilibrio di liquidità tra risparmio e impieghi.

Circa la provvista dei fondi, abbandonata la concezione ottimista dell'agricoltura autosufficiente in materia di capitali per quanto, sia detto di passaggio, l'autofinanziamento ha nel campo agricolo una importanza di prim'ordine, è compito dell'ordinamento del credito agrario di rimuovere, o almeno attenuare, quella distrazione di capitali dall'agricoltura verso altre forme di impiego che è causata dall'ordinamento generale bancario. Trattasi come ha osservato il Fanno di operare un correttivo ad una ingiusta situazione.

Ottenuto l'intento di procurare all'agricoltura fondi sufficienti, occorre vegliare a che risparmi a breve termine non siano senza cautela convogliati verso gli impieghi agricoli i quali sono di loro natura a medio e lungo termine. E questo da un duplice punto di vista: nell'interesse dell'agricoltura che potrebbe vedersi costretta a restituire in breve termine i capitali durevolmente investiti e nell'interesse dell'ordinamento creditizio in generale che esige per la tutela dei depositanti il necessario equilibrio di durata tra risparmio e impieghi. Il quale principio è stato spesso apertamente violato in materia di credito agrario come quando si autorizzavano gli Istituti di emissione ad esercitare il credito anche di miglioramento, a 30 anni (legge del 1887), o quando si autorizzavano gli stessi al risconto delle cambiali agrarie a tasso di favore, ciò che è durato fino al 1922.

Non si può affermare che la legislazione italiana abbia chiaramente risolto il problema del finanziamento degli istituti di credito agrario.

Non basta dire, per soddisfare a questa esigenza, che il credito agrario è affidato in prima linea agli istituti speciali. Poichè questi non ricevono depositi, tranne due e in quantità irrilevante, e hanno capitali di fondazione modesti, sui 700 milioni in complesso, occorre determinare a quale fonte gli istituti speciali debbono attingere i mezzi necessari per essere in grado di operare.

La soluzione più che nella legge si è trovata nel fatto che gli istituti speciali sono, di regola, emanazione delle casse di risparmio della regione. E sono appunto le casse di risparmio che hanno fornito i mezzi, sotto forma, generalmente, di costituzione di fondi di dotazione e di anticipazioni e risconti.

Dato però che le casse di risparmio sono a loro volte alimentate da depositi a breve termine, e sono soggette per loro conto ad immobilizzi diremo così istituzionali quali i mutui a corpi morali, i mutui ipotecari ordinari e gli stessi eccessivi investimenti in titoli pubblici, praticamente inalienabili o quasi (1), è da considerare se un tale sistema di somministrazione di fondi agli istituti speciali di credito agrario non costituisca un pericolo.

Premesso che le casse di risparmio raccolgono una massa di depositi assai cospicua, oggi oltre 70 miliardi, pari a circa un quinto di tutto il risparmio nazionale, stimiamo che questa massa presa nel suo insieme presenti una stabilità tale da assicurare il sistema come sopra delineato.

È da ricordare infatti che come ha rigorosamente dimostrato e misurato l'Edgewort (2), il ritiro dei depositi, allorchè si tratta di grandi masse, non procede a caso, ma, quando le altre condizioni rimangono immutate, si ripete regolarmente secondo la legge degli errori. I ritiri dei depositi si aggirano nel massimo numero dei casi intorno ad una data proporzione rispetto al totale dei depositi stessi, mentre per i ritiri inferiori o superiori a detta proporzione i casi sono via via meno frequenti.

Ma questa norma che vale per i grandi numeri si applica con qualche restrizione a singoli istituti. I ritiri allora non si verificano più rigorosamente in conformità della legge delle probabilità, e mano mano che le dimensioni dell'istituto decrescono bisogna essere preparati alle sorprese della legge dei piccoli numeri.

Opiniamo per queste ragioni che la quota parte di depositi a breve che le casse ordinarie di risparmio possono senza pericolo investire in operazioni a medio e lungo termine per il tramite degli istituti speciali di credito agrario non debba essere lasciata al caso o all'ordinaria amministrazione per essere invece preventivamente determinata da qualche organo superiore. Al quale peraltro, sia detto di passaggio, mancherebbero, come mancano per gli istituti, le rilevazioni statistiche rigorose da porre a base della decisione poichè nessun campo è così lacunoso in Italia come quello delle statistiche bancarie. Del che varie e anche serie sono le ragioni, ond'è che non è facile rimediare. Comunque il sistema può essere applicato anche nella presente situa-

(1) PANTALEONI: *Le casse di risparmio e gli istituti bancari*. Relazione al 1° congresso internazionale del risparmio. Milano 1924.

(2) EDGEWORT: *The mathematical theory of banking* in *Journal of the R. Society*. Marzo 1888 - pag. 115-126.

zione delle statistiche purchè lo sia in maniera meno empirica di quanto avviene attualmente, e l'applicazione avvenga a ragion veduta. Essa può essere facilitata dal punto di vista di cui trattasi se col concorso di tutte le casse di risparmio si formerà un unico fondo nazionale presso un istituto centrale che potrebbe essere ad esempio l'Istituto di credito della Cassa di risparmio, così come fu proposto dalle stesse casse al V congresso nazionale tenutosi a Tripoli nel 1932.

Pur apprezzando al suo giusto valore questa possibilità non si può negare che il sistema della specializzazione, escludendo gli istituti ordinari dall'esercizio del credito agrario tanto di esercizio che di miglioramento diminuisce i fondi utilizzabili per queste forme di impiego.

Stimiamo che a questo inconveniente possa in qualche modo rimediarsi in due vie.

Per il credito di miglioramento che è un immobilizzo in quanto comporta operazioni fino a 10 anni non possono provvedere che le cartelle. Una espansione del credito agrario di miglioramento non può sperarsi se non si riesce a migliorare il mercato obbligazionario in generale. Non esistono rimedi specifici per il credito agrario.

Quanto al credito di esercizio che è un impiego a medio termine, da 1 a 5 anni, stimiamo che malgrado gli inconvenienti già segnalati, gli istituti ordinari di credito vi possano essere chiamati con qualche maggiore larghezza.

Sono questi i rimedi naturali che un retto ordinamento bancario può indicare, anche se essi non sono risolutivi.

§ 5. — *La cambiale agraria come mezzo diretto alla mobilitazione degli impieghi per la provvista dei fondi.* — Bene spesso però gli istituti speciali, stretti nella morsa del contrasto fatalmente esistente tra la mobilità dei fondi impiegati e la durata degli investimenti connessi con il ciclo produttivo agrario si sono indotti ad adottare espedienti che hanno gettato sul credito agrario una luce sfavorevole alla quale, vedi caso, sono stati più sensibili i giuristi (1) che ne hanno levato alte grida anzichè gli economisti.

Già un primo conflitto fra agricoltori e istituti speciali è manifesto fin dalle origini della legislazione sul credito agrario.

Gli agricoltori in nome della durata del ciclo reclamano una più lunga durata dei prestiti o una scadenza meglio appropriata: così ad es. la scadenza dei prestiti di conduzione fissata all'epoca del raccolto (art. 5) dovrebbe essere stabilita all'epoca del realizzo per la vendita del prodotto.

Dal loro canto gli istituti in nome della liquidità degli impieghi e dimentichi della natura economica dell'operazione reclamano abbreviazioni o almeno rigori di termini. Fanno presente (2) che l'esercizio pratico del credito agrario presenta delle esigenze di carattere bancario « imprescindibili », trascurando le quali si

avrebbe un « credito agrario che ad altro non sarebbe destinato che a rimanere scritto sulla carta perchè da nessun istituto verrebbe assolutamente esercitato ». L'affermazione è categorica. E soggiungono: « La pratica esige che anche le operazioni di credito agrario siano configurate in titoli largamente e facilmente negoziabili e soprattutto riscontabili perchè il ricorso tempestivo al risconto è indispensabile e largamente praticato dagli istituti creditizi operanti in favore dell'agricoltura quale mezzo normale di provvista di fondi nei momenti di punta... In pratica non è possibile che il prestito a cui viene data la durata di un anno sia configurato in una cambiale ad un anno che sarebbe scarsamente negoziabile e normalmente non riscontabile, nè che un prestito quinquennale ammortizzabile in cinque rate annue sia configurato in una cambiale a cinque anni, ancor meno negoziabile della precedente ».

Per superare questo contrasto che è in *re ipsa* gli istituti speciali, non sorretti da un soddisfacente ordinamento creditizio, sono ricorsi ad espedienti.

Lo strumento attraverso il quale questi espedienti non lodevoli sono stati realizzati è la cambiale agraria.

La cambiale agraria che è equiparata ad ogni effetto di legge alla cambiale ordinaria, sebbene, sia detto di passaggio, i giuristi ne dubitino dato il suo carattere causale (3), può essere emessa per le operazioni di esercizio e per quelle di miglioramento, e a seconda della durata stabilita dalla legge per le relative operazioni va normalmente da uno a cinque anni. Ma la pratica è ben diversa. Lo conferma esplicitamente nella sua esperienza il Pagani (4). « I prestiti di conduzione, di durata annuale, in pratica si effettuano non con la emissione e sconto di una cambiale sola, all'atto della esecuzione, ed avente la durata complessiva del prestito stesso, cioè la durata di un anno, ma normalmente invece con la emissione e sconto, una dopo l'altra, di quattro cambiali quadrimestrali, tutte dell'importo iniziale e tutte rinnovabili integralmente, senza pagamento di decurtazioni di sorta, salvo l'ultima, che alla scadenza deve essere estinta ». Peggio ancora avviene per i prestiti, ordinariamente quinquennali, per acquisto di macchine o bestiame. Essi « si effettuano non con la emissione e sconto di una cambiale sola, all'atto dell'esecuzione ed avente la durata di cinque anni, cioè l'intera durata del prestito, ma invece, di norma, con la emissione e sconto, una dopo l'altra, il primo anno, di quattro cambiali trimestrali o di tre cambiali quadrimestrali, tutte dell'importo iniziale del prestito e tutte integralmente rinnovabili, salvo l'ultima, alla scadenza della quale il debitore è tenuto alla restituzione, in linea di capitale, di un quinto dell'importo fornito; il secondo anno di quattro cambiali trimestrali o di tre cambiali trimestrali tutte dell'importo residuo (cioè dei quattro quinti dell'importo originario) e tutte inte-

(1) VALERI: *La cambiale agraria*. GERMANI: *La riforma del credito agrario* in *Atti del primo congresso nazionale di diritto agrario*, Firenze, 1935.

(2) PAGANI: *Il credito agrario in regime corporativo*, Venezia, 1937, pag. 78-85.

(3) VALERI: *La cambiale agraria*, Atti del I congresso nazionale di diritto agrario, Firenze 1935.

(4) PAGANI: *op. cit.* pag. 82.

gralmente rinnovabili, salvo l'ultima, alla scadenza della quale il debitore è tenuto alla restituzione in linea capitale di un altro quinto dell'importo fornito, e così via nei successivi anni sino al quinto anno ».

Non si può dire che il procedimento non sia ingegnoso. Ma non è altrettanto semplice, nè aderente alle necessità degli agricoltori. Ciò che ha consentito di dire al Ferrara (1) che « il credito agricolo è stato organizzato come un credito bancario, credito mobilizzato per rate, in continuo movimento e rinnovo, in perenne fluttuazione ». E, soggiunge: « l'agricoltore alle scadenze non può pagare e dovrà rinnovare le cambiali, e questa rinnovazione dovrà avvenire tre o quattro volte nell'anno, ma queste rinnovazioni importano sempre nuove spese, cumuli di interessi, per modo che in breve giro il suo

debito cresce prodigiosamente senza che l'agricoltore abbia respiro e possibilità di sostenerne il peso. Non basta; ma l'agricoltore è ormai soggiogato alla supremazia od esigenza o capriccio del direttore della banca il quale può da un momento all'altro rifiutargli il fido, negargli il rinnovo e procedere agli atti esecutivi in base alle cambiali, procedura rapida, sequestro del fondo, vendita del bestiame, ecc. ».

Ora, a parte ogni vivacità di linguaggio, è certo che gli inconvenienti segnalati esistono e vanno rimossi. Ma a ciò non soccorrono provvedimenti singoli o di dettaglio, ritocchi più o meno superficiali della legge sul credito agrario come sono spesso invocati. I rimedi vanno ricercati in maniera organica nell'ordinamento generale di tutto il sistema creditizio.

#### CAPITOLO IV. — L'insufficienza del credito agrario in Italia rilevata dalle statistiche.

##### SOMMARIO

§ 1. Periodo 1871-1887. Gli effetti della legge del 1869. Gli Istituti di credito agrario forniscono circa 30 milioni di credito misto sopra un fabbisogno di capitale di esercizio di 2.300 milioni. — § 2. Periodo 1887-1901. Gli effetti della legge del 1887. Le erogazioni degli Istituti di credito agrario scemano della metà riducendosi a circa 15 milioni. — § 3. Periodo 1901-1922. Gli effetti delle leggi regionali. Mancano le statistiche generali. Può tuttavia indursi dai dati parziali un lieve miglioramento della situazione. — § 4. Periodo 1922-27. Gli effetti del Testo Unico del 1922. Mancano ancora le statistiche generali. Dai dati parziali può dedursi un ulteriore miglioramento nella erogazione del credito da parte degli Istituti di credito agrario. — § 5. Periodo 1927-1944. Gli effetti della vigente legge del 1927. Statistiche generali sul credito agrario di esercizio. Segnalano un forte aumento da 700 a 2.300 milioni dal 1928 al 1938. L'aumento è soltanto apparente essendo originato dalle operazioni di anticipo su prodotti ammassati, che sono operazioni di natura commerciale. Esame delle cifre delle erogazioni di esercizio depurate dalle anticipazioni su merci. Nel periodo 1936-38 le operazioni di anticipazione su merci rappresentano in media il 65,3 % del totale delle erogazioni. Nel 1938 salgono al 68,3 % del totale. Se si deducono anche le operazioni per acquisto di macchine, attrezzi e bestiame che non richiedono nell'organo di credito un'attrezzatura specifica, le operazioni non strettamente agrarie rappresentano in media nel triennio 1936-38 il 69,8 % del totale. Nel 1938 salgono al 72 % del totale. Rispetto al fabbisogno di capitale di esercizio il credito agrario ne fornisce appena il 5 %, con una sovvenzione media di appena L. 37,60 per ettaro coltivato. In alcune regioni si scende fino a L. 0,03 per Ha. Tavola delle cifre regionali. Si rileva l'influenza sempre crescente degli Istituti autorizzati in confronto degli Istituti speciali. Dinamismo dei primi e stazionarietà dei secondi. Se ne deduce l'opportunità di estendere l'area di azione degli Istituti autorizzati accrescendone il numero. Statistiche generali sul credito agrario di miglioramento 1928-38. Passa da 614 a 1.572 milioni. Anche nel campo del miglioramento occorre depurare le operazioni finanziarie che vi sono incluse da quelle propriamente agrarie. Queste allora si riducono secondo una stima attendibile a circa 1 miliardo sui 1.572 milioni del totale. Contrariamente a quanto avviene per il credito di esercizio l'attività degli Istituti regionali è meno dinamica in confronto dell'Istituto a carattere nazionale. Voti per un maggiore sviluppo del credito agrario di miglioramento ai fini della ricostruzione nazionale.

La insufficienza quantitativa del credito agrario in Italia è talmente nota e conclamata che non abbisogna di prove statistiche. Stimiamo tuttavia che solo dalle statistiche si possa rilevare come la realtà sia anche peggiore della penosa situazione segnalata dalla opinione corrente. La quale inoltre è tratta in errore da cifre che comprendono nel credito agrario un credito che agrario non è.

1) *Periodo 1871-1887.* — Le nostre prime statistiche sul credito agrario risalgono al 1871.

Cominciamo dalle cifre relative al periodo 1871-1887, il che vale esaminare i risultati della legge 1869 fino alla emanazione della successiva legge del 1887.

31.XII	N. Istituti	Milioni di lire	
		Sconti e anticipaz.	Buoni agrari in circolaz.
1871 .....	10	5,3	2,0
1875 .....	14	18,2	4,9
1881 .....	13	31,7	12,2
1885 .....	12	31,8	11,0
1887 .....	11	27,7	9,9

Se si ricordi che secondo il Bodio (2) il valore della proprietà rustica si aggirava verso il 1887 intorno ai 29,5 miliardi di lire, e che nel 1885 il prodotto lordo del-

(1) F. FERRARA: *L'ordinamento del credito agrario ed i suoi difetti essenziali*, Estratto degli « Studi di diritto commerciale in onore di Cesare Vivante », Roma, Foro italiano, 1930, pag. 6.

(2) BODIO: *Programma di una statistica della proprietà fondiaria*, Annali di statistica, Serie I, Vol. 9, Roma, 1887.

L'agricoltura era stimato (1) in 4,7 miliardi di lire, esclusi alcuni prodotti ritenuti secondari, come frutta, ortaggi, pollame, uova, ecc.; se si tiene presente che il capitale annualmente occorrente per la produzione del reddito lordo, esclusa ogni spesa di miglioria, può essere ragguagliato, secondo gli economisti agrari più reputati, in media ad almeno il 50 % del reddito lordo, e cioè, nel caso nostro, intorno a miliardi 2,3 non occorre indugiarsi a dimostrare che la cifra del credito agrario aggiuntasi intorno ai 30 milioni è addirittura irrisoria.

Ma la realtà è anche peggiore perchè tutti gli osservatori sono concordi nel rilevare che gli Istituti facevano passare credito ordinario per credito agrario, al fine di avere la possibilità di battere moneta mediante la sia pure modesta emissione di buoni agrari, e per giovare delle facilitazioni fiscali.

2) *Periodo 1887-1901.* — Alla legge del 1869 cui si dava la colpa dell'anemico sviluppo del credito agrario segue quella del 1887. La quale fu seguita a partire dal 1901 dalle successive leggi regionali.

Vediamo ora le cifre relative al periodo 1887-1901, per giudicare gli effetti della legge del 1887.

31.XII	N. Istituti	Milioni di lire	
		Sconti e anticipaz.	Buoni agrari in circolaz.
1888 .....	11	33,0	6,6
1890 .....	10	28,7	5,8
1892 (2) .....	9	25,5	4,8
1898 .....	7	14,9	1,4

Il fallimento non poteva essere più clamoroso. Dai 30 milioni circa del periodo precedente si scende intorno ai 15. Anche se fossero stati tutti di credito agrario, e non erano, la situazione appare disastrosa.

3) *Periodo 1901-1922.* — Per il periodo della legislazione regionale che va dal 1901 al 1922 è impossibile presentare una qualsiasi serie statistica perchè gli annuari riportano per alcuni istituti le cifre relative alle operazioni effettuate durante l'anno mentre per altri danno invece la consistenza delle operazioni a fine d'anno. E neppure è possibile istituire due serie, una per le operazioni effettuate durante l'anno da alcuni istituti, e una per le operazioni esistenti a fine d'anno per gli altri istituti, perchè nei vari anni le rilevazioni relative ad alcuni istituti passano da una serie all'altra.

Comunque, a titolo di orientamento ci limiteremo a dare le cifre complessive dei tre istituti (Banco di Napoli, Banco di Sicilia, Istituto di Credito Agrario per il Lazio) che in questo tempo svolgevano il lavoro

più importante. Tali dati possono essere ritenuti abbastanza significativi giacchè rappresentano, riteniamo, almeno gli otto decimi di tutto il fenomeno.

	Operazioni effettuate durante l'anno Milioni di lire
1910 .....	23,2
1915 .....	39,3
1920 .....	120,5
1922 .....	114,5

Sembra che da tali dati, sebbene parziali, possa indursi un miglioramento nella situazione del credito agrario.

4) *Periodo 1922-1927.* — Nemmeno per gli anni 1923-1927 che comprendono il periodo corrente tra il T. U. del 1922 e la vigente legge del 1927 si hanno dati uniformi per tutto il Regno. Bisogna contentarsi anche qui di riportare le cifre per gli istituti maggiori che sono saliti a quattro avendo cominciato nel frattempo a funzionare la Sezione di credito agrario dell'istituto federale di credito per le Tre Venezie.

	Operazioni effettuate durante l'anno Milioni di lire
1923 .....	219,1
1925 .....	332,6
1927 .....	361,2

Anche da questi dati sebbene parziali appare evidente un incremento nella erogazione del credito da parte degli istituti.

5) *Periodo 1927-1944.* — Sono più complete e particolareggiate le notizie per il periodo che ha inizio con l'applicazione della nuova legge del 1927. Consentono di distinguere le operazioni di esercizio da quelle di miglioramento; consentono di valutare l'apporto dato al credito agrario dagli Istituti autorizzati in confronto degli Istituti speciali; consentono per alcuni anni di depurare le operazioni di esercizio da quelle per anticipazioni su prodotti agrari. Purtroppo però tutte le cifre generali si arrestano al 1938 perchè dopo quell'anno fu sospesa per ragioni di segreto bellico la pubblicazione di statistiche di carattere monetario e creditizio. Per gli anni 1939-1944 abbiamo solo cifre parziali ma abbastanza significative.

Nella seguente tabella sono contenuti i dati relativi alle operazioni di esercizio in essere alla fine di ciascun anno dal 1928 al 1938, distintamente per gli Istituti speciali e Banca Lavoro da un lato, e per gli Istituti autorizzati dall'altro.

(1) Annuario statistico italiano, 1886.

(2) Gli Annuari statistici dichiarano di non avere più notizie sulla situazione complessiva degli Istituti di credito agrario per il periodo 1893-1897, nè per il periodo 1898-1901.

## Operazioni di Esercizio.

Al 31 XII	Milioni di lire		
	Istituti speciali e Banca Lavoro	Istituti autorizzati	TOTALE
1928.....	598,7	103,6	702,3
1929.....	634,6	248,6	883,2
1930.....	522,2	218,4	740,6
1931.....	545,8	191,8	737,6
1932.....	590,7	263,2	853,9
1933.....	648,4	290,7	949,1
1934.....	589,3	314,5	903,8
1935.....	809,5	408,8	1.218,3
1936.....	1.142,9	561,0	1.703,9
1937.....	2.018,9	862,0	2.880,9
1938.....	2.508,6	751,9	3.260,5

Da queste cifre, guardate nel loro complesso, sembra potersi dedurre un notevole incremento delle operazioni di esercizio. Negli undici anni sono pressochè quintuplicate: da 700 a 3.260 milioni di lire.

Purtroppo si tratta solo di un incremento apparente.

Anche un esame superficiale mostra che la serie si compone di due periodi in cui il fenomeno ha un andamento del tutto diverso. Del quale è facile trovare le ragioni.

Nel primo periodo, settennio 1927-1934, si ha un andamento normale, leggermente crescente. Si passa da 700 a 900 milioni con un aumento annuo medio di poco inferiore ai 3 milioni. Negli ultimi quattro anni si passa rapidamente da 900 a 3.260 milioni.

Ma ciò non è dovuto affatto ad un risveglio del credito di esercizio, sibbene alle anticipazioni su prodotti ammassati effettuate dagli istituti di credito agrario: frumento, granturco, lana, canapa, bozzoli, zafferano, manna, essenza di bergamotto. Si tratta di operazioni di carattere commerciale, fuori del campo del credito agrario propriamente detto.

Possediamo le cifre degli anticipi su prodotti agricoli effettuati dagli Istituti di credito agrario negli anni 1936-38. Deducendo queste cifre dal complesso delle operazioni di esercizio la serie presenta un andamento presso che normale. Si riscontra una flessione nel 1936 che cessa nel '37 per dar luogo ad un buon incremento, di circa 150 milioni, nel 1938.

31.XII	Milioni di lire			
	Totale operazioni (1)	di cui anticipazioni su derrate	operazioni al netto delle anticipazioni	% delle anticipazioni al totale delle operazioni
1936....	1.798,6	1.061,4	737,2	58,7
1937....	2.956,0	2.033,6	922,4	68,8
1938....	3.379,0	2.305,7	1.073,3	68,3

La flessione del 1936 rispetto alla cifra segnata nel precedente prospetto per il 1935 è spiegata dal fatto

che già dal 1933 si era iniziata, sia pure con carattere volontario, e particolarmente per il grano, la pratica degli ammassi. Essa è perciò puramente apparente, e deriva dal difetto statistico di saldatura delle due serie poichè le cifre del 1933, 1934 e 1935 sono artificialmente gonfiate dagli ammassi, e non possono essere depurate da questo errore perchè per quegli anni non conosciamo l'ammontare delle relative operazioni.

Quanto all'aumento del 1938 sul 1937, circa 150 milioni, è singolare che esso è esclusivamente dovuto ai prestiti a favore di enti e associazioni. I quali salgono da 336 milioni nel 1936, a 456 nel 1937 e 573 nel 1938 mentre i prestiti per conduzione e per acquisto di macchine, attrezzi e bestiame rimangono pressochè inalterati o rivelano scarsi aumenti, come si desume dal seguente prospetto.

	Milioni di lire al 31 dicembre		
	1936	1937	1938
Prestiti di conduzione ..	297,5	350,9	373,4
» per acquisto di bestiame, macchine e attrezzi.....	103,2	115,7	126,8
Prestiti a Enti e Associa- zioni.....	336,5	455,8	573,1
TOTALE...	737,2	922,4	1.073,3

Concorre a spiegare il salto di circa 150 milioni fra il '37 e il '38 l'aumento dei prezzi. L'indice nazionale dei prezzi all'ingrosso calcolato dall'Istituto Centrale di Statistica, base 1928 = 100, segna per il periodo 1935-1938 i seguenti valori crescenti.

1935.....	68,2
1936.....	76,4
1937.....	89,1
1938.....	95,3

È naturale che crescendo i prezzi crescano pure le spese degli agricoltori per la gestione dell'impresa agricola, e quindi anche il ricorso al credito.

Stabilito il significato delle cifre, si rileva dalle medesime una conclusione impressionante.

Le operazioni di carattere commerciale, anticipazioni su derrate, crescono in via assoluta e in via relativa fino a rappresentare oltre il 68 % del totale delle operazioni.

Se poi dai dati bruti del complesso delle operazioni di esercizio si deducono inoltre i prestiti per acquisti di macchine, attrezzi e bestiame, per la concessione dei quali non sembra che occorra un particolare tecnicismo bancario-agrario, si ha per il triennio la seguente serie.

(1) Queste cifre non corrispondono esattamente a quelle del prospetto precedente. Ciò dipende dalla diversità della fonte. Le prime sono tratte dagli Annuari statistici annuali; le seconde dall'Annuario statistico dell'Agricoltura italiana, 1936-38, pure edito dall'Istituto centrale di statistica. Siamo stati costretti ad adottare per il presente prospetto quest'ultima fonte poichè gli Annuari statistici annuali non contengono le cifre relative alle anticipazioni su pegno di prodotti agricoli in essere alla fine dell'anno.

31.XII	Milioni di lire			
	Totale operazioni	di cui anticipaz. su derrate e acq. di macchine, attrezzi e bestiame	operazioni al netto delle anticipazioni e degli acquisti	% delle cifre nette al totale delle operazioni
1936 ....	1.798,6	1.164,6	634,0	64,8
1937 ....	2.956,0	2.149,3	806,7	72,7
1938 ....	3.379,0	2.432,5	946,5	72,0

Dalla tabella si rileva che la quota parte delle operazioni non strettamente agrarie è rapidamente crescente, e arriva ad assorbire fino il 72-73 % del totale delle operazioni.

Fatta questa constatazione, si vede come sia giustificato soltanto in minima parte il titolo di Istituti speciali di credito agrario per le aziende che li eseguono.

Ritornando ora alla serie delle operazioni di esercizio depurate soltanto dagli anticipi su derrate, che sono operazioni di credito commerciale, troviamo per il 1938 una cifra di poco superiore al miliardo. Esattamente 1.073 milioni.

È questa una cifra congrua rispetto alle spese di esercizio presumibilmente sostenute dagli agricoltori in quell'anno? Solo una risposta affermativa a questa domanda consentirebbe di riconoscere nel credito agrario così com'è organizzato ed erogato in Italia un contributo efficiente per la produzione agricola nazionale. Ma la risposta è purtroppo negativa.

Abbiamo già visto che ai primordi della nostra legislazione le operazioni di sedicente credito agrario si aggiravano sui 30 milioni, di fronte ad un fabbisogno dell'ordine di grandezza di 2.300 milioni.

La situazione da allora a oggi non è gran che migliorata.

E valga il vero. Calcola il Vinci (1) che intorno al 1938 il prodotto lordo dell'agricoltura italiana poteva essere valutato a 43,1 miliardi di lire. Applicando a queste cifre il consueto rapporto del 50 % per stimare le spese di esercizio occorre per la produzione del reddito lordo si ha che nel 1938 gli agricoltori italiani hanno sopportato per questo titolo, esclusa ogni miglioria, una spesa di almeno 21.600 milioni. Di questa il credito agrario ha fornito appena il 5 % circa. Non si può dire che sia un apporto formidabile.

Se ne ha la riprova se si considera che 1.073 milioni di credito agrario di esercizio rappresentano per tutto il territorio nazionale coltivabile una sovvenzione media di lire 37,60 per ettaro. Erano lire 32,32 nel 1937 e L. 25,83 nel 1936, sempre per ettaro.

Aggiungasi che la media nazionale, pur così modesta, risulta da medie regionali che presentano dei minimi impressionanti: lire 0,03 per ettaro nella Venezia Tri-

dentina (ecco il problema della montagna), di 0,13 per ettaro nella Venezia Giulia, di 1,93 nella Liguria, di 6,89 negli Abruzzi, di 11,65 nella Lucania, di 12,47 nella Sardegna, di 13,30 nella Calabria.

Diamo qui di seguito il quadro per tutte le regioni. *Operazioni di Esercizio in essere al 31-12-1938 presso i soli Istituti speciali.*

Regione	Migliaia di lire			
	Am-montare complessivo	di cui anticipazioni su prodotti	Operazioni al netto delle anticipazioni su prodotti	Sovvenz. per Ha. al netto delle anticipaz. su prodotti
Piemonte ..	236.451	199.391	37.060	14,67
Liguria ....	2.491	1.506	985	1,93
Lombardia .	666.709	534.819	131.890	65,09
Venez. Trid.	3.797	3.762	35	0,03
Veneto ....	557.175	428.744	128.431	55,53
Ven. Giulia	1.264	1.169	95	0,13
Emilia ....	272.147	126.889	145.258	71,98
Toscana ....	131.612 (2)	7.094	124.518	56,87
Marche ....	186.775	153.315	33.460	36,25
Umbria ....	82.955	62.700	20.255	24,97
Lazio .....	174.063	126.891	47.172	28,76
Abruzzi ....	107.444	97.219	10.225	6,89
Campania ..	68.342	45.888	22.454	17,51
Puglia .....	345.894	302.121	43.773	23,54
Lucania ....	140.108	129.018	11.090	11,65
Calabria ...	80.798	61.508	19.290	13,30
Sicilia .....	286.451 (3)	18.138	268.313	110,00
Sardegna ..	34.567 (4)	5.580	28.987	12,47
REGNO...	3.379.043	2.305.752	1.073.291	37,60

Per terminare il commento alla tavola contenente l'andamento delle operazioni di esercizio nel periodo 1928-1938 diremo che dalla stessa si rileva l'influenza sempre crescente che gli Istituti autorizzati sono venuti assumendo rispetto agli Istituti speciali. Nel 1928 raggruppavano circa un settimo di tutte le operazioni di esercizio; nel 1938 arrivano a circa un quarto del totale. Naturalmente valgono anche per gli Istituti autorizzati le considerazioni già fatte circa la natura delle operazioni.

(1) VINCI: *Il socialismo d'oggi*, Milano, Giuffrè, 1945, Appendice.

(2) Richiama l'attenzione la modesta cifra delle anticipazioni su prodotti in Toscana. Evidentemente esse vi sono effettuate dagli Istituti autorizzati anziché dall'Ist. speciale.

(3) Durante la campagna 1937-38 le sole anticipazioni su grano ammontarono in Sicilia a 414 milioni. La cifra riportata nel prospetto avrebbe perciò bisogno di qualche spiegazione che dalle fonti non si rileva.

(4) Lo stesso dicasi per la Sardegna in cui gli anticipi grano furono 217,4 milioni.

Anche più importante ai fini della presente organizzazione del credito agrario in Italia e delle direttive cui essa dovrebbe esser informata per l'avvenire è la constatazione, provata dalle cifre della stessa tavola, che il dinamismo degli istituti autorizzati e il loro apporto alle erogazioni di credito di esercizio è di gran lunga superiore rispetto agli Istituti speciali.

Infatti mentre gli istituti speciali nel periodo 1928-1934, cioè prima dell'ondata degli ammassi, si mantengono stazionari poichè in tutti i sette anni le loro operazioni si aggirano intorno ai 600 milioni annui, gli istituti autorizzati triplicano le loro operazioni passando da 104 a 314 milioni.

Sembra da ciò potersi sicuramente concludere che una maggiore larghezza nelle autorizzazioni ad esercitare il credito di esercizio possa davvero giovare alla auspicata espansione del credito agrario.

Passiamo ora al campo del credito di miglioramento, sempre per le operazioni in essere al 31 dicembre di ogni anno, dal 1928 al 1938.

#### Operazioni di Miglioramento

Al 31 XII	Milioni di lire			TOTALE
	Istituti Speciali e Banca Lavoro	Consorzio Nazionale	Istituti autorizzati	
1928 ....	223,7	17,0	7,5	248,2
1929 ....	392,3	207,8	13,5	613,6
1930 ....	422,0	313,8	15,2	751,0
1931 ....	463,7	411,3	16,1	891,1
1932 ....	522,1	469,2	7,7	999,0
1933 ....	573,5	560,2	9,0	1.142,7
1934 ....	587,9	704,3	11,4	1.303,6
1935 ....	579,5	660,2	13,8	1.253,5
1936 ....	646,3	680,6	2,0	1.328,9
1937 ....	691,4	741,8	17,6	1.450,8
1938 ....	754,0	800,5	17,2	1.571,7

L'incremento assoluto delle operazioni di miglioramento è superiore a quello rilevato per le operazioni di esercizio. Si passa, dai 248 milioni del 1928 ai 1600 milioni del 1938. Eliminando le cifre del 1928, primo anno di vita e quindi di scarso sviluppo del Consorzio, la serie passa da 614 a 1572 milioni. Questo rapporto è più corretto del precedente. Ha potentemente contribuito a tale incremento la creazione nel 1928 del Consorzio per il credito agrario di miglioramento, istituito a carattere nazionale, che opera mediante emissione di cartelle. Assorbiva nel 1938 oltre la metà delle

operazioni in essere in tutto il Regno presso ogni specie di istituti: 800 milioni sopra un complesso di 1.572 milioni.

In generale, per le cifre relative al credito agrario di miglioramento sono da tenere presenti le riserve già fatte a suo luogo (1) circa la natura delle operazioni comprese sotto questo titolo. Tali riserve non possono essere statisticamente dimostrate altro che per quanto riguarda il Consorzio nazionale, il solo istituto che nei suoi rendimenti annuali fornisce cifre abbastanza analitiche. Malgrado questa limitazione, la dimostrazione appare persuasiva dato che, come si è visto, il Consorzio assorbe oltre la metà di tutte le operazioni di miglioramento del regno.

I mutui di miglioramento concessi dal Consorzio, dal 1928, anno della sua fondazione, al 1944, sono distinti come segue.

Sistemazione terreni, strade, impianti irrigui e piantagioni .....	Milioni	699,8
Costruzioni rurali .....	»	966,9
Opere di bonifica di competenza statale ..	»	309,0
Sistemazione finanziaria di aziende benemerite .....	»	271,8
Estinzione di passività agrarie onerose ..	»	97,3
Mutui per la tutela del patrimonio delle famiglie numerose .....	»	41,4
Acquisto di fondi a scopo di miglioria ...	»	15,3

TOTALE... Milioni 2.401,5

Dunque su 2.400 milioni, in cifra tonda, ben 425,8 milioni, cioè oltre un sesto, sono rappresentati da operazioni finanziarie (sistemazione aziende benemerite, estinzione di passività onerose, tutela del patrimonio delle famiglie numerose, acquisto di fondi a scopo di miglioria). Se a queste operazioni si sommano i milioni 309 per opere di bonifica di competenza statale, per la concessione dei quali, trattandosi in fondo di sconto di contributi, non occorre un istituto speciale di credito agrario, si arriva a milioni 734,8, cioè a poco meno di un terzo del totale. Non basta ancora: nella voce « costruzioni rurali » sono comprese, per somma imprecisata, la costruzione di opere come sili granari collettivi, enopoli, elaiopoli, magazzini per vendite collettive, impianti per la manipolazione e trasformazione collettiva di prodotti, che non costituiscono opere di miglioramento di singole aziende agrarie, cosicchè la proporzione dei veri e propri mutui di miglioramento che richiedono uno speciale tecnicismo scema ulteriormente.

Se si applicano analoghe proporzioni al complesso dei mutui di miglioramento di tutti gli istituti operanti, mutui che al 31-12-1938 ammontavano a 1.571,7 milioni, si può ritenere che almeno per 500 milioni essi non costituiscono operazioni di credito agrario in senso proprio.

(1) Vedi capitolo II, parte seconda.

Quanto alla influenza degli istituti regionali e di quelli autorizzati, da un lato, e il Consorzio nazionale dall'altro sullo svolgimento del credito di miglioramento rileviamo una situazione del tutto opposta a quella verificata nel campo di credito di esercizio. Il consorzio assorbe la metà di tutte le operazioni di miglioramento. Il consorzio dal 1929 (non tenendo conto del 1928 che è il suo primo anno di vita, e quindi con poche operazioni) al 1938 ha quadruplicate le sue operazioni; le operazioni di miglioramento degli Istituti speciali e degli autorizzati sono meno che raddoppiate. Il dinamismo dell'istituto centrale è dunque superiore a quello degli istituti regionali. Il contrario di quello che abbiamo

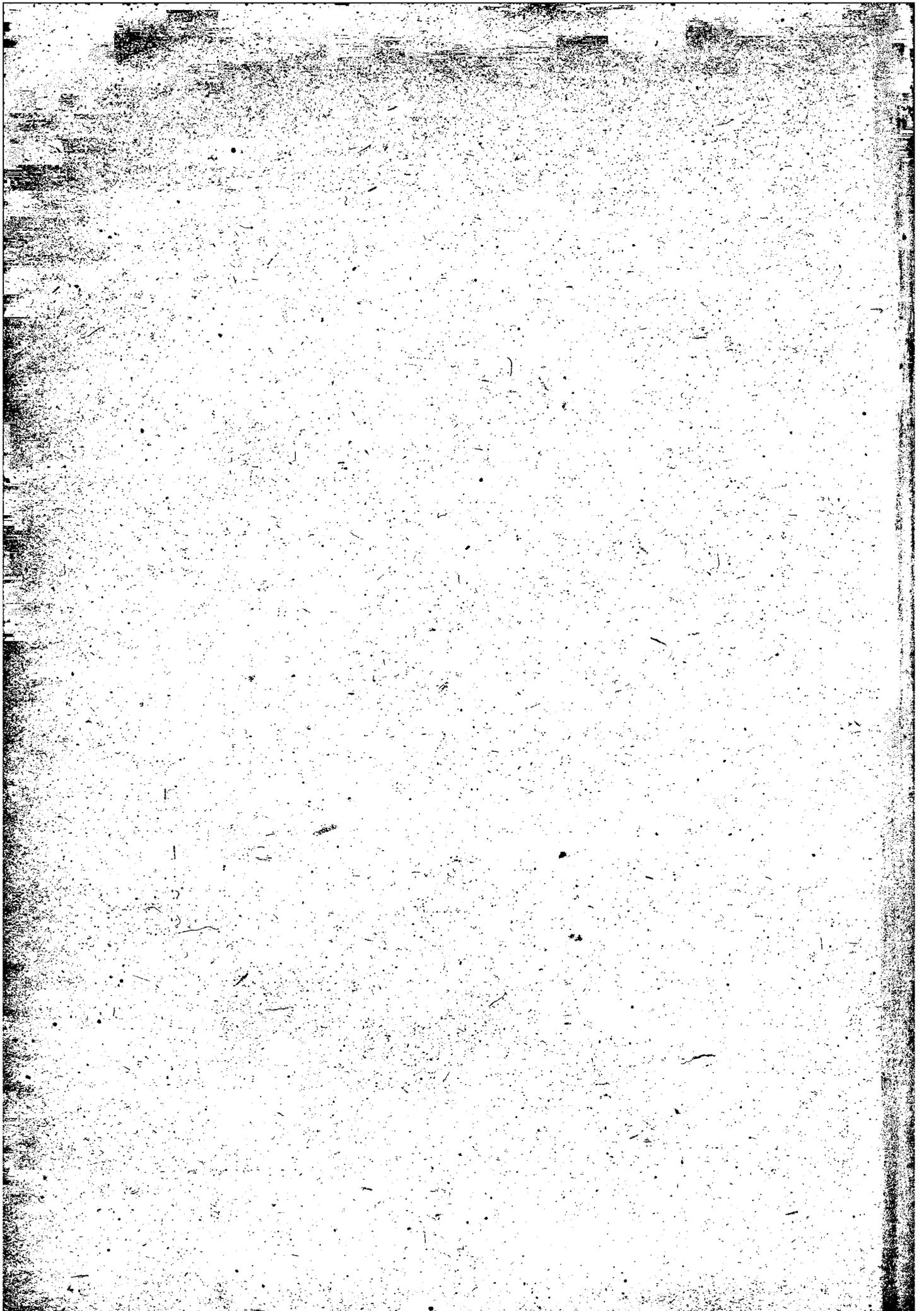
visto per il credito di esercizio nei rapporti tra Istituti speciali e Istituti autorizzati.

Non occorre aggiungere infine che anche il credito di miglioramento è assai scarso rispetto ai bisogni del Paese.

Bisogna potenziarlo.

E ciò non può farsi che vivificando il mercato delle cartelle. In tal caso un campo sterminato si apre dinanzi al credito di miglioramento. Basta pensare che i danni bellici subiti dalla nostra agricoltura sono stati ufficialmente valutati a circa 385 miliardi di lire. Per la loro riparazione vi è largo campo al credito agrario di miglioramento. E speriamo che così sia.

È con l'affermazione di tale speranza che amiamo chiudere queste brevi note.



## LA COMMISSIONE ECONOMICA

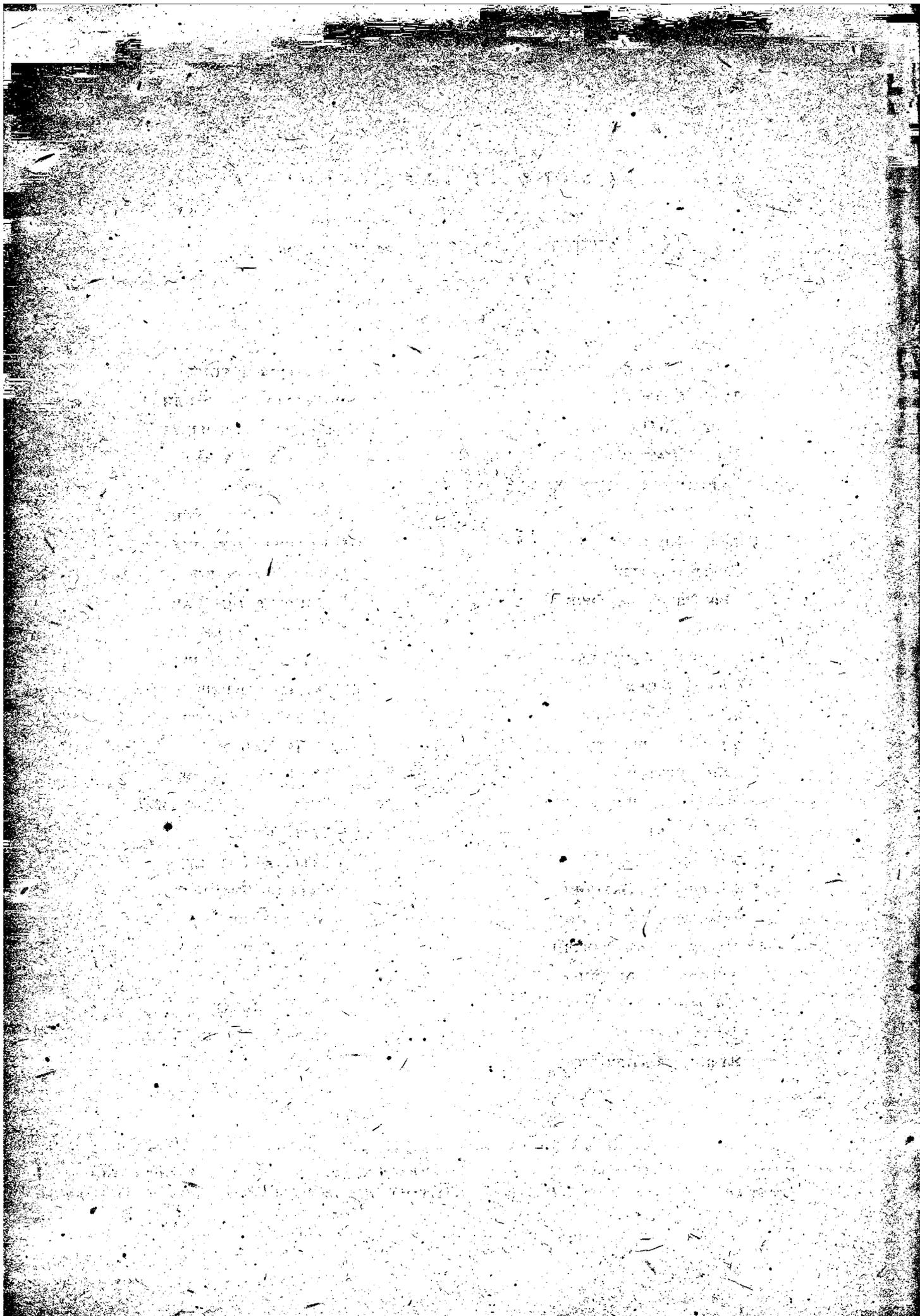
GIOVANNI DEMARIA, *presidente*

VITTORIO ANGIOLINI, *segretario generale*

### ESPERTI:

Alberto ANGIOLILLO	Giuseppe MEDICI
Paolo BAFFI	Giannantonio MICHELI
Nunzio BARIO	Alessandro* MOLINARI
Pietro BATTARA	Giuseppe ORLANDO
Luigi Vittorio BERLIRI	Mario OSTI
Aldo BOZZI	Enrico OTTOLENGHI
* Mario BRAIDOTTI	* GIUSEPPE OTTAVIANI
Federico CAFFÈ	* Paolo PAGLIAZZI
* Gianfranco CALABRESI	* Giuseppe Ugo PAPI
* Amedeo CALVANO	* Giannino PARRAVICINI
Armando CAMMARANO	Giulio PIETRANERA
Pietro CAMPILLI	Giuseppe REGIS
Alberto CAPANNA	Emanuele RIENZI
Aurelio CARRANTE	Carlo RODANO'
* Luigi CERIANI	Manlio Rossi DORIA
Vittorio CIARROCCA	Bruno ROSSI RAGAZZI
* Loris CORBI	* Carlo RUINI
Alessandro DE FEO	Pasquale SARACENO
* Alfredo DE GREGORIO	Gaetano STAMMATI
Francesco DELLO JOIO	Sergio STEVE
Giuseppe DEL VECCHIO	* Tullio TORRIANI
Valentino DOMINEDO'	Ezio VANONI
* Giuseppe DI NARDI	Felice VILLANI
Pietro GRIFONE	Roberto ZAPPELLONI
Serafino MAJEROTTO	

N. B. — Gli esperti indicati con asterisco, come componenti della Sottocommissione per il Credito e l'Assicurazione (coordinatore prof. Giuseppe Di Nardi) hanno particolarmente curata la preparazione di questo volume.  
Segretari della Sottocommissione: Dott. Renato Guadagnini, Sig. Baldo Secco-Suardo, Dott. Giacinto Martini.



# INDICE

## PARTE PRIMA

### INTERROGATORI

	<i>Pag.</i>	
Prof. Antonio Pesenti .....	1	
Prof. Avv. Amedeo Gambino .....	» 12	
Dott. Alessandro Baccaglini (1° interrogatorio) .....	» 17	
Dott. Alessandro Baccaglini (2° interrogatorio) .....	» 27	
Dott. Alessandro Baccaglini (3° interrogatorio) .....	» 34	
Dott. Paolo Ambrogio .....	» 43	
Avv. Emilio Mola .....	» 56	
Dott. Ernesto Gargiullo .....	» 60	
Dott. Francesco Coppola D'Anna .....	» 67	
Dott. Francesco Vismara .....	» 76	
Dott. Enrico Scaretti .....	» 89	
Dott. Luigi Marelli .....	» 97	
Dott. Paride Formentini .....	» 103	
Prof. Giovanni Nicotra .....	» 109	
Dott. Raffaele Forcesi .....	» 119	
Ing. Alberto Cucchiarelli .....	» 130	
Dott. Giovanni Amadei .....	» 134	
Dott. Federico Pollak .....	» 141	
Prof. Costantino Bresciani Turrone .....	» 146	
Dott. Arnaldo Sessi .....	» 156	
Prof. Mario Mazzantini .....	» 160	
Dott. Demetrio Martini .....	» 169	
Dott. Giuseppe Bufano .....	» 174	
Prof. Paolo Medolaghi .....	» 180	
Dott. Enrico Ricceri .....	» 186	
Dott. Imbriani Longo .....	» 191	
Dott. Carlo Forni .....	» 194	
Prof. Giulio Calamani .....	» 199	
Prof. Luigi Amoroso .....	» 203	
Dott. Ugo Foscolo .....	» 210	
Prof. Filadelfo Insolera .....	» 217	
Dott. Antonio Foglia .....	» 223	
Dott. Ambrogio Molteni .....	» 229	
Prof. Luigi Federici .....	» 234	
Prof. Libero Lenti .....	» 242	
Rag. Giovanni Goisis .....	» 247	
Dott. Nicola Carbone .....	» 255	
Prof. Giovanni Pivato .....	» 262	
Prof. Ugo Caprara .....	» 269	
Dott. Giovanni Morandi .....	» 273	
Dott. Antonio Rossi .....	» 281	
Dott. Raffaele Mattioli .....	» 291	
Prof. Enrico Pancera .....	» 298	
Dott. Vincenzo Tristano .....	» 301	
Prof. Giovanni De Francis Gerbino .....	» 304	

**PARTE SECONDA**  
**RISPOSTE AI QUESTIONARI**

<b>Questionario n. 1. - Direzione del credito e degli investimenti</b> .....	<i>Pag.</i> 309
Associazione Bancaria Italiana .....	» 310
Prof. Giovanni Nicotra .....	» 312
Prof. Antonio Pesenti .....	» 313
Dott. Mario Fano .....	» 314
Dott. Francesco Coppola D'Anna .....	» 314
Prof. Amedeo Gambino .....	» 315
Prof. Lorenzo De Minico - Prof. Giuseppe Palomba - Prof. Domenico Amodeo .....	» 318
 <b>Questionario n. 2. - La tutela del risparmio</b> .....	» 320
Prof. Antonio Pesenti .....	» 320
Prof. Giovanni Nicotra .....	» 321
Dott. Alberto Campolongo .....	» 321
Associazione Bancaria Italiana .....	» 322
 <b>Questionario n. 3. - Gli organi di direzione del credito e degli investimenti</b> .....	» 324
Prof. Antonio Pesenti .....	» 324
Prof. Giovanni Nicotra .....	» 325
Dott. Alberto Campolongo .....	» 325
Associazione Bancaria Italiana .....	» 326
 <b>Questionario n. 4. - Organi esecutivi della politica del credito e degli investimenti e di vigilanza sugli istituti di credito e sul mercato finanziario</b> .....	» 327
Prof. Giovanni Nicotra .....	» 328
Prof. Antonio Pesenti .....	» 328
Associazione Bancaria Italiana .....	» 328
 <b>Questionario n. 5. - Istituto di Emissione</b> .....	» 330
Dott. Alberto Campolongo .....	» 331
Associazione Bancaria Italiana .....	» 331
Prof. Niccolò Introna .....	» 333
Dott. Mario Fano .....	» 334
Avv. Gavino Alivia .....	» 335
Dott. Lino Sartori .....	» 336
Dott. Carlo Rinaldi .....	» 337
Banco di Napoli .....	» 337
Prof. Ernesto D'Albergo .....	» 338
Prof. Giovanni Nicotra .....	» 339
Prof. Lorenzo De Minico - Prof. Giovanni Palomba - Prof. Domenico Amodeo .....	» 340
Prof. Antonio Pesenti .....	» 340
Banco Ambrosiano .....	» 341
Banca Piccolo Credito Bergamasco .....	» 341
 <b>Questionario n. 6. - Direzione del credito e vigilanza sulle aziende di credito</b> .....	» 343
Prof. Giovanni Nicotra .....	» 344
Dott. Paolo Ambrogio .....	» 345
Associazione Bancaria Italiana .....	» 347
 <b>Questionario n. 7. - La nazionalizzazione del settore bancario</b> .....	» 350
Dott. Carlo Naef .....	» 351
Dott. Renato Cenerini .....	» 351

Banca Popolare di Milano .....	Pag.	352
Banco Ambrosiano .....	»	352
Monte dei Paschi di Siena .....	»	353
Prof. Antonio Pesenti .....	»	354
Dott. Paolo Ambrogio .....	»	354
Dott. Lino Sartori .....	»	355
Associazione Bancaria Italiana .....	»	356
Prof. Lorenzo De Minico - Prof. Giuseppe Palomba - Prof. Domenico Amodeo .....	»	358
<b>Questionario n. 8. - Grandi aziende di credito .....</b>	<b>»</b>	<b>359</b>
Associazione Bancaria Italiana .....	»	359
Piccolo Credito Bergamasco .....	»	360
Banco di Napoli .....	»	360
Dott. Paolo Ambrogio .....	»	360
Cassa di risparmio delle provincie lombarde .....	»	361
Dott. Celestè Guadagnini .....	»	362
<b>Questionario n. 9. - Banche provinciali .....</b>	<b>»</b>	<b>363</b>
Associazione Bancaria Italiana .....	»	363
Dott. Carlo Forni .....	»	365
Dott. Alfredo Passadore .....	»	365
Banco di Napoli .....	»	366
Dott. Riccardo Pizzi .....	»	367
Dott. Nicola Carbone .....	»	368
Dott. Paolo Ambrogio .....	»	369
Banca Mutua Popolare di Bergamo .....	»	369
Banca S. Paolo .....	»	370
<b>Questionario n. 10. - Titoli fiduciari .....</b>	<b>»</b>	<b>372</b>
Associazione Bancaria Italiana .....	»	372
Dott. Paolo Ambrogio .....	»	373
Banco di Napoli .....	»	374
Dott. Alberto Campolongo .....	»	374
Cassa Risparmio provincie lombarde .....	»	374
S. A. Ansaldo .....	»	375
Linificio e canapificio nazionale .....	»	375
<b>Questionario n. 11. - Distribuzione territoriale e funzionale .....</b>	<b>»</b>	<b>376</b>
Associazione Bancaria Italiana .....	»	376
Dott. Paolo Ambrogio .....	»	377
Dott. Arnaldo Giannini .....	»	378
Dott. Celeste Guadagnini .....	»	379
<b>Questionario n. 12. - Crediti speciali .....</b>	<b>»</b>	<b>381</b>
Prof. Niccolò Introna .....	»	381
Associazione Bancaria Italiana .....	»	382
Dott. Arnaldo Giannini .....	»	382
Prof. Giovanni Nicotra .....	»	383
<b>Questionario n. 13. - Il credito mobiliare .....</b>	<b>»</b>	<b>384</b>
Associazione Bancaria Italiana .....	»	385
Dott. Alberto Campolongo .....	»	387
Banco Ambrosiano .....	»	389
Prof. Niccolò Introna .....	»	390
Dott. Arnaldo Giannini .....	»	391
Dott. Alberto Cucchiarelli .....	»	392

<b>Questionario n. 14. - Separazione del credito ordinario da quello mobiliare</b> .....	<i>Pag.</i> 394
Associazione Bancaria Italiana .....	» 394
Dott. Francesco Coppola D'Anna .....	» 395
Dott. Carlo Martens .....	» 396
Direttore della Banca d'Italia di Varese .....	» 397
Prof. Niccolò Introna .....	» 400
<b>Questionario n. 15. - Credito agrario</b> .....	» 402
Prof. Giovanni Nicotra .....	» 402
Associazione Bancaria Italiana .....	» 403
Banco di Sicilia .....	» 404
Istituto federale delle Casse di risparmio delle Venezie .....	» 407
Casse di risparmio delle provincie lombarde .....	» 409
Banco di Napoli .....	» 411
<b>Questionario n. 16. - Attività bancaria</b> .....	» 413
Associazione Bancaria Italiana .....	» 414
Banca Popolare di Milano .....	» 418
Dott. Demetrio Martini .....	» 420
Dott. Alberto Campolongo .....	» 422
Banco di Sicilia .....	» 424
Banco di Napoli .....	» 425
Prof. Niccolò Introna .....	» 426
Banca provinciale lombarda .....	» 429
Dott. Paolo Ambrogio .....	» 430
<b>Questionario n. 17. - Casse di risparmio</b> .....	» 433
Cassa di risparmio di Padova e Rovigo .....	» 434
Cassa di risparmio di Ancona .....	» 435
Cassa di risparmio di Forlì .....	» 436
Cassa di risparmio di Torino .....	» 437
Cassa di risparmio di Vercelli .....	» 439
Cassa di risparmio di Firenze .....	» 440
Casse risparmio provincie lombarde .....	» 442
Associazione Bancaria Italiana .....	» 444
<b>Questionario n. 18. - Il mercato finanziario</b> .....	» 446
Associazione italiana Agenti di cambio .....	» 446
Associazione Bancaria Italiana .....	» 450
Prof. Lorenzo De Minico - Prof. Giuseppe Palomba - Prof. Domenico Amodeo .....	» 451
Camera di Commercio, Industria e Agricoltura di Venezia .....	» 451
Prof. Niccolò Introna .....	» 453
<b>Questionario n. 19. - Casse rurali ed artigiane</b> .....	» 454
Dott. Guido Romizi .....	» 454
Prof. Niccolò Introna .....	» 455
Dott. Paolo Ambrogio .....	» 456
Banco di Napoli .....	» 457
Associazione Bancaria Italiana .....	» 457
Casse di risparmio delle provincie lombarde .....	» 459
<b>Questionario n. 20. - Il segreto bancario e lo schedario comune dei rischi</b> .....	» 460
Associazione Bancaria Italiana .....	» 460
Federazione italiana pubblici esercizi .....	» 461
Linificio e canapificio nazionale .....	» 461
Prof. Ernesto D'Albergo .....	» 461

Cassa risparmio provincie lombarde .....	<i>Pag.</i> 462
Banca popolare di Milano .....	» 462
Banca popolare di Novara .....	» 463
Prof. Niccolò Introna .....	» 463
<b>Questionario n. 21. - Collaborazione bancaria con l'estero .....</b>	<b>» 465</b>
Associazione Bancaria Italiana .....	» 465
Dott. Paolo Ambrogio .....	» 466
Dott. Mario Poli .....	» 466
Banco di Napoli .....	» 467
Banca Nazionale del Lavoro .....	» 467
<b>Questionario n. 22. - Credito fondiario .....</b>	<b>» 469</b>
Dott. Paolo Ambrogio .....	» 469
Istituto italiano di credito fondiario .....	» 470
Prof. Niccolò Introna .....	» 471
Istituto nazionale di credito edilizio .....	» 472
Associazione Bancaria Italiana .....	» 473
Banca Nazionale del Lavoro .....	» 474
<b>Questionario n. 23. - Forma delle imprese d'assicurazione. Monopolio .....</b>	<b>» 477</b>
Prof. Paolo Medolaghi .....	» 478
Prof. Luigi Amoroso .....	» 479
Prof. Bruno De Mori .....	» 480
Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici .....	» 486
Centro economico per la ricostruzione di Roma .....	» 488
<b>Questionario n. 24. - Assicurazione obbligatoria .....</b>	<b>» 491</b>
Prof. Paolo Medolaghi .....	» 491
Dott. Giulio Calamani .....	» 492
Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici .....	» 492
Centro economico per la ricostruzione - Roma .....	» 493
<b>Questionario n. 25. - Regolamentazione e vigilanza delle imprese assicuratrici .....</b>	<b>» 494</b>
Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici .....	» 495
Centro economico per la ricostruzione - Roma .....	» 496
Prof. Luigi Amoroso .....	» 497
Dott. Rinaldo Ottaviani .....	» 498
Prof. Paolo Medolaghi .....	» 499
Prof. Giulio Calamani .....	» 500
<b>Questionario n. 26. - Attività finanziaria delle imprese assicuratrici e disciplina degli investimenti .....</b>	<b>» 501</b>
Prof. Paolo Medolaghi .....	» 502
Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici .....	» 503
Centro economico per la ricostruzione - Roma .....	» 506
Prof. Bruno De Mori .....	» 507
<b>Questionario n. 27. - Partecipazione degli assicurati ai benefici .....</b>	<b>» 511</b>
Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici .....	» 511
Dott. Rinaldo Ottaviani .....	» 512
Prof. Paolo Medolaghi .....	» 513
Prof. Bruno De Mori .....	» 514
<b>Questionario n. 28. - La riassicurazione .....</b>	<b>» 516</b>
Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici .....	» 516
Prof. Bruno De Mori .....	» 518
Centro economico per la ricostruzione - Roma .....	» 521
Dott. Bruno De Finetti .....	» 522

vute» (61) oppure acquisto di titoli di Stato tenuti dalle banche. La vendita di titoli di Stato da parte delle banche, di loro iniziativa, è fuori discussione in quanto che il Tesoro darebbe risposta immediata col sistema dei «prezzi minimi» di borsa, affinché la politica del denaro a buon mercato non venisse minata.

L'espansione ulteriore del credito a sua volta si potrà conseguire mediante l'aumento delle riserve di cassa del sistema bancario, con operazioni di mercato aperto; oppure con la concessione di prestiti diretti al governo da parte della Banca d'Inghilterra; oppure ancora mediante la riduzione del rapporto convenzionale fra cassa e depositi ora mantenuto dalle banche commerciali.

Alcuni tecnici prevedono uno sviluppo nell'ultima direzione, vale a dire, una ulteriore espansione del credito in uno dei modi indicati. Osservava G. Crother: «Le banche inglesi sono destinate a diventare sempre meno istituzioni che attraggono i risparmi del pubblico e li usano per fornire capitale circolante all'industria, e sempre più istituzioni che si vedono forzate su di loro... moneta creata dal governo... da prestarsi nuovamente al governo» (62). Confermava W. T. King: «sembra che le banche non possano contare su cambiamenti realmente radicali nella struttura generale dei loro bilanci» (63).

Vien fatto di domandarsi: Non si troveranno le autorità, a lungo andare, costrette a scegliere fra il controllo del volume della moneta bancaria e la continuazione della politica del denaro a buon mercato? La continuazione di tale politica nel periodo di transizione non richiederà una tecnica diversa da quella impiegata durante la guerra. Non è l'esistenza d'un disavanzo di bilancio che toglie alla banca centrale l'autonomia di controllo sul volume del credito. Finanziare spese governative o spese di imprenditori privati è tecnicamente indifferente. Poco importa che la vendita di titoli di Stato sia effettuata dal governo oppure dalle imprese industriali per procurarsi i mezzi liquidi di esercizio. Nell'un caso come nell'altro la Banca d'Inghilterra deve creare una quantità di credito che possa mettere il sistema bancario in grado di comprare o di finanziare l'acquisto dei titoli non assorbiti dal pubblico. La banca dovrà cioè mantenere le riserve di cassa del sistema al livello determinato dalla preferenza dimostrata dal pubblico per la liquidità del reddito non speso. In altre parole il controllo della quantità di moneta sfugge al Tesoro ed alla banca nella estensione che intendono perseguire la politica del denaro a buon mercato. In passato il livello dei depositi era stabilito dalla Banca d'Inghilterra ed il pubblico doveva accettarlo qualunque esso fosse. Oggi la posizione è capovolta. In questo sta la rivoluzione nella tecnica del denaro a buon mercato e non, come vien dato di leggere, nella mancata diminuzione del tasso di sconto in occasione

della riduzione del tasso sulle «ricevute» avvenuta nell'ottobre scorso (64). Ed il cambiamento di tecnica che oggi risulta evidente, in realtà deve esser fatto risalire al 1932, cioè all'inizio di tale politica del denaro.

La novità della tecnica non si manifestò fin tanto che i tassi d'interesse rimasero al di sopra del livello a cui miravano le autorità. Per forzarne la discesa occorreva denaro in abbondanza ed il denaro venne creato allargando la base del credito. Ma quando i tassi toccarono il livello desiderato e si trattò di stabilizzarli si realizzò che il volume della moneta doveva essere quello voluto dal pubblico e non quello stabilito dal Tesoro e dalla banca centrale. Se il volume del credito bancario risulta minore di quello determinato dalla preferenza per la liquidità, il pubblico cerca la liquidità desiderata vendendo titoli di Stato, la qual cosa si ripercuote immediatamente sul corso dei titoli con un conseguente aumento dei tassi di rendimento. Non mancarono i casi in cui si rese necessario l'intervento del «compratore ufficiale» per assorbire titoli venduti e creare contemporaneamente depositi bancari. Nè risulta possibile stabilizzare il volume delle riserve di cassa e quindi quello dei depositi del sistema bancario perchè la stabilizzazione implicherebbe l'ipotesi che le abitudini di liquidità del pubblico ed il livello generale della domanda di mezzi per investimento rimanessero costanti. La protezione del mercato dei titoli di Stato per il conseguimento della politica del denaro a buon mercato, ha dato in definitiva al pubblico il controllo del volume della moneta di banca. È stato osservato come stranamente si adatti alla situazione odierna un precetto, dato e non seguito, da un Governatore della Banca d'Inghilterra di circa un secolo fa: «Lasciate che il pubblico agisca sulla circolazione e non tentate mai di far agire la circolazione sul pubblico».

15. — *Le due nuove istituzioni create per fornire il credito all'industria ed al commercio (Finance Corporation for Industry — Industrial & Commercial Finance Corporation), il controllo delle anticipazioni bancarie ed il sistema bancario.*

Il meccanismo per finanziare la ricostruzione industriale britannica ha ormai preso forma nelle due istituzioni che dovranno fornire il credito a media ed a lunga scadenza alla industria ed al commercio: la «Finance Corporation for Industry», la «Industrial & Commercial Finance Corporation». Il capitale della maggiore (F. C. I.) stabilito nella somma di 25 milioni di sterline, sarà congiuntamente fornito dalle compagnie di assicurazione (40%), dalle «Trust Companies» (30%) e dalla Banca d'Inghilterra (30%). Il capitale della minore, fissato in 15 milioni di sterline, sarà invece for-

(61) Convertire il debito fluttuante esistente presso le banche britanniche sotto forma di «ricevute» (circa 2 miliardi di lire) comporterebbe un aumento degli interessi da corrispondere. Il tasso sulle «ricevute» è fissato a discrezione del Tesoro mentre i tassi sui titoli a più lunga scadenza possono essere influenzati ma non determinati unilateralmente.

(62) The future of the Banks (Conferenza tenuta alla «Manchester Statistical Society», nel febbraio 1944).

(63) The future of Bank Deposits, Banker, Agosto 1945.

(64) La riduzione del tasso sulle «ricevute» dall'1, 1/8 per cento a 5/8 %, ed il conseguente allineamento di tutti gli altri tassi monetari, ripristinò esattamente la stabilizzata posizione dei tassi del 1932. Cfr. Tabella dei tassi n. c. r. t. t.

<b>Questionario n. 29. — Assicurazione credito</b> .....	<i>Pag.</i>	523
Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici .....	»	523
Prof. Bruno De Mori .....	»	524
Prof. Filadelfo Insolera .....	»	525
<b>Questionario n. 30. — Le operazioni di capitalizzazione e di risparmio</b> .....	»	526
Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici .....	»	526
Società Anonima « Previdentia » .....	»	527
Centro economico per la ricostruzione — Roma .....	»	527

### PARTE TERZA

#### MONOGRAFIE

<i>Alcune indagini statistiche sull'organizzazione bancaria italiana</i> a cura del Prof. Mario Mazzantini .....	<i>Pag.</i>	531
<i>Sulla « Chiarezza dei bilanci » delle banche</i> a cura del Prof. Aldo Amaduzzi .....	»	580
<i>Il credito in Inghilterra</i> a cura del Dott. Giorgio Boggio .....	»	584
<i>La politica dei lavori pubblici in Italia</i> a cura del Prof. Innocenzo Gasparini .....	»	611
<i>L'ordinamento del credito agrario in Italia</i> a cura del Prof. Giovanni Nicotra .....	»	636