

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

SEDUTA CONGIUNTA

CON LA

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

della Camera dei deputati

INDAGINE CONOSCITIVA

SUI PIÙ RECENTI SVILUPPI DEL PROCESSO DI
RISTRUTTURAZIONE DEL SISTEMA BANCARIO ITALIANO

4^o Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 GIUGNO 1999

Presidenza del Presidente della 6^a Commissione del Senato

ANGIUS

INDICE

Audizione del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

PRESIDENTE:

- ANGIUS (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore	Pag. 3, 12, 19 e passim
AMATO, ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica	3, 5, 16 e passim
AGOSTINI Mauro (DSU), deputato	15, 16
COSTA (Forza Italia), senatore	13
DEBENEDETTI (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore	5, 22
GRILLO (Forza Italia), senatore	23
MONTAGNA (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore	25
PASQUINI (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore	12
PASSIGLI (Dem. Sin.-l'Ulivo), senatore	20, 26
REPETTO (PDU), deputato	28
VENTUCCI (Forza Italia), senatore	28

I lavori hanno inizio alle ore 14,20.

Audizione del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento del Senato e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati, sui più recenti sviluppi del processo di ristrutturazione del sistema bancario italiano.

È oggi in programma l'audizione del professor Giuliano Amato, ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

Comunico ai colleghi che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è pervenuta la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista, e che, ove le Commissioni aderiscano a tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il suo assenso.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

Ringrazio innanzitutto il Ministro per la sua partecipazione e procediamo come di consueto con una prima relazione introduttiva da parte del nostro ospite; dopo di che, i colleghi potranno rivolgergli le domande che vorranno. Ricordo a tutti noi che disponiamo di tempi ristretti, perché dobbiamo concludere questa audizione entro le ore 16, in quanto sia alla Camera sia al Senato sono previste votazioni in Aula.

Do quindi la parola al ministro Amato.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Signor Presidente, pur dovendo e volendo essere rapido, mi pare giusto iniziare ricordando che quando esprimiamo una valutazione sull'assetto bancario di un qualunque paese, sia esso l'Italia o un altro Stato, dobbiamo sempre tener conto che la morfologia che il sistema bancario ha è dettata da un insieme di processi evolutivi che interagiscono con le caratteristiche del sistema bancario stesso. Quindi, sono presenti il sistema economico, le capacità che esso esprime di attingere risorse in un modo o nell'altro, le caratteristiche e i comportamenti della clientela, la presenza o meno di un mercato dei capitali, le regole che da tutto questo conseguono.

Su questa ovvia premessa è evidente che, come dicono gli economisti, il sentiero del tuo passato ha sempre un'incidenza sul tuo presente e sul tuo futuro. Il sistema bancario italiano ha avuto nel passato almeno due connotati relevantissimi, dei quali dobbiamo tener conto.

Il primo è quello conseguente a tutta la vicenda dei primi decenni del secolo, che ha portato ad una forte connotazione pubblicistica e ad una separazione interna al sistema con settori e finalizzazioni legislativamente distinti da altri. Il secondo connotato riguarda i nostri operatori economici: piccole imprese, bacini di utenza piuttosto piccoli, mercati bancari che spesso nascono e vivono come mercati di «nicchie». È evidente che queste caratteristiche – sono due tra le tante, ma comunque preminenti nel nostro sistema bancario – hanno finito per trovarsi in una qualche contraddizione con le esigenze poste dal processo di integrazione europea prima, con la tendenza alla globalizzazione dei mercati poi, e, con la riduzione in genere della presenza pubblica nelle economie. Tutto ciò ha imposto, attraverso i fatti, la necessità di un ammodernamento che – e questo lo si può dire – prima ancora di essere percepito o comunque messo in moto dagli operatori bancari è stato percepito e messo in moto dal sistema delle autorità politiche e tecniche della nostra storia, che si sono mosse con una finalità preminente, quella di far emergere progressivamente e di rendere il sistema coerente con la natura di impresa delle banche e non di entità amministrative come in parte avevano finito per essere.

Di conseguenza, vi è stata tutta una serie di passaggi: la liberalizzazione dell'apertura degli sportelli, la despecializzazione operativa e l'abolizione delle restrizioni all'entrata di nuovi organismi, anche esteri, sul mercato.

Via via che l'architettura delle regole si adattava al mercato è emersa, nell'assetto istituzionale, una duplice presenza: da una parte, l'applicazione delle regole di mercato, che implica il rispetto delle regole *antitrust* e, dall'altra, la permanenza del principio che nel settore del credito e della finanza dovesse operare un'Autorità tecnica di vigilanza che assicurasse la corretta gestione dell'impresa bancaria, in base ai principi propri della tutela del risparmio e quindi al principio di stabilità. In altre parole, fuoriuscendo da un processo di «deamministrazione» ci siamo trovati nella tensione tipica dei sistemi bancari di mercato: da una parte, regole della concorrenza e principio di concorrenza e, dall'altra, principio di stabilità.

Vi è stata la legge n. 218 del 1990 e successivamente si è assistito al venir meno dell'obbligo della permanenza del controllo pubblico sulle banche, derivante dai processi di ristrutturazione societaria.

Così come noi abbiamo avuto un'omogeneizzazione dell'architettura istituzionale – quella a cui facevo riferimento poc'anzi – alle caratteristiche tipiche di un sistema bancario ad imprese di mercato, così anche per quanto riguarda l'assetto concreto del sistema bancario vi è stato un progressivo avvicinamento verso sistemi con i quali ci confrontiamo nell'ambito di un cambiamento che, per la verità, è intervenuto in tutta l'Unione europea. Infatti, se c'è un dato che l'unificazione del mercato europeo e la globalizzazione del mercato finanziario hanno portato è stato quello di irrobustire le banche, cioè di metterle in condizione di affrontare una concorrenza sul mercato geografico sempre più ampio e quindi di richiedere a fini di concorrenza un irrobustimento dimensionale. Questo è accaduto anche al di fuori dell'Italia; non è un caso che dall'inizio del decennio nel-

l'Unione europea siano avvenute operazioni di aggregazione che hanno ridotto di circa il 30 per cento il numero delle banche al suo interno.

In Italia è successo qualcosa di simile, anche se in misura minore. Ricordo che quando fu approvata la legge da me citata poc'anzi, essa venne rapidamente attuata per quanto riguarda la trasformazione della natura giuridica delle banche, ma fu assai più lento l'avvio del processo di aggregazione che costituiva poi la vera finalità alla quale tutta l'operazione era indirizzata. Comunque, anche se in ritardo, è partita.

All'inizio del decennio le banche in Italia erano 1.156; alla fine del 1998 sono diventate 921. Quindi, non è il 30 per cento medio europeo, ma di meno. Le dipendenze bancarie sono aumentate di circa 8.500 unità.

Non c'è dubbio che un processo sempre coerente con queste linee di fondo, che ha avuto una intensità più consistente nel processo di aggregazione, è stato quello di privatizzazione. Ciò perché la quota di mercato delle banche pubbliche era pari a circa il 70 per cento all'inizio degli anni '90 e ora è scesa a un valore prossimo al 17 per cento, in base ai dati forniti dalla Banca d'Italia. Attualmente si ha una prevalenza di capitale privato. Naturalmente ci sono le fondazioni, le quali hanno ancora un ruolo rilevante e nessuno meglio di voi sa che cosa è stato realizzato di recente dal Parlamento e dal Governo per avviare un processo di progressiva perdita di controllo, sia pure ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, come direbbe qualcuno. Avendo il senatore Franco Debenedetti davanti a me, mi viene in mente questo fatto.

DEBENEDETTI. C'è il nuovo articolo 2359 del codice civile.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Non è ora il caso di aprire questa disputa.

Avvicinandoci ai temi che abbiamo al momento di fronte, analizziamo il processo di concentrazione un po' più da vicino. Nell'insieme le aggregazioni hanno favorito, in una prima fase, l'incremento dei volumi della fascia media delle banche. Solo con le cessioni di parte del capitale dei grandi enti creditizi pubblici è stata resa possibile la creazione di gruppi di più ampie dimensioni. Le aziende interessate a processi di concentrazione nel periodo 1990-1998 sono state 432, senza tener conto delle operazioni infragruppo e di quelle relative alle sezioni di credito speciale. A tali aziende fa capo oltre il 30 per cento dei fondi intermediati. Il processo di concentrazione è proseguito anche nei primi mesi del 1999, interessando altre 25 aziende. Quindi il peso degli operatori maggiori è aumentato: ora hanno un peso rilevante. I primi sette gruppi bancari hanno portato la propria quota di mercato sugli impieghi dal 35 per cento ad oltre il 50 per cento, in gran parte per operazioni di concentrazione e non di espansione; i primi venti gruppi coprono oltre il 70 per cento del mercato nazionale del credito.

Parte di questi cambiamenti sono serviti, assieme agli specifici interventi governativi e della Banca d'Italia, al superamento delle difficoltà derivanti dalla crisi dei primi anni '90 e ne è derivato l'avvio di una riorga-

nizzazione che dovrebbe determinare una riduzione delle aree di debolezza. Alcuni risultati sono stati ottenuti: oggi il sistema dispone di una dotazione di capitali adeguata, pari a circa il 20 per cento dei depositi, e questo è un dato positivo.

Pressoché tutte le banche che all'inizio del decennio presentavano rilevanti anomalie sono confluite in gruppi di più elevato *standing*. Certo, non abbiamo ancora gruppi bancari comparabili con le maggiori banche europee, e questo è bene saperlo. Io che amo il tennis, guardo alla classifica delle banche italiane come a quella dei nostri tennisti nella classifica ATP, che varia a seconda dei risultati di Gaudenzi, il quale ogni tanto si avvicina al 40° o al 30° posto e poi scende di nuovo verso la 100^a posizione. L'istituto San Paolo-IMI è al 43° posto nella graduatoria mondiale (più o meno come il nostro Gaudenzi) e altri sei intermediari nazionali si inseriscono nella lista delle prime 100 banche. La Germania ne ha 15 tra le prime 100, la Francia 9 e il Regno Unito 8 (queste ultime sono più in alto nella graduatoria).

Ovviamente, la crescita delle dimensioni è un problema che non abbiamo ancora interamente risolto e di essa – lo dico io che sono fautore da sempre di mercati concorrenziali – la concorrenza si può avvalere positivamente, non negativamente, perché qui davvero la concorrenza è ampia. Al di là dei benefici per la concorrenza, c'è il fatto che si è tagliati fuori se non si hanno gli investimenti necessari per sviluppare servizi bancari avanzati e se non si è in grado di sfruttare economie di scala. Non dimentichiamo che la stessa moneta unica può determinare di per sé la convergenza dei margini reddituali, e quindi può rendere più forte la concorrenza nella ricerca di quel margine in più che permette di compiere un passo avanti rispetto al proprio concorrente.

Detto questo, ho sempre ritenuto necessario evidenziare, specie tenendo conto delle diverse – a dir poco – situazioni di partenza delle nostre banche, che l'aggregazione non è di per sé fonte di maggiore efficienza. Una espressione trita quanto vera evidenza che è una premessa necessaria ma non sufficiente, perché si possono sommare diseconomie e anche costi. L'aggregazione è la premessa di maggiore concorrenzialità e di maggiore efficienza a condizione che venga utilizzata per eliminare posizioni che non servono, per eliminare sovrapposizioni che inevitabilmente esistono, quindi per rendere più snella, nel suo insieme, di quanto non sarebbe la mera somma, l'impresa bancaria che ne risulta.

Devo sottolineare che l'atteggiamento delle nostre banche di fronte a questo difficile problema nel tempo è cambiato. Al di fuori dei testi scritti, posso confrontare come aneddoto la mia esperienza di ora con quella che ho avuto nello stesso posto dodici anni fa, quando chiedevo aggregazione e la risposta che mi veniva fornita era regolarmente la seguente: «Lei crede che mettere insieme le nostre due banche (quali che fossero) significhi fare uno più uno? In realtà, la somma delle nostre due banche è uguale ad uno più uno di soggetti giuridici, ma ad uno e mezzo più uno e mezzo, quindi a tre, per quanto riguarda le agenzie e a due più

due, per cui a quattro, per quanto riguarda il personale. Quindi non si può fare». Questa era la conclusione.

Con il passare del tempo questo non è più vero. È ancora vero che chi si aggrega si trova davanti al problema che uno più uno è uguale a tre o a quattro, ma è ora disponibile ad affrontare la questione. Se abbiamo avuto dei processi di aggregazione è perché si è manifestata disponibilità, non la si è più ritenuta una obiezione pregiudiziale paralizzante; ma la verità era questa ed aveva anche delle sue oggettive ragioni di spiegazione.

In questo scorcio di anno, il mercato nazionale sta proponendo una serie di iniziative di aggregazione tra banche di medie e grandi dimensioni quotate in borsa che vengono impostate sulla base dell'offerta pubblica di acquisto o di scambio. Sappiamo che non sempre questi progetti hanno trovato concretizzazione, e in parte devono aver giocato ragioni interne a questi negoziati. È emersa all'attenzione una questione che riguarda l'assetto regolamentare, rispetto al quale giustamente voi, anche attraverso queste audizioni, cercate di mettere a fuoco i nodi problematici.

È chiaro che tali operazioni sono disciplinate, e qui torno al punto iniziale. Nel momento in cui arriviamo ad un assetto di mercato, abbiamo due tipi di regole per l'impresa bancaria: le regole che riguardano le imprese e quelle che riguardano le imprese bancarie. Sempre al di fuori dei testi scritti, voglio mettere in evidenza che non ci si può liberare della coesistenza dilemmatica di questi due principi. Dal punto di vista degli studiosi è un aspetto bellissimo da studiare, ma da quello degli operatori e di chi ha responsabilità istituzionali è un problema sempre difficile da affrontare. È vero che esiste questa differenza, che il principio di stabilità pesa nel governo complessivo del sistema bancario; è vero che ha degli elementi di contraddizione con il principio di concorrenza, ma qual è la linea di confine? La si può preconstituire? La si può indicare? La si può volta a volta identificare? Queste sono le domande alle quali dobbiamo rispondere.

È un dato di fatto che non vi è nulla di anomalo che operazioni che attengono a banche siano disciplinate da regole di settore relative alle imprese bancarie e da regole generali comuni a tutte le imprese quotate. Il problema sorge sui contenuti delle regole, non sul fatto che esse esistano e siano comunque destinate a coesistere. Le norme rinvenienti dal Testo unico bancario – lo sappiamo – hanno lo scopo di consentire alla Banca d'Italia di valutare la qualità degli azionisti futuri, con riguardo al principio della separatezza tra impresa bancaria e non bancaria; così come, con riferimento alla sana e prudente gestione, il Testo unico della finanza si preoccupa di fornire al mercato una trasparente normativa a tutela degli azionisti e dei soggetti che comunque hanno rapporti con le imprese interessate all'operazione. Quindi, da una parte stabilità ed affidabilità, dall'altra, affidabilità in chiave di trasparenza.

I criteri seguiti dalla Banca d'Italia per assicurare l'obiettivo di sana e prudente gestione dell'impresa bancaria devono conformarsi – come sappiamo – alle indicazioni del CICR, così come prevede la normativa prima-

ria. Il Comitato – lo ricordo – nell'aprile 1993 aveva deliberato che per la valutazione delle richieste di autorizzazione la Banca d'Italia tiene conto della qualità dei soggetti richiedenti anche in connessione alla situazione in cui versa l'ente creditizio interessato, nonché dei rapporti che tali soggetti possono porre in essere con l'ente medesimo. L'azione della Banca d'Italia si fonda su questa delibera e sulle norme primarie che la delibera ha alle spalle. Recentemente, il 3 maggio, il Comitato ha preso in esame il tema dell'evoluzione degli assetti proprietari delle imprese bancarie e ha analizzato, anche in base ai casi che si erano manifestati, la compatibilità delle norme di settore con quelle più generali di mercato sopra richiamate. Voglio sottolineare che il Comitato non ha ritenuto che l'azione più urgente, per conciliare il trasparente funzionamento dei mercati con una attività di vigilanza bancaria efficace, sia la revisione della normativa primaria; non ha ritenuto che fosse lì il cuore del problema. È piuttosto sulle normative regolamentari e sulle istruzioni applicative della Banca e della CONSOB che, secondo questa impostazione, va posta l'enfasi del regolatore secondario al fine di migliorare l'efficienza dei controlli, per minimizzare i vincoli a carico degli operatori e, nel caso specifico, per rendere compatibili le procedure di controllo dell'Autorità di vigilanza e le richieste di notizie da parte delle autorità di mercato.

Il Comitato, riconoscendo essenziale ai fini dell'efficacia della vigilanza la comunicazione preventiva all'autorità monetaria – il Comitato non ha negato che la comunicazione preventiva all'autorità monetaria avesse una sua funzione –, ha ritenuto che il dialogo istituzionale tra soggetto vigilato e autorità dovesse essere peraltro improntato alla massima trasparenza e ha perciò preso atto dell'intenzione dell'autorità Banca d'Italia che di questo processo venissero specificati le modalità, i tempi e i criteri che informano la decisione dell'autorità bancaria. Nella prossima riunione il CICR esaminerà le proposte che il Governatore ha manifestato l'intento di presentare e, quindi, integrerà la delibera assunta in materia nel 1993, tenendo anche conto dei nuovi principi informativi del Testo unico della finanza nel valutare i progetti e la consapevolezza che un margine di inopinabilità non può essere annullato. È un'area problematica e si capisce, dalla delibera che il CICR ha emanato prima del mio arrivo, che si avverte il bisogno di maggiore trasparenza; questo deriva proprio dalla sottoposizione delle stesse imprese bancarie alla disciplina di mercato. Va definita meglio la coabitazione tra questa esigenza e il principio di stabilità. Non si può essere semplicisti – sottolineo questo aspetto – ma certo bisogna dare spazio adeguato ad entrambi.

Non entro nel problema che ha toccato ieri il professor Tesauo. Sono stato anche io Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e ho messo la mia firma sotto relazioni in cui si sostenevano le stesse cose che ha sostenuto ieri davanti a voi il professor Tesauo. Ho riferito un fatto storico, senatore De Benedetti.

Concludo, riferendomi alle partecipazioni pubbliche in enti creditizi. Questo è un processo che mi interessa molto, perché – come ho detto in quest'Aula ai vostri colleghi delle Commissioni bilancio – trovarmi al ver-

tice di una specie di Ministero delle partecipazioni statali mi ha un po' turbato. Vedo con favore la dismissione, anche perché trovo un po' curioso che un Ministro del tesoro, in un'Europa che si avvia al nuovo millennio, sia vessato dalla nomina di tanti consigli di amministrazione di società.

Il processo di dismissione di partecipazioni pubbliche è avvenuto in un modo che consente di constatare che gli obiettivi dello Stato sono andati al di là della finalità contingente della realizzazione di ricavi monetari. La promozione della concorrenza, la crescita di efficienza, la crescita dimensionale hanno avuto un loro ruolo nell'orientare le scelte che sono state fatte; naturalmente, rispettando una condizione comunque indispensabile, la valorizzazione delle partecipazioni da collocare al fine di assicurare la redditività futura degli investimenti. I piccoli risparmiatori e gli investitori istituzionali hanno sempre dato una risposta nutrita alle offerte di azioni pubbliche e sono state generate cospicue plusvalenze, il che è un indice che le condizioni volute c'erano.

Il sistema creditizio e il sistema finanziario hanno riportato nell'insieme già dei benefici. Basti pensare al contributo che le privatizzazioni hanno dato alla crescita del mercato mobiliare. Nei processi di aggregazione già avvenuti e in quelli in via di realizzazione, o ancora allo stadio progettuale, le ex banche pubbliche hanno svolto e svolgono un ruolo trainante. Pensate all'evoluzione che ha avuto l'IMI, che è stata la prima grande banca pubblica ad essere collocata sul mercato: ora integrata con il San Paolo, anch'esso di matrice pubblica, ha dato vita ad un gruppo che si pone ai vertici del sistema nazionale per volumi intermediati.

I principi di concorrenzialità, di aumento d'efficienza, di creazione di valore hanno anche caratterizzato l'ultima dismissione bancaria in ordine di tempo condotta dal Tesoro, quella della BNL. Le condizioni di mercato erano difficili, c'era anche un certo batticuore nella BNL - me lo ricordo, io ancora non ero al Tesoro quando l'operazione stava per andare sul mercato -, eppure gli investitori hanno mostrato interesse e l'investimento ha avuto attrattiva anche per i capitali esteri. Quindi, è stata un'operazione molto positiva.

È interessante che sbocchi positivi si vedano anche in casi nei quali l'intervento dello Stato è stato sollecitato da situazioni di crisi. Questo significa che i principi ispiratori non sono stati persi di vista. Pensiamo al Banco di Napoli, che è ora parte di un gruppo bancario-assicurativo privato, che potrà dare alla banca napoletana autonomia vitalità, a vantaggio dell'economia meridionale. Così è stato anche per interventi a favore del sistema creditizio siciliano, il cui processo di uscita dalla situazione iniziale è però ancora in corso.

Noi non abbiamo ancora completato il programma di dismissione delle partecipazioni bancarie. Di recente, è stata avviata l'alienazione della quota detenuta dal Tesoro nel Mediocredito Centrale. Come già fu rilevato lo scorso anno dal mio predecessore, nel corso di una audizione sul sistema creditizio meridionale, l'operazione Mediocredito centrale costituisce anche l'occasione per la privatizzazione del Banco di Sicilia, nel quale il Mediocredito ha una importante partecipazione, a seguito dell'intervento

di ricapitalizzazione funzionale e di rilievo di attivo e passivo di Sicilcasse. Con questo si potrà concludere il percorso del risanamento del sistema bancario dell'isola, soddisfacendo le condizioni richieste dall'Unione europea per la compatibilità comunitaria dell'intervento pubblico, che è ancora all'esame della Commissione.

Una prima apertura del capitale del Banco di Sicilia all'azionariato privato è in fase di negoziazione con la compagnia di assicurazione Cardiff, a corollario del rapporto commerciale di banca e assicurazione instaurato con il Banco e perfezionato da pochi giorni, che prevede la costituzione di una società comune.

Nel quadro dell'operazione avente ad oggetto il Mediocredito potrà altresì trovare collocazione la quota detenuta direttamente dal Tesoro nel Banco di Sicilia nonché dagli altri azionisti pubblici nel Banco. È stata da tempo avviata anche la dismissione della partecipazione di controllo del Tesoro nel Credito industriale sardo. La precaria capacità reddituale della banca e la delicata situazione dell'economia del territorio di insediamento hanno reso difficile la ricerca di un *partner* bancario e la negoziazione di condizioni di vendita che realizzassero gli interessi sia del Tesoro sia, soprattutto, dell'economia locale. Occorre che tutte le parti interessate, comprese, forse per prime, le autorità regionali, contribuiscano al buon esito dell'operazione perché non vi sono alternative valide. Infatti, è indispensabile l'ingresso di capitale bancario e più ritardiamo, più la capacità di sopravvivenza dell'istituto viene messa a repentaglio.

Le restanti partecipazioni del Tesoro in organismi bancari saranno anch'esse dismesse celermente. L'assenza di situazioni di controllo statale rende meno urgente l'alienazione, che verrà realizzata nei tempi e nei modi più opportuni per la massimizzazione del ricavato. Le partecipazioni di minoranza, come è noto, non sono liquidabili in qualunque momento, circostanza per cui occorre aspettare condizioni di mercato adatte. Comunque, la condotta dello Stato, finché rimarrà azionista di società bancarie, sarà esclusivamente improntata al rispetto dei principi imprenditoriali e di mercato.

Nella ridefinizione degli assetti proprietari ci si attende dinamismo dalle fondazioni che ancora detengono partecipazioni rilevanti nelle banche. Nella nuova disciplina è rimessa agli organi competenti delle fondazioni l'individuazione degli indirizzi strategici per la disposizione della partecipazione, nel rispetto della salvaguardia del valore del patrimonio, affidata alla cura del Tesoro, e dell'ordinato assetto del sistema bancario attribuito alla valutazione della Banca d'Italia. Va detto che le ultime grandi banche controllate da fondazioni hanno già annunciato l'avvio di questo processo. È atteso in breve tempo il collocamento sul mercato di una prima quota del Monte dei Paschi di Siena.

La fondazione Banco di Sardegna, dopo l'arresto della privatizzazione progettata l'anno passato, ha preso formale impegno di portare presto a compimento la dismissione e sta ora ponendo in essere le necessarie operazioni preparatorie di selezione dei consulenti finanziari e dei collocatori.

Insomma, i processi di ristrutturazione stanno avvenendo, debbono essere plasmati dalle forze di mercato. Sono tra quelli che ritengono che sarebbe sbagliato che il Tesoro fosse disattento a quello che accade, che avesse un *benign neglect* e non altro, ma questo non significa che debbano esservi mappe di aggregazione pubbliche alle quali la realtà si deve adeguare. Questo – lo dico con franchezza – lo riterrei sbagliato. Abbiamo lavorato per anni per far diventare imprese le banche, dobbiamo fare in modo che esse si sviluppino come tali e non dobbiamo interferire più di tanto con questi processi.

Abbiamo un enorme bisogno di un sistema di efficienti imprese bancarie per avere più sviluppo economico. Lo sappiamo benissimo, lo sa in particolare il Mezzogiorno, lo sanno i nostri imprenditori quando vanno all'estero: un'insufficiente struttura bancaria e finanziaria è di per sé una diseconomia esterna con la quale l'impresa, sia essa fornitrice di beni o di servizi, deve comunque combattere e della quale in ogni caso risente.

Il processo di ristrutturazione e privatizzazione ha ampi margini per essere realizzato. Il mercato ha sinora dimostrato di disporre di risorse sufficienti per assorbire la pur rilevante entità di azioni offerte. Le modalità di collocamento, di cessione diretta delle quote appartenenti al settore pubblico e gli assetti statuari prescelti hanno portato anche ad un frazionamento molto accentuato dell'azionariato e hanno impedito l'affermarsi di soggetti con partecipazioni particolarmente rilevanti. Naturalmente, non hanno impedito a chi era in grado di ricomporre partecipazioni frammentate di farlo. Il processo in atto non è concluso, gli assetti proprietari di alcune aziende non possono considerarsi durevolmente stabili e banche di medie dimensioni di sicuro saranno interessate nel futuro da riallocazioni. In ogni caso, crescita dimensionale e/o creazione di nuclei forti di azionisti portatori di un valido progetto potranno concorrere a migliorare le prospettive delle banche italiane.

Anche la partecipazione al processo di aggregazione di banche caratterizzate da situazioni tecniche meno favorevoli ma con rilevanti potenzialità va vista con favore e va coltivata perché può permettere di valorizzare tali potenzialità, che ci sono ma che rischiano di perdersi e che, se non assecondate, diventerebbero qualcosa di cui sentiremmo la mancanza.

Insomma, il sistema bancario italiano non è più, come disse qualcuno, una foresta pietrificata, non è una giungla selvaggia, è un sistema che sta cambiando, ed è adesso un sistema più concorrenziale, più efficiente e solido di quanto non fosse allora. Non è ancora però concorrenziale, efficiente e solido come abbiamo bisogno che sia. Sono state poste le premesse per recuperare un divario di efficienza ma ciò non è ancora avvenuto. Abbiamo i capitali, le risorse manageriali, le capacità imprenditoriali: si tratta di impegnarli in un'ottica di lungo periodo sulla base di disegni industriali che creino valore per gli azionisti e sviluppo per il paese. Vi parrà una conclusione retorica ma si tratta di due questioni importanti che dobbiamo essere in grado di far camminare assieme e per le

quali, ripeto, un pò di strada è stata fatta: non so se un pò di più, ma almeno altrettanto, debba essere ancora fatta.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Amato per la sua esposizione. Se lei è d'accordo, inviterei i colleghi a porre le domande accorpandole per gruppi, e poi lei risponderà ad ogni singolo gruppo di domande.

PASQUINI. Vorrei sottolineare un aspetto del processo in atto di ricerca di efficienza tramite processi di fusione, di integrazione in gruppi, di acquisizioni. Ciò non può far dimenticare, ed è giusto quanto affermava il Ministro, che le dimensioni non sempre fanno efficienza. Vorrei tuttavia sottolineare un aspetto che mi sembra passato in secondo piano nel dibattito e anche nella realtà che ci sta davanti, cioè che il nostro tessuto imprenditoriale bancario è carente di banche di investimento e di affari: mi riferisco alla qualità del servizio reso dalle banche a sostegno dello sviluppo economico e produttivo. Stiamo assistendo ad un notevole salto di qualità per quanto riguarda l'attività bancaria nel settore dei servizi rivolti alla clientela, ai privati cittadini, ai risparmiatori, ma ciò accade in misura minore per i servizi aggiunti a sostegno dell'impresa (per esempio, una banca italiana che segue un'impresa fino a portarla alla quotazione in borsa). Sono servizi ad alto valore aggiunto per i quali molto spesso le imprese italiane debbono ricorrere a banche d'affari straniere.

Questo problema si salda, tra le altre cose, con il discorso delle professioni. Infatti, quando parliamo con i professionisti economici, giuridici e contabili che cercano di difendere il loro «mercato» chiudendolo ai giovani, cerchiamo di far loro capire che bisognerebbe, invece, aprirlo verso servizi ad alto valore aggiunto, nella direzione che ho cercato in questa sede di delineare.

Come prima questione, vorrei sapere che cosa si potrebbe fare per favorire il processo di crescita delle banche d'affari, le quali possono svolgere un ruolo molto importante per lo sviluppo del tessuto economico e produttivo del paese. Dico questo anche perché, se stiamo andando – e mi sembra che la situazione lo dimostri – verso una situazione da banca universale di modello anglosassone, questo presuppone un mercato dove siano presenti le *public company*, i fondi pensione, i mercati finanziari regolamentati. Tuttavia, il modello anglosassone è giustificato e può esistere nella misura in cui siano presenti anche le banche d'affari, altrimenti non si capisce chi acquisisce la partecipazione al capitale delle imprese e delle società non quotate in borsa per accompagnarle fino alla quotazione. È vero che ci sono i fondi chiusi, ma anche questi, per una serie di motivi, stentano a decollare.

Ricordo che, da parte delle autorità preposte, il processo di delegificazione legato al Testo unico della finanza ha dato poteri anche per quanto riguarda i fondi chiusi, quindi per la promozione di mercati regolamentati o di statuti e di regolamenti che riguardino il funzionamento e l'attività dei fondi chiusi.

La seconda questione concerne il problema della contendibilità degli assetti proprietari bancari come condizione per stimolare l'efficienza del sistema bancario, il ricambio manageriale, quando questo si renda necessario, e i processi di integrazione e fusione. Tra la stabilità, di cui sicuramente deve continuare ad essere garante la vigilanza bancaria, e il mercato (con particolari regole di trasparenza), ci sembra che fino adesso abbia prevalso la stabilità, al punto da giudicare sottoponibile ad un giudizio - che, allo stato attuale dei fatti, è discrezionale da parte della vigilanza bancaria - l'OPA ostile. Se l'OPA non è ostile, francamente fa fatica ad essere un'OPA; è tale perché giustamente bisogna rispettare gli azionisti di minoranza, ma l'OPA che si prefigge compiti di un certo tipo, di ricambi e di contendibilità, sicuramente è ostile.

Come giustamente ricordava il Ministro, bisogna che le istruzioni di vigilanza siano integrate con norme che facilitino la conciliazione tra la stabilità, che deve comunque essere assicurata a tutela dei depositanti e della sana gestione, e i rispettivi mercati. Mi è sembrato che il Ministro abbia dato una risposta sui termini di decorrenza dell'OPA con una norma regolamentare; in tal senso stiamo discutendo alcune modifiche di pura manutenzione al Testo unico bancario. Tuttavia, proiettandoci nel futuro, anche noi ci orientiamo a sostenere questi concetti.

Ricordo che in questa sede il presidente della CONSOB Spaventa chiese, invece, al Parlamento di legiferare sulla materia relativa ai termini di decorrenza dell'OPA, che aveva denunciato qualche crepa, pur in una complessiva tenuta del Testo unico della finanza, per quanto riguardava l'OPA Telecom. Mi fa piacere che venga ribadita, invece, una norma secondaria regolamentare e che non occorra intervenire, anche perché il Testo unico era ispirato chiaramente a finalità e indirizzi di delegificazione.

Un'altra questione che vorrei sollevare riguarda il coordinamento tra le autorità preposte, vale a dire l'Antitrust, la Banca d'Italia e la CONSOB. Vorrei sapere se questo coordinamento può dipendere dalla volontà degli organi interessati o se richiede, invece, un intervento di carattere più strutturale del legislatore, tale da mettere in discussione il Testo unico bancario, se non il Testo unico della finanza (anche se mi sembra che quest'ultimo, escluso l'aggiustamento dei termini di decorrenza dell'OPA, alla prova dei fatti abbia complessivamente retto una prova così dura come quella dell'OPA Telecom).

Per quanto riguarda questi aspetti, sicuramente è possibile dare una risposta. Il dilemma è se bisogna esercitare l'azione di stimolo e di sollecitazione nei confronti di questi organismi attraverso i quali cercare un coordinamento e una conciliazione tra le diverse esigenze o invece promuovere interventi di carattere legislativo.

COSTA. Saluto con grande piacere il ritorno al Ministero del tesoro di una persona che non è né ex governatore, né ex direttore generale della Banca d'Italia. Dico questo non perché l'affetto verso costoro non sia pieno ed immutato, quanto perché il Ministro rappresenta gli interessi del popolo italiano rispetto ad un organo che, sia pure statutale, è sempre

di vigilanza e, in quanto tale, risponde alle esigenze del proprio statuto, le quali non sempre coincidono con quelli che sono gli interessi e le regole di vita dell'intero popolo italiano.

A mio avviso, non sarebbe accaduto ciò che si è verificato con il processo di concentrazione e di drenaggio delle piccole banche rispetto alle grandi, le quali spesso non sono più efficienti. Il drenaggio, infatti, è stato determinato, signor Ministro, come lei ben sa, essenzialmente nella logica di voler far sparire dal mercato le cellule malate. Se con lo stesso metro si fossero contemporaneamente valutate le cellule grandi, vale a dire quelle assorbenti, probabilmente si sarebbero dovute mettere in liquidazione le une e le altre. Tuttavia, l'esigenza dell'organo di vigilanza di far sparire eventuali motivi che potevano dar luogo a scandali di sorta ha fatto sì che sparisse la vivacità che il mercato bancario aveva con la presenza nelle piccole banche, le quali oggi si invocano come soluzioni valide per le opportune nicchie.

Ecco che la presenza di un Ministro, che non sia né ex governatore né ex direttore generale, giova alla situazione, perché ci mette nelle condizioni di poterle dire – signor Ministro, dal momento che è il rappresentante ufficiale del popolo italiano e del Governo – di stare attento a che questo fenomeno non abbia a perpetuarsi e non abbiano a sparire quelle realtà che sono la vivacità economica del sistema bancario italiano.

L'occasione è buona per parlarle dell'anatocismo. La recente sentenza della Corte di cassazione ha determinato lo scompiglio; in tutta Italia tribunali e magistrati vengono continuamente interessati per una riconsiderazione dei rapporti di conti intercorsi secondo la regola della capitalizzazione annuale e non anche di quella trimestrale.

Non condividiamo più il permanere di questa clausola, che evidentemente è di uso e consuetudine. Tuttavia, va posta in essere con urgenza una norma di legge che metta pace e serenità nel settore giudiziario, in quello bancario e nel mondo economico per quanto riguarda i depositanti-correntisti. È urgente, tanto urgente per rimuovere anche i costi incipienti del funzionamento della giustizia che, a momenti, potrebbe essere interessata, per quanto attiene la giustizia civile, esclusivamente per affrontare e risolvere problemi di questo tipo.

Per quanto riguarda le banche popolari, devo dire che sono l'anima del sistema bancario e che occorre conservarle e tutelarle anche rispetto alle associazioni di categoria. Deve tener conto, signor Ministro, che l'ABI – per quanto mi è dato di sapere e sperimentato – non può rappresentare anche le banche popolari; l'ABI – per quanto mi è dato di sapere e sperimentare – non può rappresentare tutte le banche italiane, perché la crisi che ha investito l'associazionismo italiano in generale ha investito anche l'associazionismo bancario, sicché spesso accade che il pesce grande mangi quello piccolo. Ciò vuol dire che il Ministro deve tenere bene in conto che, quando assume l'opinione dell'ABI, questa non è l'opinione dell'intero mondo bancario italiano.

Si dice che il mondo bancario italiano non è ancora concorrenziale. A tale riguardo è evidente che lei, che è l'artefice della concorrenza, saprà

certamente somministrare nell'esercizio della sua funzione dosi più che congrue di concorrenza, dato che sappiamo che l'aggiornamento e quindi l'efficientizzazione del sistema passano esclusivamente per la via della concorrenza (quando dico «efficientizzazione» intendo riferirmi anche alla sclerotizzazione del sistema e dell'organizzazione del personale delle banche). Se tutto ciò, come lei giustamente ha detto, è una variabile essenziale del funzionamento del sistema e se le diseconomie del sistema bancario, pagate in definitiva dal risparmiatore o dall'assuntore del credito, vanno rimosse, continui coraggiosamente, come ha sempre fatto, con la somministrazione di dosi più che congrue di concorrenza, compatibilmente con la possibilità di mantenimento e di sostegno del sistema, ma certamente con l'obbiettivo di pervenire presto ad un sistema idoneo per soddisfare le esigenze di un'Italia sempre più nuova.

AGOSTINI. Signor Presidente, vorrei porre tre questioni, partendo da una più specifica che però ritengo di un qualche interesse, a cui faceva riferimento il Ministro: quella del recente impegno assunto in sede CICR dal Governatore di integrare le istruzioni di vigilanza, tenendo conto del Testo Unico della finanza. Credo che questa sia una questione molto specifica ma di grandissimo rilievo, sia per quanto è successo in questi mesi, sia soprattutto in prospettiva.

Lei giustamente, perlomeno secondo una mia valutazione, dice che il coordinamento tra i due testi unici è da fare soprattutto in sede regolamentare: sono perfettamente d'accordo e l'ho detto anche in sedi pubbliche. Tuttavia, siamo certi che un istituto come l'informativa preventiva, un istituto non previsto da una norma di legge, ma tutto iscritto nelle istruzioni di vigilanza, sia uno strumento ancora valido e ancora giusto? Non metto minimamente in discussione l'autorizzazione della Banca d'Italia o comunque dell'Autorità di vigilanza. Anche secondo me, così come avviene, credo, nella stragrande maggioranza dei paesi europei, nel caso in cui ci sia un'OPA o un'OPS o comunque un'acquisizione superiore al 5 per cento, come dice il Testo Unico bancario, deve esserci l'autorizzazione della Banca d'Italia. Il problema è costituito dalle modalità attraverso cui si costruisce l'autorizzazione, proprio con riferimento a quelle esigenze di trasparenza che naturalmente non riguardano minimamente il modo in cui viene esercitato il potere della Banca d'Italia. Voglio assolutamente sgombrare il campo da ogni possibile equivoco: sto parlando dell'istituto dell'informativa preventiva. È proprio questo istituto che, secondo me, mostra ormai il fianco a critiche, rispetto a quanto è successo, che lei ha tratteggiato in maniera molto puntuale.

L'autorizzazione non è minimamente in discussione; quello su cui occorre riflettere sono le modalità con cui si esercita l'autorizzazione e in queste modalità va verificato se c'è ancora spazio per un istituto come l'informativa preventiva. Lei giustamente diceva: no a mappe di aggregazione che stanno nella testa del Ministro del tesoro o del Governo. Benissimo. L'informativa preventiva può lasciare comunque degli spazi ...

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Ad altre mappe.

AGOSTINI. Ad altre mappe. Assolutamente in buona fede, ripeto, ma comunque ad altre mappe.

I fenomeni avvenuti in queste settimane, in questi mesi, lo testimoniano perché, tra l'altro, parliamo di soggetti che sono quotati e vigilati. Allora, se le valutazioni del soggetto di vigilanza sono quelle a cui lei faceva riferimento (la sana e prudente gestione, la qualità degli azionisti, eccetera), deve essere data una informativa molto dettagliata al mercato sulle ragioni, validissime, alla base di certe scelte.

Credo che l'informativa preventiva sia da rimuovere. Questa è una mia opinione personale: mantenere ovviamente l'autorizzazione – su questo non c'è dubbio – e trovare altre modalità, che sono poi quelle che conosciamo in altri ordinamenti europei. Ad esempio, la Gran Bretagna usa una strada che è quella dell'OPA subordinata, nel senso che l'operazione si fa «a condizione che». Ci sono poi altre strade, come il coordinamento dei tempi, per quanto riguarda le autorizzazioni, nel caso italiano, tra CONSOB e Banca d'Italia. Le strade si possono trovare: il problema è se riteniamo che l'informativa preventiva sia ancora uno strumento valido. A mio giudizio, non è tanto un problema di coordinare l'informativa preventiva con il Testo unico della finanza, piuttosto di rivedere in maniera più precisa questo aspetto, naturalmente sempre a livello regolamentare.

Saluto con favore la sua affermazione – che aveva già fatto in precedenza – che il Testo unico della finanza, perlomeno in questa fase, non si tocca, ma non perché ci sia una specie di intangibilità, quanto perché dobbiamo lasciare che queste norme si sedimentino. Lasciamo che un prodotto legislativo che ha un solo anno di vita, e che ha dato ottimi risultati in questi mesi, dia pienamente prova di sé; poi, eventualmente, il legislatore toccherà gli aspetti che meritano di essere modificati.

In questi giorni, sia alla Camera che al Senato, sono in esame le modifiche e le integrazioni al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, aggiustamenti soprattutto di carattere tecnico.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Sono piccole cose.

AGOSTINI. Esatto, sono piccole cose, riferite soprattutto all'applicazione della direttiva comunitaria. Sono piccole cose, però al loro interno potrebbe anche esserci qualcosa di significativo. Ad esempio, è stato sollevato dal collega Costa il problema dell'anatocismo, che anch'io ho sollevato in relazione al Testo unico bancario. La sede potrebbe essere quella delle modifiche al Testo unico bancario. Si tratta di una questione molto delicata sia per ragioni quantitative che di dottrina, e quindi bisognerebbe analizzare bene come costruire questo passaggio. Sarebbe bene che anche il Ministro del tesoro, di cui sollecito l'attenzione su questo punto, affronti positivamente tale questione nella riforma del testo unico.

Questo per quanto riguarda l'immediato. In prospettiva – ed è la seconda domanda che pongo – lei, signor Ministro, nell'aprire questa audizione e nel tratteggiare alcuni elementi della morfologia del sistema bancario e più complessivamente della morfologia economico-finanziaria del paese, diceva che fa molta differenza se c'è o non c'è un mercato di capitali. Sottoscrivo pienamente questa affermazione: questo è davvero un discrimine per le regole e le modalità di funzionamento del sistema creditizio di un paese.

In Italia il discrimine è intervenuto, tardi – lasciamo stare – ma comunque il Testo unico della finanza segna uno spartiacque da un punto di vista normativo. L'azione di risanamento compiuta in questi anni segna invece lo spartiacque da un punto di vista economico-finanziario. Allora, dal momento che ormai il nostro paese ha un mercato finanziario degno di un paese industriale, mi chiedo se non dobbiamo inserire in questa discussione un ulteriore elemento. La banca quotata – e lei ha fatto delle considerazioni molto puntuali al riguardo – deve sottostare ad una duplicità di norme: quelle che riguardano le società quotate in generale e quelle che riguardano le imprese bancarie. Tutto va gestito con grande attenzione e con grande equilibrio, sono molto d'accordo su questo. Però al riguardo ho un elemento di riserva e sarà la terza domanda che le porrò. In altre parole, credo che vada posta notevole attenzione al fatto che le banche quotate rispondono ad interessi più ricchi e più articolati di quelli a cui una banca già di per sé risponde (quelli degli azionisti di controllo, dei depositanti, dei prenditori di credito).

La banca quotata deve rispondere ad ulteriori soggetti quali, per esempio, facendo sempre riferimento al Testo unico della finanza, gli azionisti di minoranza, i fondi, gli investitori nazionali ed internazionali. Se oggi il nostro mercato è diventato vero, con circa un milione di miliardi di capitalizzazione in borsa, credo che dovremmo fare un passo avanti anche in direzione del riconoscimento pieno allo stesso della sua funzione di regolatore degli assetti proprietari e non soltanto di quella di costituire una sede in cui si possono diversificare i risparmi degli italiani, che vanno anche alle azioni e ai titoli, e non più solo al debito pubblico. Credo che su questo le banche, ovviamente quelle quotate, potrebbero svolgere un ruolo molto significativo. In questo senso rilevo la necessità di aprire un dibattito sul Testo unico bancario e non solo sulla sua revisione – che riguarda poche cose –, come diceva lei, signor Ministro; un dibattito da aprire nei prossimi mesi, sereno, su alcune cose dette ieri dal presidente Tesauro a proposito della funzione di *antitrust*, sulla nozione di banca, sugli assetti di vigilanza. Insomma, una discussione che abbia lo stesso passo e lo stesso livello di quella fatta a suo tempo per il Testo unico della finanza e che sta facendo il suo Ministero attraverso la commissione Mirone per le regole delle società non quotate, ossia dell'universo delle società italiane. Questo sarebbe un fatto importante, perché oggi non ci sono ancora le condizioni. Iniziamone una discussione distesa, tranquilla, anche in sede accademica e creiamo un clima positivo intorno ad un problema del genere.

Un'ulteriore questione, e mi avvio a concludere, riguarda le fondazioni bancarie. Credo non si debba ritornare sempre, senatore Debenedetti, sulla questione dell'articolo 2359 del codice civile. In questa sede ognuno di noi ha espresso le sue opinioni e di certo non saremo noi a poter definire una questione sulla quale sono state scritte intere biblioteche. In questi anni, nel processo di ristrutturazione che lei ha descritto anche oggi, le fondazioni hanno esercitato un ruolo fondamentale (c'è stato un processo di concentrazione) e si sono trovate al crocevia di tutti i più recenti ed importanti processi di riorganizzazione. Quello che mi preme chiederle non è attinente tanto al versante giuridico e all'articolo poc'anzi citato, quanto al fatto che negli assetti costruiti in questi anni dai primi quattro o cinque gruppi italiani, le fondazioni abbiano svolto al loro interno un ruolo significativo. È questo un assetto ottimale? Sicuramente no. Quelle scelte che abbiamo fatto nei decreti legislativi sulle fondazioni bancarie aiutano ad andare alla ricerca di un assetto ottimale? A me questo sembra il problema vero e non quello dei quattro anni, periodo temporale che preferivo, o dei sei anni. Il problema è se riusciremo, attraverso questo strumento, a fare in modo che le fondazioni svolgano nella *governance*, ma anche negli assetti proprietari delle banche, una funzione assolutamente transitoria. Questo perché in fondo ci sia la fine del mostro e cioè il fatto che la fondazione diventi quel soggetto del tessuto sociale del paese cui tanto lei ha lavorato.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Onorevoli commissari, sarò breve, anche perché rispetto ad alcune questioni sollevate, non posso che dire che se ne dovrebbe discutere. Mi sentirei una specie di macchina diabolica se avessi delle risposte e delle soluzioni, ed in quel caso ciò che è stato chiesto non rappresenterebbe un problema.

Seguendo l'ordine delle domande, partirò da ciò che è stato detto dal senatore Pasquini. L'assenza di banche di investimento d'affari è figlia della nostra storia. Abbiamo avuto banche che da una storica vicenda sono state chiamate ad erogare dei mutui dietro garanzie reali; nello stesso tempo, investimenti industriali finanziati da altri soggetti con regole affatto diverse, che si finanziavano a lungo termine, con obbligazioni sul mercato ed altri mezzi. Non potevamo certo pretendere che in un sistema del genere potesse nascere la specializzazione professionale banca d'affari. È stata giustamente condotta in recenti anni la despecializzazione per creare quelle premesse affinché ciò avvenisse, ma una professionalità non si crea per decreto. In effetti non esisteva nel nostro sistema bancario e quindi è ovvio che, quando questo tipo di servizio è entrato all'interno dei confini nazionali, le nostre imprese siano andate a cercarlo in chi quella professionalità l'aveva. Comunque, questa, comincia adesso a formarsi.

Amici di banche italiane mi raccontavano che avevano bloccato i loro primi esperimenti con proprio personale che veniva dalla tradizionale funzione di mutuo. Infatti, quelle persone dovevano essere prima preparate,

per evitare che gli stessi finissero nei guai e si assumessero dei rischi tali da poter mettere in difficoltà la banca. Sia chiaro, ciò è accaduto non perché tale personale fosse incapace perché italiano invece che inglese, ma perché non preparato a svolgere quella funzione. Credo che la concorrenzialità che si è aperta sarà il veicolo per introdurre la professionalità in questione dove oggi non c'è. Un aspetto che mi colpì quando all'Antitrust conducemmo una indagine sui servizi finanziari per l'impresa in Italia, era costituito dal fatto che, su una serie di servizi, la posizione inizialmente dominante di Mediobanca, che era l'unica banca d'affari italiana, era caduta da sola, perché le imprese avevano trovato l'*advisor*, l'istituto finanziario non italiano che prestava loro quel servizio ad alto valore di cui avevano bisogno. Mediobanca era rimasta sulle grandi ristrutturazioni, operazioni di quelle grandi imprese che avevano rapporti azionari stretti con quel peculiare istituto; le imprese si erano mosse e avevano trovato ciò di cui avevano bisogno al di fuori delle banche tradizionali. Mi aspetto che parte della concorrenzialità produca questi effetti e che parte del lavoro di efficientizzazione interna sia costituita dalla formazione, in parte fatta *in loco*, in parte altrove, ma questo le banche italiane ormai lo fanno. Alcune se la sono cavata semplicemente mettendosi in *joint* con un istituto non nazionale che fornisce per i clienti della banca quel tipo di servizio, ma questa in fondo, se guardiamo nel lungo termine, può anche essere una strada. Sappiamo che tante operazioni di banca assicurazioni le si è fatte per insegnare al personale bancario a gestire la polizza per poi farlo in proprio. Diamo tempo al tempo.

Il tema delicato dei rapporti tra le Autorità e il principio di stabilità qui è stato toccato in maniera diversa, prima da parte del senatore Pasquini, poi da parte dell'onorevole Agostini. Permettetemi di essere su questa materia di tratto delicato, anche perché davanti alle Autorità indipendenti voi siete il Parlamento, io sono il Governo. Tali autorità sono indipendenti da tutti, tuttavia lo sono più dal Governo che dal Parlamento. Questo, infatti, deve rispettare tali autorità – se fossi ancora presidente dell'*Antitrust* sarei qui con la mia bandierina – ma, in ogni caso, le regola e, se non è soddisfatto di un dato assetto, lo cambia. La posizione del Governo, invece, è un pò diversa.

PRESIDENTE. C'è sempre qualche piccola discussione, ma sono d'accordo.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Voglio dire che le Autorità indipendenti le abbiamo costituite, ma gli articoli 70 e seguenti della Costituzione ancora non sono stati modificati da nessuno. Quindi, esiste un potere legislativo.

Sicuramente vi sono delle cose che si possono fare attraverso un coordinamento tra le varie autorità. A tal proposito, posso ricordare la mia esperienza in qualità di presidente dell'*Antitrust*; debbo dire che non è stato facile accorgermi che ero Autorità *antitrust* per tutto meno che per le banche. Infatti, mentre altre Autorità vigilanti di settore mi for-

nivano un parere quando era in gioco un'operazione di loro competenza, quando era in gioco un'operazione bancaria ero io a dare un parere ad un'altra Autorità. Tutto ciò mi metteva a disagio, anche perché mi risultava che in altri paesi europei avveniva esattamente l'inverso.

Comunque, ho cercato di risolvere la questione e ci sono riuscito di persona insieme al dottor Fazio – io in qualità di presidente dell'*Antitrust* e lui in qualità di Governatore della Banca d'Italia – stipulando un protocollo che ha avviato un'istruttoria comune sulle operazioni. Ciò ha evitato quel gioco che è quello che funziona meno: un solo giocatore ha le carte e, in realtà, comunica all'altro solo le informazioni che desidera mentre il secondo giocatore è sempre meno preparato del primo, addirittura sui fatti. Quindi, si è giunti ad un'istruttoria comune, dopo di che la situazione è molto migliorata.

C'è un margine che può essere coperto attraverso il coordinamento, però poi tocca al legislatore stabilire che assetto vuole: in questo gioco io faccio la parte del Governo.

PASSIGLI. Che però è titolare di iniziativa...

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Certo, ma non esclusiva; comunque, si tratta di un tema che merita un'approfondita discussione. E a tal proposito, partendo proprio da quanto ha detto l'onorevole Agostini, sono favorevole all'idea di un'ampia discussione, non su un singolo punto, ma sull'assetto globale.

La settimana scorsa ho partecipato ad uno splendido seminario organizzato da Klaus Kellerman e da me prima di diventare *full-time* Ministro della Repubblica – ero riuscito a restare *part-time* altrove, ma ora non lo posso più fare – presso l'Istituto universitario europeo a Firenze sugli aiuti statali con particolare riguardo alle banche. Si tratta di un tema assai sgradito alle banche, le quali ci hanno pensato molto prima di aderire a questa nostra iniziativa seminariale; d'altra parte, la messa a fuoco comunitaria delle tecniche di aiuto statale alle banche è sempre più sofisticata, per cui è bene sapere quali sono o possono essere gli aiuti statali al sistema bancario.

A questo tema abbiamo dedicato due giornate di lavoro con persone tecnicamente qualificate di vari paesi del mondo, ma una cosa che mi ha colpito durante la discussione finale a proposito delle Autorità competenti a rilevare l'esistenza dell'aiuto statale, o addirittura a decidere sull'ammissibilità o meno di questo, è stata quella che tutti i presenti, quale che fosse la loro collocazione geografica o professionale, hanno sostenuto che non vi è nessuno qualificato come l'Autorità di vigilanza bancaria, in ragione delle informazioni confidenziali che possiede, dei rapporti che intrattiene con le banche, della sensibilità che ha a «detectare» l'aiuto statale, ma allo stesso tempo non vi è nessuno meno adatto, perché per queste stesse ragioni può finire poi per avere una propensione paterna. E da questo dilemma il seminario non è riuscito ad uscire. Qualcuno ha detto che in Europa vi è la prospettiva che progressivamente possa accadere che i poteri

di vigilanza si trasferiscano verso la Banca centrale europea, mentre qualcun altro ha osservato che ciò potrebbe anche accadere, ma tale prospettiva sposta il problema, ma non ne cambia i termini.

Quindi, esiste una problematica nella quale non siamo solo noi a constatare che vi sono profili non facili da risolvere e che comunque meritano di essere affrontati. Tra questi vi è anche la questione dell'informazione preventiva, tipica di questo rapporto confidenziale, che presenta vari profili. Essa è il classico istituto al quale si attagliano le conclusioni a cui si è giunti in quel seminario: al momento non vi è nulla di migliore.

Quindi, vale assolutamente la pena di intervenire in questa materia, e francamente se non lo fa il legislatore non vedo chi altro lo possa fare. Anzi, poterlo fare in sede parlamentare in qualità di Ministro del tesoro mi offre un'adeguata piattaforma per intraprendere tale discussione, in quanto mi pone entro una cornice che mi toglie da ogni imbarazzo. A tal riguardo, credo di essere stato sufficientemente chiaro.

Tutto ciò risponde anche a quanto ha osservato poc'anzi il senatore Costa, con il quale devo dire che mi trovo abbastanza d'accordo sull'analisi storica che ha fatto sul pesce grande che mangia quello piccolo. D'altronde, non dobbiamo mai dimenticare che il nostro è un paese nel quale viviamo della forza che ci dà il sistema industriale, che è fatto al 95 per cento di imprese con meno di dieci addetti. A volte ce lo dimentichiamo quando parliamo del sistema fiscale, delle aspettative che nutriamo e quando non comprendiamo le differenze tra il nostro ed altri paesi che evidentemente discendono anche da questo. È questa l'industria esistente in Italia! Tutti i giorni mi trovo di fronte al problema della SACE: come si può pretendere che gli imprenditori italiani trovino tutti la SACE? È così lontana! In altri assetti industriali un problema del genere non si pone. Quindi, nel valutare le efficienze del nostro sistema bancario, dobbiamo valutare anche le nicchie, perché sono l'altra faccia della medaglia, quella in cui si specchia una buona parte del nostro sistema industriale.

Si è sostenuto che le scelte fatte aiutano a procedere verso l'assetto ottimale: mi auguro di sì perché – come dicevo poc'anzi scherzosamente al Presidente – nella storia è sempre accaduto questo. D'altronde, Frankenstein prima è stato un corpo e poi ha trovato un'anima, e poiché considero il trovare l'anima una scelta ottimale, spero che il nuovo Frankenstein la faccia!

COSTA. Per l'anatocismo?

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Il filo conduttore era costituito dagli adattamenti comunitari più disparati – quindi un filo conduttore diverso –, ma alla fin fine l'oggetto è sempre il medesimo e certamente non proviene dall'ordinamento comunitario, bensì da quello giudiziario. Se fosse possibile ricondurlo nell'ambito di quell'elenco di misure delineato poc'anzi, francamente ve ne sarei grato.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al senatore Debenedetti, inviterei i colleghi ad essere sintetici nel porre le domande.

DEBENEDETTI. Quando accendo il microfono, il Presidente ha sempre una particolare attenzione verso di me a proposito dei tempi di intervento.

PRESIDENTE. Senatore Debenedetti, lei merita questa attenzione.

DEBENEDETTI. Signor Presidente, la politica a volte dà delle soddisfazioni, e io non posso non registrare la personale, grande soddisfazione al sentire colleghi, non solo della mia parte politica – cosa di cui non ho mai dubitato –, ma anche dell'opposizione, che hanno parole di così convinta fiducia nei meccanismi di mercato. Questo non può che farmi piacere. Dal momento che il ministro Amato ha voluto ricordare tempi passati, ritengo legittimo registrare, al confronto di quei tempi, qualche elemento di personale soddisfazione.

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Così disse Giovanni Battista 2.000 anni fa!

DEBENEDETTI. Non sempre è stato così, dobbiamo riconoscerlo. Dovendo scegliere tra metodi di mercato e metodo di «accompagnamento» che ha caratterizzato il nostro processo di privatizzazione e di restituzione al mercato, in passato si sono voluti i «noccioli duri», sono stati imposti tempi e vincoli (come nel caso dell'Enel), si è voluto mantenere l'integrità del perimetro aziendale anche quando esistevano delle valide ragioni per consigliare un *break-up*. E guardiamo come si è deciso di fare per le fondazioni. Ma anche in tempi recentissimi, c'è da dubitare che tale fiducia nel mercato esistesse: basta leggersi le cronache dei giornali durante l'OPA Telecom. Adesso apprendiamo che tutto ciò appartiene al passato, che ora tutto è diverso. Ora per le banche *fiat* mercato, via il «confessionale». Che questo lo si dica all'indomani dell'approvazione della legge sulle fondazioni, è cosa di cui non si può che rallegrarsi.

E tuttavia io ho preso l'abitudine di essere un po' cauto nel rallegrarmi e vorrei suggerire cautela ai colleghi; c'è infatti il rischio che la vita ci riservi sorprese e contraddizioni. Noi tutti vogliamo che Gaudenzi salga in graduatoria: ma siamo disposti fino in fondo a lasciare che sia il mercato a deciderlo? Vogliamo che le nostre banche abbiano la possibilità di giocare la loro partita sul mercato europeo: ma siamo sicuri che di fronte ad un'operazione condotta da stranieri non grideremmo contro le colonizzazioni? Siamo sicuri che alcune posizioni assunte da Bankitalia verso OPA ostili mirassero a proteggere la banca oggetto dell'OPA e non piuttosto la banca che la promuoveva? È chiaro a chi mi riferisco. Sono rimasto colpito quando mi è stato fatto osservare che in realtà il pregiudizio negativo verso l'OPA ostile poteva valere a proteggere lo scalatore più che lo scalato.

Dunque, credo se si vuole veramente aumentare il ricorso ai meccanismi di mercato, si debba andare oltre l'insofferenza per il modo un po' rigido con cui vengono interpretate oggi le istruzioni di vigilanza; credo che la riflessione debba avere per oggetto i principi più che i modi. I principi sono i tre valori, stabilità, concorrenza, trasparenza. Questi principi che non sono così nettamente separati. Io personalmente, per esempio, potrei anche arrivare a pensare che forse per la stabilità basterebbe la trasparenza, basterebbero Basilea e *Moody's*: anche se altri paesi lo hanno fatto, diversa è la cultura europea, diverso è il nostro modo di intendere la stabilità.

E poi bisognerebbe chiamare le cose con il loro nome. Perché, siamo sinceri, noi diciamo «stabilità», ma in realtà intendiamo «posizioni dominanti»; diciamo «stabilità» ma abbiamo in mente «concorrenza», i rapporti concreti tra quattro banche. Diciamo stabilità e pensiamo al problema banca-industria: siamo sicuri di avere completamente superato nel nostro intimo la diffidenza verso la banca-industria? Ci sono nodi antichi che si sono formati e stratificati negli anni. Si può decidere di rescinderli, e sarebbe una bellissima cosa se decidessimo di farlo, ma mi domando se siamo veramente disposti ad andare fino in fondo a questa strada.

Quindi i problemi vanno un po' oltre l'OPA ostile. Si tratta di collocarsi interamente nella prospettiva europea, e quindi di favorire aggregazioni transnazionali; di valutare se sia il caso di porre mano alla legge 385 o promuovere un riesame della seconda direttiva comunitaria, segnatamente per quanto riguarda il rapporto banca-industria.

Può anche essere l'occasione per discutere apertamente sul ruolo della Banca d'Italia, che oltre a svolgere le funzioni sue proprie è stata ed è sicuramente un centro di formazione di pensiero, e di formazioni di *élite*. Dobbiamo chiarirci che cos'è una banca: funzione della banca è quella di trasformare le scadenze, e quindi di fornire liquidità, o è quella di selezionare progetti di investimento?

Io non ho soluzioni specifiche al problema di cui oggi parliamo, ma ho l'impressione che tra cielo e terra ci sia di più che l'eliminazione dei «confessionali» o l'accettazione a pieno titolo anche delle OPA ostili sulle banche. Il discorso è molto più ampio e sarebbe un peccato se non cogliessimo questa occasione per allargando.

GRILLO. Signor Presidente, non nego di essere intervenuto all'audizione odierna con un po' di curiosità, soprattutto per cogliere dalle parole del Ministro una sorta non dico di autocritica, ma di giudizio più equilibrato su una storia passata che lo ha in qualche modo interessato. Aver avuto il privilegio di dare l'avvio ad un processo di riforma necessario ed importante nel nostro sistema finanziario del credito, per poi commentare tale processo, che è avvenuto e che ha conseguito – come lei quest'oggi ha riconosciuto con equilibrio – pressoché tutti gli obiettivi che si era posto il legislatore alla fine degli anni '80 con l'impostazione della legge n. 218, è abbastanza in contraddizione con alcune affermazioni fatte in libertà, che per necessità giornalistiche hanno sortito poi un loro effetto.

Però, come ha potuto constatare quest'oggi, anche altri colleghi le hanno riprese, parlando di mostri, di Frankenstein e così via. Il legislatore alla fine degli anni '80 conosceva bene il problema, la «foresta pietrificata»; si predispose in due anni di discussione in Parlamento un disegno di legge estremamente importante, che ha dato il via ad un processo che ha fatto sì che giornalisti autorevoli abbiano scritto che in quegli anni è stata scritta la costituzione materiale del sistema finanziario italiano.

Presidente Amato, lei ricorderà molto bene il punto di partenza di quel processo; ricorderà le tentazioni di tanti Gruppi parlamentari quando si iniziò a discutere di quei problemi, che accennavano all'idea di predisporre, contestualmente ad una serie di norme, una sorta di piano regolatore del sistema bancario. Questa logica si accompagnava al rifiuto netto anche solo di discutere se cedere o meno il 51 per cento. In quegli anni, guai a toccare il 51 per cento di partecipazione pubblica! Guai a non ammettere la necessità di elaborare un piano regolatore, quindi di decidere in via XX Settembre o a Palazzo Chigi come dovevano comportarsi le banche! Tale logica è stata respinta e il mercato e le banche sono oggi al punto in cui sono.

Registro con soddisfazione quanto lei quest'oggi ci ha detto, perché in qualche modo si va verso il superamento di un giudizio storico che mi era parso improprio, avendolo letto peraltro in alcune dichiarazioni giornalistiche.

Passo ora alla seconda questione. Abbiamo approvato una legge in modo faticoso qui in Senato svolgendo – credo – un lavoro serio e costruttivo, come penso anche alla Camera: la legge sulle fondazioni bancarie. Sono stati posti in essere la legge delega e un decreto, sul quale – come lei sa – sono stati espressi pareri non tutti concordi. Secondo noi, si è avuto un eccesso di potere e in particolare non sono state salvaguardate alcune questioni.

Tuttavia quello che vorremmo chiedere adesso è che almeno nella direttiva prevista – secondo la mia opinione impropriamente – dall'articolo 10, lettera e), il Ministero si rifaccia in modo coerente a quanto il legislatore ha richiesto, senza debordare dai principi generali previsti dalla legge con riferimento agli investimenti e all'organizzazione. Perché la logica del Parlamento – a mio parere – va verso il rispetto delle autonomie e delle realtà territoriali, verso il rispetto massimo dell'autonomia di questi enti importanti, di queste istituzioni nuove.

Sul dinamismo delle fondazioni, sono d'accordo che vada perseguito e incoraggiato. Mi piacerebbe molto sapere qual è il suo giudizio sul comportamento delle fondazioni in ordine alle vicende accadute: Cariplo, San Paolo, Imi, eccetera.

Mi interessa di più però conoscere la sua opinione sulla questione più controversa e più attuale di cui abbiamo discusso: questa storia della competitività e della concorrenza. Il ragionamento che io svolgo - lei mi consentirà - è il seguente. Premesso che la concorrenza e la competitività – forse qualche collega lo ignora – stanno già nel Testo unico bancario e che si sono realizzate nel sistema, lei sa bene – ma qualche collega lo

ignora – che questa concorrenza e questa competitività – che si vorrebbe venissero tutelate da un soggetto esterno, un nuovo soggetto, dall’Autorità garante della concorrenza come vorrebbe il professor Tesaurò – è dimostrata dall’andamento della forbice dei tassi di interesse, che in questi anni sono drasticamente scesi in virtù di una concorrenza vera che si è realizzata nel sistema. Quindi, a mio giudizio, questa enfasi che viene posta da taluno, non a caso da rappresentanti della maggioranza – la storia si ripete e poi dirò perché – è un falso problema.

L’altra contraddizione enorme, che non si dice – ma lei l’ha detto e vorrei che qui si esplicitasse –, è che cosa vuol dire che ci deve essere qualcuno che tutela la concorrenza in un sistema talmente frammentato, il più frammentato di tutti in Europa? Si teme forse che nelle concentrazioni si realizzi qualche cosa di anomalo, in un sistema che si vorrebbe ancora più concentrato? Questo non ha senso, c’è una speculazione politica intorno a quest’enfasi.

Il punto delicato non è questo, signor Presidente; il punto delicato è la stabilità. Il problema è, semmai, se si mettono insieme due banche ammalate. Allora, l’interpretazione che do io – non ho la pretesa che lei mi conforti in questo, signor Ministro – è che il problema è politico. Come accadeva in passato, quando dalla maggioranza partivano siluri verso la Banca d’Italia, che io considero l’*Authority* più indipendente e più credibile del nostro paese, vi sono esponenti della maggioranza che, non a caso, mettono in discussione le sue competenze, cercando di giocare su quello che, a parere mio, è un falso problema. E, come allora accadeva, oggi accade che l’opposizione difenda l’autonomia storica e l’integrità della Banca d’Italia. Vorrei sapere da lei, signor Ministro, se reputa che il Testo unico bancario sia da rivedere e, in caso affermativo, in che cosa, considerato che il presidente Spaventa, venendo qui, non ci ha chiesto, nella prospettiva di voler realizzare un maggior coordinamento di funzioni tra l’autorità della CONSOB e della Banca d’Italia, di modificare il Testo unico bancario, lo chiedono altri. Secondo lei allora è da rivedere il Testo unico bancario e in che cosa in questo momento?

AMATO, *ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*. Se dicessi di sì, senatore Grillo, mi attirerei i suoi strali più decisi. Sono intimidito.

MONTAGNA. Vorrei tornare al rapporto banca universale-banca locale, perché l’assetto del sistema bancario italiano è in movimento; è vero che tale rapporto lo definisce il mercato, ma non credo sia di poco interesse sapere, ad assestamento avvenuto, come sarà il nuovo assetto.

Le due finalità che lei ha indicato nell’ultima parte della relazione, cioè distribuire valore per gli azionisti e assicurare lo sviluppo per il paese, credo che dalla grossa banca possano essere realizzate in maniera in alta misura coincidente sulle grosse operazioni, sui grossi clienti, mentre si divaricano, quando ci si riferisce ai sistemi locali, ai piccoli impren-

ditori, a quello che abbiamo detto essere il 95 per cento della nostra economia.

È chiaro che la grossa banca, se deve dare la massima redditività alle proprie operazioni, deve farne poche e grosse, perché costano molto meno di tante e piccole, perché qualche anno fa le operazioni in denaro caldo fatte al telefono rendevano molto di più dell'istruttoria di 200-300 operazioni ai piccoli imprenditori, perché le esigenze del piccolo imprenditore sono diverse, anche proprio dal punto di vista culturale, consulenziale e di informazione, rispetto a quelle che ha il direttore finanziario di una grande azienda. Allora, il sistema delle banche locali - parliamo di quelle efficienti - avviandoci tra l'altro ad un sistema federale non rischia oggi di essere in qualche modo assorbito, con le dismissioni delle azioni delle fondazioni di queste banche, dalla grossa banca che poi ingloba, fagocita la banca locale? Non rischiamo di andare a realizzare un sistema che disperde quelle competenze e quelle connotazioni che maggiormente servono a quella piccola e media impresa, che invece ha bisogno di essere supportata? Se questo rischio è reale, c'è qualche idea per eventualmente evitarlo? Oppure, non si ravvisa che sia un rischio? Oppure, se non c'è niente da fare, bisogna aspettare che le cose succedano e poi verificare?

PASSIGLI. Credo che l'esempio che faceva prima il Ministro del tennista Gaudenzi sia abbastanza utile per capire che cosa è avvenuto e che cosa sta avvenendo nel riassetto del sistema bancario italiano. Noi avevamo dei tennisti che stavano oltre il centesimo posto, adesso sono entrati tra il centesimo e il decimo, abbiamo il problema di farli crescere ...

PRESIDENTE. Ma le partite le vincono loro. Le partite le vince Gaudenzi, non so se è chiaro il concetto.

PASSIGLI. Certo, ma il Gaudenzi di cinque anni fa avrebbe perso tutte le partite; Gaudenzi si è trovato in un terreno in cui si è allenato in una qualche misura e adesso compete a livello del cinquantesimo, sessantesimo, settantesimo posto; il problema è di farlo crescere a sufficienza, di come lo alleniamo, quindi l'allenatore è importante. Allora, l'allenatore è Banca d'Italia, è il mercato, è un misto dei due, è il Tesoro?

Da quanto è stato oggi affermato e da quanto sta avvenendo mi sembra che si possa dire che il processo di riassetto è andato avanti e ha prodotto dei buoni risultati; ha denunciato poi dei problemi nel momento in cui è andato a toccare quel particolare nodo che sono gli istituti che influiscono sugli assetti proprietari di Mediobanca e del sistema di partecipazioni ad essa legato, cioè a un nocciolo che incide sul rapporto banca-industria, al di là di come la legge bancaria lo ha configurato. Questo è il momento in cui è nato il problema del ruolo di Banca d'Italia; nel momento in cui si è toccato, siamo andati a vedere quel particolare istituto che è la Banca di Roma e, in generale, l'assetto che ruota intorno a Mediobanca.

A questo punto, vi è, sì, un problema di coordinamento, ma credo che abbia ragione chi diceva che non è a livello del coordinamento che risolviamo il problema. Non lo si risolve probabilmente nemmeno lasciandolo ai soli meccanismi di mercato; io sarei favorevole a lasciarlo ai soli meccanismi di mercato, ma è forse necessario qualche intervento legislativo.

Credo però che, con un approccio incrementale che non pretenda di risolvere tutto in un giorno, alcune cose vadano fatte subito. Ha ragione il senatore Agostini, quando dice di cominciare con il togliere il confessionale: l'informazione preventiva è qualcosa che in effetti turba il funzionamento del mercato, che ha dato alla Banca d'Italia un ruolo discrezionale in una fase in cui non aveva bisogno di motivare le proprie posizioni. Quindi, sì all'autorizzazione, no all'informazione preventiva.

La domanda che le pongo, signor Ministro, è se tutto questo può essere oggetto di coordinamento, se è sufficiente, se l'Esecutivo può in questo avere un ruolo, oppure se è necessaria a giudizio del Ministro del tesoro una specifica e precisa azione del potere legislativo. Ricordo che naturalmente anche il Governo ha potere di iniziativa, però è vero che in questi settori, quanto più trasversale e di più parti è l'iniziativa – e quindi parlamentare, perché il Governo è espressione di maggioranza politica – tanto meglio è.

Quindi anche io favorirei l'iniziativa legislativa parlamentare. Ma la questione, e dunque la domanda che pongo, è se il Governo sia d'accordo nel rimuovere chiaramente l'informazione preventiva e quindi questo ruolo discrezionale e che non necessita di motivazione della Banca d'Italia.

L'altro interrogativo è se siano maturi i tempi per rivedere alla radice il rapporto banca-industria con una revisione più sostanziale e più profonda della legge bancaria. Personalmente sono convinto di sì.

Il terzo quesito riguarda il tabù Banca d'Italia. Essa, infatti, ha avuto un ruolo fondamentale in questo paese in una certa fase e forse oggi, nelle mutate condizioni, nel contesto europeo, essendosi formato un mercato, essendovi ormai un mercato di capitali – come veniva ricordato dal collega Agostini – e soggetti istituzionali, considerato anche che il nostro sistema bancario ha cominciato a sviluppare alcune conoscenze specifiche, anche il ruolo complessivo di Banca d'Italia può essere ampiamente ripensato. Quando però, ad esempio, in Commissione bicamerale sollevai il problema che forse si potevano stabilire con legge ordinaria le modalità di nomina e durata del mandato del Governatore fu considerato un atto eversivo e fui pregato immediatamente di non presentare quell'emendamento per non creare problemi. Ci sono ancora quindi molte resistenze, ma – ripeto – un approccio deve essere incrementale, per cui cominciamo almeno a rimuovere alcuni punti ben precisi, tipo l'informazione preventiva. Vorrei sapere se il Ministro è d'accordo con questa logica di interventi incrementali affidati, credo necessariamente, non solo al coordinamento, ma ad interventi legislativi e vorrei sapere se vede in questo un ruolo attivo del Governo o si rimette interamente all'azione parlamentare.

REPETTO. Innanzitutto mi scuso con il signor Ministro per non aver potuto ascoltare la sua relazione perché impegnato in altra Commissione, comunque ho trovato stimolante la sua risposta. Vorrei fare due brevi osservazioni. Innanzitutto è vero che il problema è anche di carattere politico; è giusto che noi lo affrontiamo in sede politica ma credo che nell'ambito di maggioranza possano esservi pareri contrastanti sull'accelerazione o meno di un certo processo di riforma per quanto riguarda sia il Testo unico bancario che quello finanziario. Ritengo cioè che sia meglio verificare lo stato delle cose e quello su cui in futuro potremo intervenire, anche per due ordini di motivi che sintetizzo. In primo luogo, perché concordo con il Governatore della Banca d'Italia circa la peculiarità dell'impresa bancaria ai fini della stabilità del sistema economico non soltanto nazionale. Le vicende del Credit Lyonnais per quanto riguarda la Francia sono abbastanza emblematiche: molte volte prendiamo ad esempio situazioni di estrema liberalizzazione per quanto riguarda il sistema internazionale, ma non ne andiamo a verificare invece altre che prestano estrema attenzione a quella che è la convenienza preminente, l'interesse nazionale. In secondo luogo, si tratta di un rapporto – ed è un problema che sollevo – tra trasparenza di mercato, tutela del risparmiatore e interesse nazionale. Ricordo la sua permanenza al Ministero del tesoro negli anni '90 al tempo della crisi della lira e mi sembra che allora lei nei confronti del sistema bancario prestasse un'attenzione più di rilevanza generale anche al fine di cogliere l'obiettivo di migliorare la situazione dell'indebitamento bancario (ricordo le sue riunioni con il sistema bancario sull'allungamento del debito pubblico). Mi pare che quelli non fossero certamente interventi ispirati ai principi di libertà del mercato, ma ad un interesse superiore e ciò nell'ambito del sistema bancario deve essere tenuto nella dovuta attenzione.

VENTUCCI. In un panorama in cui il 95 per cento delle aziende italiane è costituito da microimprese che nel 1980 registravano una media occupazionale di 20 dipendenti ed oggi di 7, vorrei sapere come possano sorreggersi i discorsi validissimi che sono stati fatti sulla finanza e sul credito senza tener conto di una vecchia metodologia del sistema bancario, un sistema compreso in Italia dal sistema fascista, che ha creato una cultura dirigenziale formatasi nell'autarchia, cultura che ancora oggi esiste nei Ministeri in coloro che oggi hanno la nostra età, e cioè circa sessant'anni. Nei Ministeri ancora c'è quella mentalità e, come lei giustamente ha sottolineato, la cultura non si può cambiare con un provvedimento di legge. Quando nel 1989 la Cassazione ha acclarato il concetto di imprenditorialità bancaria, quei dirigenti, quei direttori di banca, avevano 40-50 anni e oggi sono ancora seduti sulle loro poltrone. Ritengo dunque che occorra stare attenti ad allentare il controllo, forse ancora troppo forte, della Banca d'Italia. Mi sembra che il Governatore molto chiaramente qualche settimana fa abbia precisato che teme una forma di inglobazione proprio a causa di questa cultura bancaria italiana in ritardo rispetto agli altri paesi.

Lei ha citato un esempio importantissimo ed io lo aggancio a quel 95 per cento di medie imprese italiane di cui si parlava. Nella finanziaria 1997 questo Parlamento approvò 30.000 miliardi di copertura alla SACE, 18.000 a breve termine, 12.000 a lungo termine. La SACE nel 1998 ha usato appena 3.500 miliardi di questa copertura, ma ha fatto ancora peggio: a fronte di 180.000 imprese esportatrici ha emesso solo 112 polizze a fronte di 75 ditte esportatrici. Questo è il quadro in cui ci muoviamo; si parla di mercato libero ma nel 1993 abbiamo aperto le frontiere. Il mondo dell'autotrasporto, il mondo dell'interscambio non è ancora preparato e ciò lasciando da parte gli interessi delle grandi famiglie. Se grandi famiglie significa sistema bancario, allora il discorso cambia. Il Governatore della Banca d'Italia nella sua risposta accetta che vi debba essere uno svincolo dalla vigilanza, che la libertà al mercato debba essere data, ma le chiedo se oggi l'Italia è preparata a questo evento.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi intervenuti e cedo la parola al ministro Amato per una breve replica finale.

AMATO, *ministro del tesoro, del Bilancio e della programmazione economica*. Non ho molto da rispondere perché in questo secondo giro di interventi si è sviluppata una discussione in cui emergono posizioni diverse. Il senatore Grillo, con la simpatica aggressività che ha sviluppato rispetto ai tempi in cui lavoravamo insieme, ha colto un punto, e cioè che è diventato un problema politico il tema dei rapporti tra le Autorità e la vigilanza. Il che mi immette in un clima caldo che ignoravo perché l'ho sempre vissuto come problema tecnico che esiste: non si può negare che possano porsi problemi concorrenziali, in mercati frammentati (è la prima volta che sento dire che un mercato frammentato non pone problemi concorrenziali) né che la competitività sia garantita in tutti i suoi aspetti dal fatto che c'è una riduzione dei tassi di interesse. Ciò non esclude che tre banche possano fare tra loro un accordo anticompetitivo che ha ad oggetto un altro, o che sul mercato locale possa determinarsi una situazione di dominanza. Infatti un mercato nazionale può essere frammentato, ma i dati che la Banca d'Italia mi ha fornito – quindi, non sono contro la Banca d'Italia – mettono in evidenza che su alcuni nostri mercati locali due o tre imprese bancarie hanno percentuali che superano di gran lunga quelle della posizione dominante. Devo dire che ho ascoltato con interesse, ma anche con una certa sorpresa, alcune cose che sono state dette in questa sede.

Naturalmente, a quel punto, mi viene da chiedermi: chi se ne deve occupare? Rilevo che si tratta di un problema che è diventato caldamente politico, ma ha anche dei risvolti tecnici. In ogni caso, proprio perché rilevo che è diventato politico ribadisco quello che ho detto prima. Dobbiamo far convivere realtà diverse; ci dobbiamo togliere dalla testa di poter pensare «*mors tua vita mea*» in questa materia. Non c'è trasparenza che possa vivere ignorando la stabilità e non c'è stabilità che possa far fuori la trasparenza; non c'è illusione dialettica che possa consentire di af-

fermare che la trasparenza è di per sé garanzia di stabilità, ovvero che la stabilità è di per sé garanzia di trasparenza. Quindi, occorre affrontare questo problema, ma a mente fredda e con minore galoppante partigianeria. Da questo punto di vista è opportuno discuterne con un condizionatore funzionante che tiene la temperatura bassa, ed io sono più che pronto a farlo.

Vorrei però aggiungere un'unica considerazione: il Governo non si rimette interamente al Parlamento, ma ha bisogno comunque del Parlamento. Tuttavia, non vorrei che venisse dimenticato il fatto che sta per essere convocata – è stata già prevista dal mio predecessore – una riunione del CICR nella quale sarà lo stesso Governatore a portare le sue proposte attinenti alla parte della normazione secondaria o di istruzione che dipende da lui. Il CICR la valuterà e, poiché questo non è un organo indipendente e sovrano, il Parlamento esaminerà le stesse proposte del Governatore e gli orientamenti che su di essi assumerà il CICR.

Ho tralasciato il punto del locale, che è sicuramente affascinante. Non sono pienamente d'accordo sul fatto che i due obiettivi non siano raggiungibili dalla banca locale, perché in genere il piccolo imprenditore è una sofferenza potenziale superiore alla grande operazione. Non è vero: a volte lo è, ma a volte può fare grande profitti. Il *venture capita*, come strumento finanziario proprio per la piccola impresa è fondato sull'idea che il piccolo possa essere una grande sofferenza, ma anche un grande profitto. Al riguardo si tratta di essere attrezzati; manca ancora la cultura per farlo, ma in realtà la potenzialità esiste, secondo me.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per aver partecipato a questa audizione e tutti i colleghi che sono intervenuti.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOtt. GIANCARLO STAFFA

