



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVII LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 43

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul sistema bancario e finanziario**

AUDIZIONE DEL DOTTOR FABRIZIO SACCOMANNI

44^a seduta: giovedì 21 dicembre 2017

Presidenza del Presidente CASINI

I N D I C E

Audizione del dottor Fabrizio Saccomanni

PRESIDENTE, CASINI (AP-CpE-NCD), senatore	Pag. 3, 10, 17 e passim	SACCOMANNI	Pag. 4, 10, 13 e passim
MARINO Mauro Maria (PD), senatore	12, 13, 14 e passim		
GIROTTO (M5S), senatore	17, 18		
DELL'ARINGA (PD), deputato	18, 20		
SIBILIA (M5S), deputato	22, 23, 24 e passim		
CERONI (FI-PdL XVII), senatore	29, 30, 31		
GIANNINI (PD), senatore	31		
MARTELLI (M5S), senatore	33		
VILLAROSA (M5S), deputato	34, 35, 36 e passim		
D'ALÌ (FI-PdL XVII), senatore	38		
RUOCCO (M5S), deputato	39		

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: ALA-Alleanza Liberalpopolare Autonomie: ALA; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD: AP-CpE-NCD; Articolo 1 – Movimento democratico e progressista – Liberi e Uguali: Art.1-MDP-LeU; Federazione della Libertà (Idea-Popolo e Libertà, PLI): FL (Id-PL, PLI); Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà – Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro: GAL-UDCeDC; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Campo Progressista-Sardegna: Misto-CP-S; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: Misto-FdI-AN; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IPi; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Lega per Salvini Premier: Misto-LpSP; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più: Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà – Liberi e Uguali: Misto-SI-SEL-LeU.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Partito Democratico: Pd; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia – Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente: FI-PDL; Articolo 1-Movimento Democratico e Progressista: MDP; Alternativa Popolare-Centristi per L'europa-NCD: AP-CPE-NCD; Lega Nord e Autonomie – Lega dei Popoli – Noi con Salvini: LNA; Sinistra Italiana – Sinistra Ecologia Libertà – Possibile: SI-SEL-POS; Scelta Civica-ALA per la costituente liberale e popolare-MAIE: SC-ALA CLP-MAIE; Democrazia Solidale – Centro Democratico: DES-CD; Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: FDI-AN; Misto: Misto; Misto-Civici e Innovatori per l'Italia: Misto-CIPI; Misto-Direzione Italia: Misto-DI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-MIN.LING.; MISTO-UDC-IDEA: Misto-UDC-IDEA; Misto-Alternativa Libera-Tutti Insieme per l'Italia: Misto-AL-TIPI; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) – Liberali per l'Italia (PLI) – Indipendenti: Misto-PSI-PLI-i; Misto-Fare!-Pri-Liberali: Misto-Fare!-PRIL.

Interviene il dottor Fabrizio Saccomanni.

I lavori hanno inizio alle ore 18,30.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Comunico che ai sensi dell'articolo 10, comma 3, del Regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web TV*.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

PRESIDENTE. Comunico, altresì, che il dottor Michele Ruggiero, nella giornata odierna, inizia la propria attività in qualità di consulente della Commissione.

Audizione del dottor Fabrizio Saccomanni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Fabrizio Saccomanni.

Ricordo che il dottor Saccomanni è stato direttore generale della Banca d'Italia dal 2006 al 2013, ma non è questa la veste in cui lo audiamo. Nell'aprile del 2013 si dimette per assumere l'incarico – e questa è la veste – di Ministro dell'economia e delle finanze, che mantiene fino a febbraio 2014.

Tale audizione è stata richiesta da alcuni Gruppi politici, per approfondire argomenti previsti dalla legge istitutiva della Commissione, in particolare i temi degli effetti della crisi finanziaria globale sul sistema bancario italiano e delle conseguenze dell'aggravamento del debito sovrano, nonché gli interventi dello Stato a sostegno degli istituti bancari in situazione di crisi o di dissesto.

In particolare, è emerso l'interesse di alcuni componenti della Commissione a conoscere i negoziati svolti dal Governo italiano, in sede europea, nella procedura di approvazione di diverse direttive che hanno portato l'Italia a recepire il principio del *bail in*, con i decreti legislativi n. 180 e n. 181 del 2015.

Ricordo che, se necessario, possiamo svolgere la seduta in segreto. Ma questo ce lo dirà il dottor Saccomanni, a cui do la parola e che ringrazio per la disponibilità con cui non solo ha accolto il nostro invito, ma è stato anche disponibile a cambiare la propria agenda per poter essere

presente, in contrasto con altri che l'agenda invece l'hanno riempita. Lo apprezziamo ancora di più.

SACCOMANNI. Signor Presidente, ho preparato una relazione che penso possa essere distribuita. Come lei ha detto, riferirò sui temi indicati nella lettera di convocazione.

Comincio con gli effetti della crisi finanziaria globale sull'economica italiana e le conseguenze per il debito sovrano. Premetto che la crisi finanziaria globale, iniziata nel 2007, si riacutizza in Europa nel corso del 2012, quando si registra una flessione del PIL nella zona euro pari a meno 0,7 per cento e una più marcata in Italia di meno 2,4 per cento. All'origine di questa seconda fase di recessione, dopo quella del 2009, sono le tensioni sui mercati dei titoli sovrani innescate dalla crisi debitoria della Grecia del 2010, successivamente propagata, nel 2011, a Irlanda, Portogallo, Spagna e Italia.

Nel 2012, anche su iniziativa del Governo italiano e della Banca d'Italia – lo so perché all'epoca ero in Banca d'Italia – si intensificano le pressioni sulle istituzioni europee per impostare una strategia coordinata per frenare la brusca lievitazione dei tassi di interesse sui mercati dei titoli sovrani e per neutralizzare il rischio di rottura dell'euro. Al Consiglio europeo del giugno 2012 si raggiunge un accordo per realizzare un'Unione bancaria in Europa volta a spezzare il circolo vizioso tra rischio bancario e rischio sovrano; si prende inoltre l'impegno di assicurare la stabilità finanziaria nell'area dell'euro attraverso interventi di stabilizzazione dei mercati del debito sovrano. I mercati non sono particolarmente influenzati dalle decisioni del Consiglio europeo, ma il sentimento cambia repentinamente dopo la dichiarazione del presidente Draghi del 26 luglio 2012, in cui si impegna la BCE a fare tutto il necessario per preservare l'euro. I differenziali di tasso di interesse tra i *bund* tedeschi e i corrispondenti titoli di Stato di altri Paesi flettono in misura considerevole e a un ritmo costante; la tendenza si rafforza in settembre con l'approvazione da parte della BCE di un nuovo strumento di intervento sui mercati finanziari per assicurare il corretto funzionamento dei meccanismi di trasmissione della politica monetaria, il cosiddetto *outright monetary transactions*. A fine 2012 lo *spread* tra *bund* e BTP decennali si colloca a circa 300 punti base, in forte declino rispetto ai picchi di 558 e 518 punti base registrati rispettivamente nel novembre 2011 e nel luglio 2012.

Le tensioni finanziarie si acuiscono nuovamente in Italia nei primi mesi del 2013, in relazione all'incertezza della situazione politica interna: l'esito delle elezioni politiche di febbraio, l'elezione del Presidente della Repubblica, la formazione del nuovo Governo. Lo *spread* BTP risale, in controtendenza rispetto ad altri Paesi, collocandosi a quota 351 a fine marzo 2013; lo *spread* migliora con la prospettiva di risoluzione della crisi di Governo e scende a 271 punti base il 29 aprile 2013, in coincidenza con l'entrata in carica del Governo Letta.

E vengo adesso all'impatto della politica fiscale del Governo Letta. In questo contesto l'azione del Governo Letta si è indirizzata al persegui-

mento dei due obiettivi di promuovere la ripresa dell'attività economica e dell'occupazione, specie quella giovanile, e di consolidare la forte riduzione dei tassi di interesse al fine di sostenere l'erogazione di credito all'economia e ridurre durevolmente l'onere del servizio del debito pubblico. Per quanto riguarda la politica fiscale il Governo ottenne il 7 maggio l'approvazione del Parlamento sul programma di stabilità per il periodo 2013-2017, che prevedeva di ridurre il disavanzo di bilancio al 2,9 per cento del PIL nel 2013.

Come ebbi modo di argomentare nel corso di un'audizione sulle linee programmatiche del Ministero presso le Commissioni riunite della Camera (bilancio, tesoro e programmazione) e del Senato (bilancio), il 3 luglio 2013 era imprescindibile perseguire questi obiettivi attraverso interventi di politica fiscale strutturati in modo da non pregiudicare il risanamento delle finanze pubbliche. Per un Paese ad alto debito come l'Italia, che deve collocare ogni mese titoli per circa 40 miliardi, è chiaro che un allentamento della disciplina di bilancio si riflette sui costi di finanziamento del tesoro. Questa impostazione della politica fiscale aveva consentito di approvare nel corso del 2013 varie misure di sostegno all'economia, prima fra tutti il rimborso dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni per un importo complessivo di 40 miliardi di euro per il biennio 2013-2014, ma anche numerosi altri interventi come il rifinanziamento della cassa integrazione, il rinvio del pagamento della prima rata dell'IMU, le misure per le ristrutturazioni edilizie, il risparmio energetico, gli interventi per gli investimenti pubblici e l'occupazione giovanile, pur rimanendo al di sotto del limite del 3 per cento per il disavanzo.

Sulla base di questi impegni – che io illustrai al consiglio ECOFIN – il consiglio ECOFIN decise, il 21 giugno 2013, su proposta della Commissione europea, di terminare la procedura di disavanzo eccessivo cui l'Italia era sottoposta dal 2 dicembre 2009. Questa decisione ebbe un ruolo importante nel rafforzare la credibilità della strategia di risanamento delle finanze pubbliche sui mercati finanziari, riflessa anche nella ripresa della discesa dello *spread*, ritornato sotto quota 200 all'inizio del 2014.

Circa l'impatto della crisi sul debito pubblico nel 2013 ricordo che il rapporto debito-PIL era cresciuto di oltre 10 punti percentuali tra il 2009 e il 2012, portandosi al 127 per cento, anche per effetto dei contributi forniti dall'Italia ai programmi di assistenza finanziaria a Paesi dell'Eurozona e al meccanismo europeo di stabilità. Il rapporto è salito al 132,6 per cento nel 2013, anche per effetto dell'assunzione da parte dello Stato dei debiti commerciali delle amministrazioni pubbliche il cui rimborso, come ho detto, era previsto nel periodo 2013-2014 per un importo pari a 2,5 punti percentuali del PIL. Al netto dell'assistenza finanziaria ai Paesi dell'Unione europea il rapporto debito-PIL nel 2013 era pari al 129 per cento; l'impatto delle misure di politica fiscale sulle attività economiche del 2013 è stato graduale in corso d'anno. Il primo trimestre aveva registrato una flessione del PIL dello 0,6 per cento, ovvero ad un ritmo di -2,4 per cento su base annua – e ricordo che nel primo trimestre noi non eravamo ancora al Governo – nei trimestri successivi la tendenza si è atte-

nuata a $-0,3$ nel secondo trimestre, a $-0,1$ nel terzo e a divenire positiva nel quarto trimestre con un piccolo $+0,1$ per cento.

Vengo adesso all'impatto sul sistema bancario italiano. L'impatto della crisi globale sul sistema bancario italiano è stato ampiamente descritto nelle audizioni del ministro Padoan e del governatore Visco e io non ritengo di poter aggiungere molto altro. Peraltro, con riferimento alle iniziative del Ministero dell'economia e delle finanze nel periodo del mio mandato posso ricordare quanto segue. Punto primo, non vi sono stati interventi dello Stato a sostegno di istituti bancari in situazione di crisi o di dissesto. Punto secondo, su proposta della Banca d'Italia ho disposto procedure di amministrazioni straordinarie nei confronti delle seguenti banche: la Cassa di risparmio di Ferrara, il 28 maggio 2013; la Banca di credito cooperativo di Alberobello, il 19 giugno 2013; la Banca delle Marche, il 15 ottobre del 2013. Le motivazioni dei provvedimenti erano irregolarità e perdite per la Cassa di risparmio di Ferrara e la Banca Marche, irregolarità per la Banca di credito cooperativo di Alberobello. Punto terzo, nella sua veste di autorità di vigilanza sulle fondazioni il Ministero ha assunto, a partire dal giugno 2013, diversi provvedimenti nei confronti della Fondazione Monte dei Paschi di Siena, volti a consentire alla stessa di ridurre gradualmente la propria partecipazione azionaria nella Banca Monte dei Paschi di Siena, al fine di ridurre la propria esposizione debitoria nei confronti di banche che l'avevano finanziata. Dopo la nomina, nell'agosto 2013, del nuovo presidente e della deputazione amministratrice della Fondazione, le interazioni con il Ministero hanno riguardato la richiesta della Fondazione di procedere alla cessione integrale della sua partecipazione della Banca Monte dei Paschi nel novembre 2013, le modalità di partecipazione della Fondazione all'assemblea del Monte dei Paschi di Siena, convocata per decidere l'aumento del capitale nel dicembre 2013, la tempistica della strategia di cessione delle azioni del Monte dei Paschi di Siena in relazione alla procedura di aumento di capitale, sempre nel dicembre 2013. In questo contesto incontrai al Ministero la presidentessa della Fondazione, la dottoressa Antonella Mansi, il 30 dicembre 2013. La presidentessa riferì sull'approvazione dell'aumento di capitale del Monte dei Paschi di Siena da effettuarsi non prima del 12 maggio 2014 ed entro il marzo 2015 e confermò la determinazione della Fondazione di procedere alla cessione integrale delle azioni del Monte dei Paschi, indicando che in proposito si stavano valutando attentamente, insieme ad appositi consulenti, tutte le soluzioni e le proposte che dovessero pervenire da investitori nazionali, europei e internazionali. Il monitoraggio da parte del MEF sulla tempistica della cessione delle azioni è proseguito nel gennaio 2014, con comunicazioni alla Fondazione volte a sottolineare l'urgenza di iniziative per la riqualificazione dell'attivo della Fondazione al fine di salvaguardarne il patrimonio.

La cessione di azioni è iniziata il 7 gennaio 2014 e durante il primo semestre 2014 la Fondazione ha ceduto azioni del Banco Monte dei Paschi di Siena pari al 31 per cento del capitale della banca, prima dell'aumento di capitale, con un incasso che ha consentito la chiusura dell'esposizione

debitoria della Fondazione Monte dei Paschi e la disponibilità della liquidità per un ammontare di circa 400 milioni, che è la disponibilità che ha ora la Fondazione.

Quarto punto: il 30 novembre 2013 il Governo approvò il decreto legge n. 133 che prevedeva, tra l'altro, disposizioni per la rivalutazione del capitale della Banca d'Italia e per la riforma della *governance* della Banca stessa. In merito riferii da ultimo al Parlamento il 16 gennaio 2014 con un'audizione alla VI Commissione della Camera dei deputati (finanze), in occasione della conversione in legge del decreto poi avvenuta il 29 gennaio 2014. Il provvedimento, assunto alla vigilia dell'entrata in vigore del meccanismo di vigilanza europea, mirava a fare chiarezza sul grado di patrimonializzazione sia della Banca centrale, sia del sistema bancario.

Si tratta di un tema assai complesso, sul quale sono disponibile a fornire ogni ulteriore informazione. In questa sede mi preme solo sottolineare che la rivalutazione del capitale della Banca d'Italia non ha comportato alcun esborso a favore delle banche e delle altre istituzioni partecipanti al capitale nella banca, né da parte dello Stato né da parte della Banca d'Italia. In realtà il provvedimento ha dato luogo a maggiori entrate tributarie *una tantum* per la tassazione della plusvalenza relativa alla rivalutazione delle quote di capitale. Ai partecipanti al capitale della banca, con la riforma viene garantito un dividendo a valere sugli utili netti maggiore che in passato, ma contenuto entro un ammontare massimo di 450 milioni, garantendo in tal modo un automatico rafforzamento patrimoniale della Banca d'Italia.

Vengo adesso al terzo punto, sui negoziati di completamento dell'Unione bancaria. Per completezza riferisco anche su questi temi, sui quali peraltro hanno già riferito sia il ministro Padoan che il governatore Visco; quindi mi limiterò a riferire sul ruolo da me personalmente svolto nelle riunioni dell'ECOFIN e dell'Eurogruppo e in contatti informali. Premetto che il dibattito internazionale sui meccanismi e le procedure per la gestione delle crisi bancarie inizia già all'indomani dello scoppio della crisi globale e precisamente nel periodo 2009-2010, con vari interventi propositivi della Commissione europea, del G20 e di gruppi di esperti istituiti *ad hoc*. Fin dall'inizio il tema centrale del dibattito è stato il modo in cui evitare o contenere il coinvolgimento dello Stato, ossia dei contribuenti, nella risoluzione delle crisi. In sostanza, si riteneva opportuno coinvolgere nella risoluzione, ovvero nella distribuzione delle perdite, oltre agli azionisti anche i creditori, cioè gli obbligazionisti e i grandi depositanti delle banche, esclusi i piccoli depositanti garantiti da appositi schemi; si tratta del principio del *bail in*, di cui tanto si discute, spesso con scarsa cognizione di causa. Il *bail in* fa la sua comparsa ufficiale sui tavoli negoziali europei nel gennaio 2011, in un documento della Commissione europea circolato per consultazione in cui si prospettano due modalità di *bail in*, una prima *comprehensive*, che prevede il *bail in* per tutte le passività, compresi i depositi garantiti, e una seconda *targeted*, cioè mirata, in cui il *bail in* si applicherebbe solo su specifiche pas-

sività emesse dalle banche e munite di apposita clausola di autorizzazione all'esercizio, da parte delle autorità di risoluzione, dei poteri di riduzione del valore nominale delle obbligazioni o di conversione in azioni. Mi risulta che la posizione delle autorità italiane all'epoca sia stata fin dall'inizio a favore della seconda opzione. Il principio del *bail in* viene successivamente approvato dai Ministri delle finanze dei Paesi del G20, di cui l'Italia fa parte, e figura nel documento del Financial stability board sulle modalità di risoluzione delle crisi bancarie dell'ottobre 2011, in cui si prevede l'applicazione del *bail in* su qualsiasi passività diversa da quelle garantite. Questa posizione del Financial stability board riflette in larga misura l'approccio adottato con successo negli Stati Uniti dalla Federal deposit insurance corporation e che è considerato da molti osservatori come un modello di riferimento anche su scala globale.

Il negoziato sulla risoluzione delle crisi bancarie riprende dopo la decisione del Consiglio europeo di lanciare il progetto di Unione bancaria nel giugno 2012. Il progetto, infatti, prevede tre pilastri fondamentali: un Meccanismo unico di vigilanza bancaria, un Meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie, uno schema comune di garanzia dei depositi fino a 100.000 euro. I negoziati sulle caratteristiche dei vari meccanismi sono stati condotti *in primis* dai comitati europei a livello tecnico. Un documento redatto congiuntamente dalla Direzione generale del tesoro del MEF e dalla Banca d'Italia venne presentato il 12 marzo 2013 al *working party*, incaricato di assistere la Commissione europea nella redazione della direttiva sulla risoluzione delle crisi bancarie, la cosiddetta *Bank Recovery and Resolution Directive* o BRRD. In questa nota della delegazione italiana si ribadiva, con ampia messe di argomentazioni tecnico-finanziarie, la posizione italiana a favore del *targeted approach* prima menzionato.

Quel documento è stato alla base di tutti i miei interventi nelle sedi negoziali europee sin dall'inizio del mio mandato. Ho sempre sostenuto, e con me i colleghi della Direzione generale del Tesoro nelle sedi più tecniche, la necessità che ogni tipo di *bail in* non avesse natura retroattiva, che venisse applicato solo su titoli di nuova emissione, i cui prospetti esplicitassero chiaramente le possibilità che le autorità di risoluzione potessero determinare una riduzione del valore nominale delle obbligazioni o la loro conversione in azioni; e infine, che venisse introdotto il *bail in* con gradualità, in modo da consentire la necessaria fase di transizione e di apprendimento sia per le banche che per gli investitori.

La nostra posizione non è stata recepita nella proposta finale di BRRD, predisposta dalla Commissione e approvata dall'ECOFIN nel giugno del 2013. La proposta recepiva il modello di *bail in* comprensivo, con piccole modifiche proposte dall'Italia, e prevedeva la sua entrata in vigore il 1° gennaio 2018. Trattandosi di materia su cui si delibera a maggioranza, la Presidenza di turno si è limitata a prendere atto che la proposta aveva raccolto amplissimo consenso. Sul perché di questa nostra messa in minoranza ci si può ovviamente interrogare e sono disponibile a fornire la mia opinione sul complesso dei fattori politici, oltre che economici e finanziari, che hanno determinato questo esito.

Nella seconda metà del 2013 il negoziato europeo si è concentrato su altri due temi. Primo, la comunicazione della Commissione, dell'agosto 2013, sugli aiuti di Stato nel settore bancario; secondo, il meccanismo di risoluzione delle crisi bancarie. Sul primo tema ricordo che la Commissione europea ha competenze esclusive in materia di aiuti di Stato, che discendono direttamente dal Trattato, e che le sue comunicazioni sono atti in cui gli Stati membri non hanno alcun ruolo deliberativo di approvazione o di espressione di parere. La Commissione tuttavia ha fatto circolare in via informale una bozza di comunicazione tra i Paesi membri, al fine di avere commenti prima della promulgazione della comunicazione. Il Tesoro ha espresso critiche sull'impostazione della comunicazione, che prevedeva una procedura di coinvolgimento dei creditori subordinati, il cosiddetto *burden sharing*, che di fatto impediva l'intervento pubblico nella risoluzione delle crisi. Anche in questo caso, le controproposte italiane sono state accolte solo in parte, ma si è ottenuto di inserire nella comunicazione la possibilità di deroga all'applicazione del *burden sharing* nel caso in cui tale procedura potesse creare rischi per la stabilità finanziaria.

Sul secondo tema il negoziato si è focalizzato sul ruolo del Fondo unico di risoluzione, *Single resolution fund*. Il negoziato si è concluso a metà dicembre del 2013, sotto la pressione di un calendario che imponeva la finalizzazione delle decisioni sull'intero pacchetto, ad esclusione dello schema di garanzia di depositi di unioni bancarie, entro il 2013, al fine di rendere possibili le successive fasi di deliberazione con il Parlamento europeo, il cui mandato, va ricordato, sarebbe terminato nel maggio 2014. Peraltro – altro vincolo – se non si fosse riusciti a concludere il negoziato positivamente, c'era il rischio che si riattivasse sui mercati il circolo vizioso tra rischi bancari e rischi sovrani e il timore di una rottura dell'euro. La posizione italiana era che il *Single resolution fund* doveva essere un meccanismo di vera mutualizzazione dei rischi bancari, attraverso procedure di mobilitazione reciproca dei fondi di risoluzione nazionale e attraverso la predisposizione di uno strumento di sostegno comune, il cosiddetto *common backstop* al Fondo di risoluzione, nel caso in cui le risorse del fondo stesso si rivelassero inadeguate a fronteggiare crisi di dimensioni sistemiche.

Questa posizione fu esposta da me in una riunione informale dei Ministri finanziari dei maggiori Paesi dell'eurozona, convocata a Berlino il 6 dicembre 2013 dal ministro Schuble. La posizione fu ribadita in una mia lettera, inviata al presidente di turno dell'ECOFIN il 13 dicembre 2013, in cui si affermava l'esigenza di dare ai mercati segnali chiari sulla credibilità e l'adeguatezza dei meccanismi e delle procedure di risoluzione, al fine di riportare fiducia sulla solidità del sistema bancario europeo e spezzare il legame tra il rischio bancario e il rischio sovrano. Il negoziato si concluse il 18 dicembre con un significativo recepimento delle principali richieste italiane in tema di mutualizzazione delle risorse del Fondo di risoluzione e di costituzione del *common backstop*. Nell'accordo venne anche recepita la richiesta del Parlamento europeo e della BCE di anticipare

l'entrata in vigore della BRRD al 1° gennaio 2016. La direttiva venne definitivamente approvata dal Parlamento europeo il 15 maggio 2014.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Saccomanni per la sua relazione, che definirei completa, chiara e non interminabile, come invece capita ogni tanto; e secondo me non è una virtù che una relazione sia interminabile.

Vorrei approfondire un aspetto relativo alle trattative sul *bail in*, di cui a pagina 8 della sua relazione: «Sul perché di questa nostra messa in minoranza ci si può ovviamente interrogare e sono disponibile a fornire la mia opinione sul complesso di fattori politici, oltre che economici e finanziari, che hanno determinato questo esito». Mi interessa questo aspetto.

SACCOMANNI. Questo è un tema importante, sul quale mi fa piacere poter riferire in questa sede, perché è stato oggetto di tante osservazioni e commenti, non sempre – come ho detto – con piena cognizione di causa. La realtà è che il negoziato si è svolto in condizioni di urgenza, nel senso che si voleva concludere l'approvazione dell'Unione bancaria entro la fine del 2013, perché poi il Parlamento avrebbe finito il suo mandato e c'erano almeno tre mesi nel 2014 per fare il cosiddetto trilogio tra la Commissione, il consiglio Ecofin e il Parlamento europeo, per consentire l'approvazione della direttiva entro la fine del mandato del Parlamento europeo. D'altra parte questo negoziato era seguito con grande attenzione dai mercati, dall'opinione pubblica e dagli investitori, perché – come ho detto – il progetto di Unione bancaria era stato presentato, sin dal 2012, come lo strumento principale per spezzare il circolo vizioso tra rischi bancari e rischi sovrani e quindi se ci fosse stato un ritardo, un fallimento del negoziato... Ripeto, le decisioni sono prese a maggioranza e qualcuno si è chiesto perché l'Italia non abbia posto il veto. Perché non era possibile alcun veto su questa materia. La Presidenza di turno, dopo la discussione, prese naturalmente atto di tutti i commenti e l'Italia, purtroppo, in questa sede era rimasta in netta minoranza per ragioni che spiego immediatamente. C'era l'esigenza di chiudere il negoziato, nel modo più onorevole possibile, entro il 2013, altrimenti la fase successiva sarebbe passata alla fine del 2014.

Ricordiamo che le elezioni del Parlamento europeo si sono svolte a giugno, poi c'è stata la convocazione del Parlamento europeo, quindi la formazione della nuova Commissione che ha assunto i poteri a novembre del 2014. Quindi, una possibilità di riaprire il negoziato sull'Unione bancaria sarebbe slittata sicuramente al 2015. Che cosa poteva succedere all'Italia, al debito pubblico, al nostro *spread*, in un periodo di tale durata? Era effettivamente un rischio importante.

Ma ora veniamo al perché siamo in minoranza. All'epoca c'era un gruppo di Paesi, capeggiato dalla Germania, che era costituito dai Paesi più vicini come impostazione. Tale gruppo era totalmente vincolato a portare avanti una linea di severo coinvolgimento dei creditori delle banche, facendo una distinzione, secondo me artificiosa, come ripetei più volte. In sostanza dissi loro: voi distinguate tra i contribuenti e i risparmiatori, cioè

volete salvare i contribuenti e coinvolgere i risparmiatori. Le due figure però spesso coincidono, cioè il risparmiatore è anche un contribuente, quindi non è facile differenziare. Pertanto, tutte le nostre iniziative erano mirate appunto a conciliare i due principi, perché sul principio che si dovessero coinvolgere i creditori al momento in cui io ho trovato il *dossier* erano già state prese una serie di decisioni, per cui questo era assolutamente improponibile; però c'era un modo, con il cosiddetto approccio *targeted*, che avrebbe consentito di realizzare il principio salvaguardando i risparmiatori. Quindi c'era un primo gruppo di Paesi convinti ideologicamente e filosoficamente della necessità di portare avanti questo approccio molto severo. Poi abbiamo un gruppo di Paesi che teoricamente, almeno sulla carta, erano possibili alleati, i quali però – come si dice in gergo – erano sotto programma: parliamo della Grecia, dell'Irlanda, del Portogallo e della Spagna, che è anche un Paese importante. Ma tutti questi Paesi erano debitori della Commissione dell'Unione europea e quindi *pro quota* maggiori debitori della Germania; pertanto erano in pratica completamente assenti da questo dibattito, nel senso che la loro situazione era già oggetto di un monitoraggio o meglio, come si dice in gergo, di un commissariamento da parte delle autorità europee che controllavano passo passo le loro iniziative. Poi c'era un gruppo di piccoli Paesi i quali, per motivi di opportunità o per difficoltà a gestire *dossier* di questa complessa tecnica, in realtà votavano con la maggioranza. Questo è il quadro. Ultima considerazione di carattere politico: nei confronti dell'Italia in quel momento c'era una situazione quasi degasperiana, cioè c'era il rispetto per le persone che erano lì, che rappresentavano l'Italia, ma non di più. Come disse De Gasperi: posso contare solo sul vostro rispetto personale.

Tuttavia si riconosceva che il nostro Paese meritava sostegno nell'immediato per poter gestire una situazione che tutti consideravano particolarmente difficile per rilanciare l'economia; ma contemporaneamente l'Italia doveva portare avanti il risanamento dei conti, come ho cercato di ricordare per sommi capi nella prima parte della mia relazione. Però, non vi era disponibilità a prendere impegni di lungo periodo su forme di condivisione dei rischi che questi paesi giudicavano, a torto o a ragione, potenzialmente devastanti (l'Italia è il Paese che ha il terzo debito pubblico del mondo, dopo gli Stati Uniti e il Giappone, che sono Paesi di ben altra robustezza e caratura); vi era l'impressione che l'Italia potesse essere potenzialmente un rischio dirompente. Quindi su queste forme di condivisione dei rischi e di mutualizzazione c'è stata – e devo dire che c'è ancora – una notevole riluttanza. Pertanto, questa combinazione di fattori, con diversa composizione delle posizioni all'interno del consiglio ECOFIN, ha fatto sì che anche le argomentazioni che noi avanzavamo venissero accolte privatamente dicendo: sì, in effetti voi avete ragione, questa situazione rischia di essere difficile da gestire, però... Lascio i puntini di sospensione per non dire cose più sgradevoli.

Quindi questo è un fatto, secondo me, del tutto incontrovertibile: si era in una situazione in cui non c'era alcuna possibilità di bloccare il negoziato e, se anche ci fosse stata, sarebbe stato molto probabilmente più

dannosa che altro. Tuttavia c'era la forza delle argomentazioni presentate, in certa misura ha avuto successo, perché per esempio – questo non l'ho scritto nella relazione per non farla troppo lunga – nella BRRD, grazie al nostro intervento, è stata inserita la norma sulla cosiddetta ricapitalizzazione precauzionale, poi adottata nel caso del Monte dei Paschi per consentire l'attuazione della procedura di aumento di capitale.

MARINO Mauro Maria (PD). Ringrazio il dottor Saccomanni, perché ci ha fornito un quadro assolutamente chiaro, che oltretutto è servito anche a coprire un po' alcune lacune. Infatti, la nostra impressione – e ringrazio il presidente Casini, che mi ha preceduto nella domanda anche nel passaggio della suggestione che ci aveva dato – era che ci mancassero le condizioni di contorno relative al perché si era arrivati a questa soluzione. Infatti, quella che avevamo noi, che ci è stata data anche dal Governatore della Banca d'Italia in occasione della sua audizione, era il *non paper*, dove venivano avanzate tutta una serie di perplessità e sembrava quasi che ci fosse un elemento di discrasia con la posizione assunta. E invece, ora ci rendiamo conto che le condizioni erano completamente diverse; il combinato disposto di quanto ci ha detto lei e quanto poi accade nel 2015 evidenzia che si erano create condizioni casuali, cioè l'accelerazione funzionale ad anticipare prima delle elezioni europee, perché altrimenti significava posticipare di un anno, e poi tutta una serie di questioni legate all'intervento della Commissione europea, che ha impedito l'applicazione di strumenti come il Fondo interbancario di tutela dei depositi, con i problemi di cui ci siamo occupati.

La prima considerazione, se posso permettermi, è che innanzitutto abbiamo capito che, se non fosse stato per il vostro intervento, la BRRD sarebbe stata peggio di quello che è, perché già il fatto che non si potesse applicare la norma sulla ricapitalizzazione precauzionale applicata per MPS sarebbe stato un danno ulteriore; sicuramente l'*approach targeting* sarebbe stato meglio rispetto a quello *comprehensive*. Il primo tema che pongo è il rapporto tra *bail out* e *bail in*. Noi abbiamo un processo che porta a porre in contrapposizione contribuenti e risparmiatori e, come ha detto giustamente lei nella relazione, senza considerare in realtà che alcune volte una è sicuramente un sotto insieme delle altre due categorie. Noi adesso siamo in una fase in cui si sta lavorando per la ridefinizione di alcuni parametri della direttiva BRRD; lasciamo perdere quanto ha detto giustamente lei, cioè che fosse retroattiva e particolarmente punitiva per persone che si sono viste cambiare le regole del gioco mentre il gioco era in corso. All'unanimità, la settimana scorsa, nella Commissione finanze del Senato abbiamo approvato una norma che vuole essere di stimolo all'azione del Governo italiano nella modifica della direttiva BRRD, come prevede il percorso fino ad ora istituito.

Ma torniamo alla domanda sul rapporto tra *bail out* e *bail in*: da una parte i contribuenti, da una parte i risparmiatori, sapendo che sono sotto insieme. Nel caso delle sette banche di cui ci siamo occupati, noi abbiamo avuto tre diversi tipi di intervento, che però non hanno mai visto l'appli-

cazione del *bail in*, ma situazioni diverse. Se lei dovesse darci un suggerimento, sulla base della sua esperienza – questa domanda fa parte delle cose che servono poi, in proiezione, nelle conclusioni della Commissione – sui temi fondamentali di revisione della BRRD, al di là di quello che ha fatto il Parlamento e alla luce delle tre applicazioni diverse, che però, per fortuna, non ci hanno mai portato alle estreme conseguenze, ma, come ci diceva il ministro Padoan, in realtà ci hanno portato ad essere accusati di aver sfruttato eccessivamente il tema della flessibilità, che cosa ci potrebbe consigliare? Cosa potremmo mettere in questa relazione che, diventando una sintesi fra le operazioni del passato nel superamento dei limiti che lei ha evidenziato in gran parte nella sua relazione, ci permetta di essere costruttivi nell'avanzare una proposta per il futuro?

SACCOMANNI. Questa è una domanda complessa; tra l'altro vorrei ricordare che è dal febbraio del 2014 che non mi occupo più di queste cose.

MARINO Mauro Maria (*PD*). Sì, avendo vissuto però la fase precedente vanta un'esperienza preziosa.

SACCOMANNI. Sì, ma non ho vissuto l'applicazione di queste norme nella situazione attuale. In questi quattro anni ho fatto il professore e ho partecipato a *think tank* internazionali. Sulla base di quanto ho appena finito di chiarire, mi viene quasi da dire che il problema francamente non è tecnico, nel senso che – come lei stesso ha ricordato e come ha ricordato il Ministro – il *bail in* di fatto non è stato applicato e questo conferma quanto dicevo prima, ovvero che in sede europea c'è una certa disponibilità a consentire un utilizzo di tutti i meccanismi di flessibilità esistenti, ma, diciamolo, c'è anche una certa esitazione a prendere impegni sul fronte del meccanismo di garanzia dei depositi; ciò significa che il terzo pilastro non è stato mai attuato. Inoltre, per certi versi, anche se c'è ancora tempo, il cosiddetto *common back stop* del Fondo di risoluzione è, anche quello, ancora un po' *in mente Dei*.

Quindi credo che il problema resti in gran parte quello che dicevo prima: l'Italia, purtroppo, a livello europeo deve prendere di petto il problema del debito pubblico e accettare di assumere impegni credibili di riduzione del debito – magari non nel modo meccanico con cui è stato concepito il Patto di stabilità e crescita, ma in un modo che abbia comunque una sua credibilità sul piano non solo politico, ma anche economico-finanziario – e solo così può portare avanti richieste anche di modifica delle direttive, richieste che però risentono di un'impostazione di totale sfiducia, di totale rigetto del principio di condivisione dei rischi con un Paese come è appunto l'Italia. Altrimenti l'alternativa è mantenere lo *status quo*. La gente ci potrà dire: beh, avete utilizzato la flessibilità; e qualcuno troverà che l'uso è stato eccessivo. Altri diranno: accontentatevi, in fin dei conti nessuno è stato obbligato a fare il *bail in* se questo non era strettamente necessario. Però, tornando al punto del rapporto tra *bail in* e *bail out*, il

bail out viene considerato obiettivamente come una cosa improponibile. Anche qui bisogna fare riferimento alla storia: il *bail out*, in Paesi come la Germania, ha comportato esborsi per oltre 200 miliardi di euro ed è stato fatto perché il sistema bancario tedesco rischiava veramente molto in quel momento (erano banche che avevano diramazioni europee e così via). È chiaro che il mondo politico tedesco non può accettare il *bail out* come strategia di buon tempo. Lo accetta a malincuore solo se c'è un rischio imminente di collasso per cui, a quel punto, anche le convenienze politiche vengono meno e bisogna intervenire. Questo lo abbiamo visto chiaramente, dopodiché subentra la reazione del mai più. Vale a dire: è stato fatto, ma non vogliamo che ci si ritrovi nelle stesse circostanze (e questo loro per primi), ovvero in una situazione in cui, per effetto di una impressione, che si chiama appunto azzardo morale (perché tanto c'è qualcuno che ci salverà), non ha importanza se si accumulano prestiti, se si fanno prestiti *ex ante* che saranno difficilmente recuperabili e cose di questo genere. Pertanto c'è questo meccanismo perverso di severità acquisita. La Germania è diventato il Paese più anti-inflazionista, dopo l'inflazione monumentale degli anni Trenta. Quindi, se volete, è un po' una ripetizione di questo modello. Tuttavia, forse consigli immediati bisogna chiederli al Ministro.

MARINO Mauro Maria (PD). La ringrazio, perché capisco che, a questo punto, il centro diventa la notazione politica, al di là del fatto che l'accelerazione sul terzo pilastro diventa essenziale, anche perché le nostre banche al momento si trovano a contribuire sia sul versante interno sia su quello estero, con una prospettiva che è quella del 2023 e quindi con una serie di difficoltà non indifferenti. Pertanto fare chiarezza serve moltissimo.

Vorrei ora porre una questione che invece riguarda il passato. Ieri, nel corso dell'audizione, il dottor Angeloni ci ha fornito un dato, cui ha fatto in parte riferimento anche lei, relativo all'intervento pubblico di salvaguardia delle banche negli altri Paesi. Lui ci ha fornito un dato per il periodo 2008-2015, che però va scorporato in due *tranche*, 2008-2013 e 2013-2015, perché nel 2013 – come si evince anche dalla sua relazione – noi abbiamo un passaggio epocale, che è quello della *Banking communication* del 1° agosto 2013, cioè quando alcuni soggetti – lo ricordava anche lei – la Germania con 247 miliardi e l'Inghilterra con 163 miliardi, fecero un intervento massiccio e poi cambiarono e quindi si rientrò nella logica del *bail in* in contrapposizione al *bail out*.

Ci racconta come avete vissuto questo passaggio? Di solito le mie domande sono sempre rivolte verso il futuro, però capire quel passaggio, che finisce poi per diventare dirimente nei rapporti relativi all'utilizzo, due anni dopo, del Fondo interbancario di tutela dei depositi, oltretutto con una comunicazione che è fonte gerarchicamente subordinata rispetto a una direttiva, ma che preannuncia un sentire che poi si rivolgerà negativamente nei nostri confronti, mi sembra sia fondamentale. È un passaggio importante per capire cosa è successo.

SACCOMANNI. Sia al Tesoro che alla Banca d'Italia abbiamo capito immediatamente le implicazioni di questa nuova norma, però – e sottolineo il punto – pur essendo una fonte normativa di rango inferiore rispetto al regolamento e alla direttiva, la comunicazione non riguarda quello che devono fare gli altri, ma quello che farà la Commissione. La Commissione comunica che nell'esercizio dei poteri esclusivi che gli conferisce il Trattato in materia di aiuti di Stato seguirà una determinata politica. A questo punto è vero che è una norma di carattere secondario, ma non sarebbe possibile intervenire. Anche se in un certo senso loro lo hanno fatto, consentendoci di discutere informalmente questa comunicazione e di inserire qualche modifica, soprattutto all'articolo 45, che è quello che consente deroghe e che peraltro la Commissione ha accettato *ob torto collo*, ammettendo questa possibilità di deroghe, ma affermando di non contarci, perché sarebbero state concesse soltanto in casi particolarissimi. Quindi possiamo dire che la comunicazione effettivamente ha giocato un ruolo importante. Io penso che ci sia un effetto di competizione interna tra le varie anime della Commissione: da un lato, l'anima economico-finanziaria, rappresentata dalla DG ECFIN, quella che fa capo a Moscovici e Dombrovskis, e l'anima invece più legalistica di DG Comp, che fa capo alla commissaria Vestager, che agisce in un'ottica di esercizio dei poteri conferiti dal Trattato alla Commissione. Tant'è che nella discussione che poi ne seguì all'ECOFIN sulle modalità di risoluzione delle crisi si disse: guardate che occorre porre in essere un meccanismo che funzioni durante un *weekend*. Venerdì sera ci viene detto che la banca «x» va in risoluzione, lunedì mattina bisogna che tutto sia fatto e che quindi ci siano stati i pareri della DG Comp, del Parlamento, di tutti quanti, perché ognuno ha titolo, giustamente, a svolgere un ruolo. Però le esigenze di tempestività, di confidenzialità e soprattutto la necessità di agire a mercati chiusi hanno fatto sì che determinati ruoli dovessero essere compressi, compreso quello della DG Comp, cosa che inizialmente era stata accolta con una certa riluttanza da una parte della Commissione. Poi, complessivamente, si è trovato un accordo e infatti la procedura si sostiene, anche se non è stata mai applicata, salvo nel caso di una banca spagnola, ma era una situazione un po' particolare, perché c'era già un acquirente pronto ad assorbire la banca e pertanto la questione si è risolta obiettivamente in tempi brevi. Ma, laddove ci fosse stata la crisi di una banca transnazionale, come erano ad esempio le banche belghe e olandesi, nella fase iniziale della crisi, sarebbe stato molto più complicato gestirle.

MARINO Mauro Maria (*PD*). Un'ultima cosa, perché in realtà questa audizione rientra in una visione un po' più sistemica. Ora non c'è il collega Brunetta, mi permetto di chiederlo io. Vorrei una sua valutazione, dal momento che lei lì svolgeva il ruolo di Direttore generale di Banca d'Italia, quindi un ruolo molto importante, della fase che riguardò l'intervento molto veloce di BCE sulle crisi bancarie francesi, quando c'era ancora Trichet – intervento che portò a esborsi anche consistenti (si parla di più di 90 miliardi per la crisi delle banche francesi) – e del ritardo succes-

sivo, invece, nelle scelte di supporto alla Grecia, che alcuni sostengono essere stato il punto di contagio. La crisi, infatti, partendo dalla Grecia è poi passata all'Irlanda, al Portogallo e alla Spagna, fino a raggiungere una dimensione che potrebbe essere considerata come una delle concause. È una lettura diversa da quella che danno alcuni colleghi di quanto poi è accaduto con la crisi sistemica che ha colpito l'Italia.

SACCOMANNI. Sì, rispondo un po' a memoria, perché non sono andato a rivedere i dettagli di questo episodio. Però la situazione di illiquidità che si venne a creare tra l'agosto del 2007 e il settembre del 2008 determinò una totale paralisi del mercato interbancario europeo senza distinzioni nazionali. Fino a quel momento il mercato interbancario europeo si era alimentato di liquidità essenzialmente dagli Stati Uniti, cioè gli Stati Uniti avevano una massa di risparmio che investivano proprio su base quotidiana nelle banche europee, perché guadagnavano un margine di interessi. Con la crisi di Lehman Brothers succede che le banche americane da un lato si preoccupano dei rischi derivanti dal prestare soldi alle banche europee, perché immaginano vi possano essere ripercussioni gravi su queste banche, e dall'altro cominciano a temere ripercussioni sulle loro banche, per cui chi ha liquidità se la tiene, perché non sa se ci siano altri Lehman Brothers nascosti nella boscaglia. Questa situazione ha un effetto paralizzante. Ricordo che in quei mesi non si riusciva a capire in che modo si potesse far fronte al fabbisogno di liquidità.

Pertanto, l'intervento di Trichet onestamente non lo definirei un intervento per le banche francesi, poiché era un intervento per le banche europee, tanto è vero che una parte di questo intervento era anche sotto forma di *swap* in dollari con la Federal reserve. In sostanza, si era venuta a creare una rarefazione di dollari sul mercato europeo, per cui tutte le banche europee aspettavano l'apertura del mercato americano per poi riversare sul mercato americano una domanda di dollari che le banche americane non erano disposte a soddisfare; questo creava degli squilibri temporali, nel senso che la mattina in Europa il mercato interbancario era paralizzato nell'attesa di un sostegno americano che poi in realtà non veniva. A un certo punto, anche se vi fu un'immissione di liquidità di oltre 90 miliardi, che fu fatta in un giorno in cui le condizioni erano particolarmente tese, ma che vennero messi all'asta secondo le tecniche della Banca centrale europea (ogni Paese, ogni banca può domandare liquidità e questa viene poi distribuita; adesso non saprei dire in che misura è stata distribuita sulle banche francesi o su quelle di altri Paesi), non ho alcun dubbio sul fatto che la situazione del mercato interbancario europeo fosse di illiquidità generalizzata. Su questo, a memoria, non ho dubbi. La situazione nel caso della Grecia invece era diversa: era un caso, ben noto, di mancata veridicità del bilancio, quindi con una situazione molto focalizzata sul caso greco, per cui tutte le attività di sostegno alla Grecia avevano una natura condizionale, erano cioè condizionate all'attuazione di politiche di risanamento e questo faceva sì che gli interventi fossero più lenti e richiedessero un maggior confronto e dibattiti anche a livello politico.

GIROTTO (M5S). Dottor Saccomanni, come lei stesso ha ricordato, lei è stato Ministro dell'economia, dunque faccio riferimento a questo suo ruolo. Premetto che farò due domande specifiche, perché lei come responsabile ha firmato degli atti e quindi le domande sono riferite al suo ruolo di responsabile di questi due fatti che adesso elencherò. Premessa: Banca d'Italia, in più occasioni, ha lamentato una certa carenza di poteri, una mancata dotazione, fino all'approvazione della normativa BRRD, di poteri per rimuovere i *manager* «cattivi», tanto per spiegarci, avendo Banca d'Italia testualmente riportato, in un comunicato stampa del 30 gennaio 2016, di avere «margini di discrezionalità assai ristretti» per la decisione di interventi di rigore «perché, se commissariasse un istituto ancora in grado di proseguire l'attività, opererebbe al di fuori dell'ordinamento».

Prima di lei abbiamo audito il governatore Visco, suo ex collega, il quale, a mio avviso, non ha saputo rispondere a una mia precisa domanda sul perché, in vigenza di queste rivendicate e limitate prerogative, sia stata commissariata, con decisione di Palazzo Koch del 16 aprile 2013 – il verbale è del 17 aprile 2013 – la Bene Banca, che era una piccola BCC in provincia di Cuneo, secondo me ampiamente rispettosa dei *ratios* patrimoniali, con risultati reddituali comunque positivi.

Con l'aiuto del dottor Barbagallo il governatore Visco due giorni fa ha potuto riferire come Bene Banca non avesse alcun problema patrimoniale, ma come invece fossero state riscontrate gravi irregolarità, senza tuttavia ricordare quali fossero specificatamente e rimandando questa specificazione e questa precisazione a una risposta scritta, che ovviamente sto attendendo (chiaramente era due giorni fa).

Effettivamente, riguardando le carte, il dottor Visco non era presente alla riunione del Direttorio – che ho menzionato prima, il 16 aprile 2013 – che ha deliberato questo commissariamento, perché tale riunione è stata da lei presieduta in funzione di vicario del Governatore. Lei mi sa dare qualche notizia in più, visto che ha presieduto questa riunione? Altrimenti saremmo costretti a riscontrare che siamo di fronte a due pesi e a due misure della Banca d'Italia, che commissaria banche che hanno dei *surplus* patrimoniali per asserite gravi irregolarità, di cui però al momento il dottor Visco ha detto di non ricordare quali sono, e viceversa non interviene nella mia Regione, in Veneto, dove ci sono state – lì sì – gravissime problematiche che hanno portato, come sappiamo tutti, le due popolari (Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca) all'esito che tutti conosciamo.

SACCOMANNI. Mi dispiace non poter fornire ulteriori informazioni. Come penso sappiate, il Direttorio è un organo collegiale e le decisioni vengono prese sulla base delle istruttorie preparate dalla Vigilanza e poi discusse in Direttorio. Il caso che lei menziona onestamente non lo ricordo, né pensavo di dover riandare...

PRESIDENTE. Non pensava di dover riandare perché non doveva riandare. Lei qui è audito come Ministro dell'economia, per cui, per un

fatto di cortesia, penso che le domande siano ammissibili, però se non ricorda...

GIROTTO (M5S). Presidente, parliamo di un commissariamento, non...

PRESIDENTE. Ma scusi, se parliamo di un commissariamento, allora diciamo che ne parliamo un'altra volta. Dato che oggi è audito come Ministro dell'economia, lei non può fare domande fuori dall'oggetto di quello che è l'elemento di convocazione dell'ex ministro Saccomanni. Allora devo essere formale io, a questo punto: se è formale lei, sono formale anche io. L'ho chiamato per una cosa e lei fa un'altra domanda. Allora, scusate, sinceramente uno si preparava secondo... Comunque non voglio essere formale, poi sa che c'è tra noi un rapporto di correttezza.

GIROTTO (M5S). Se il dottor Saccomanni vuole rispondere...

PRESIDENTE. Ha già detto, se vuole, tutt'al più...

SACCOMANNI. Posso dire questo. Ritengo che il capo dell'istituzione in questione *pro tempore* risponde di...

PRESIDENTE. Risponde di tutto. Per cui Visco sarà...

SACCOMANNI. Di tutti i provvedimenti. Non è che risponde dei provvedimenti che ha appreso.

PRESIDENTE. C'è uno spirito, una regola fondamentale di continuità istituzionale, per cui il Presidente *pro tempore* della Camera dei deputati risponde degli atti dei suoi precedenti. Così il Governatore è in grado oggi di risalire anche ad atti che il Direttorio... Per cui è lui il depositario di questa domanda, non l'ex direttore generale Saccomanni, che è qui audito per un'altra ragione.

GIROTTO (M5S). Se ha concluso, passo alla domanda successiva. Chiedo di proseguire in seduta segreta, perché riguarda una citazione per querela di falso.

I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 19,35.

I lavori riprendono in seduta pubblica dalle ore 19,40.

DELL'ARINGA (PD). La ringrazio, dottor Saccomanni, per la relazione molto interessante, che, al di là di riferire di fatti di qualche anno fa, in cui lei aveva le responsabilità che conosciamo, affronta implicitamente quei problemi che poi, con il passare del tempo, sono venuti al pettine. Quindi anch'io sarei tentato di sfruttare la sua competenza, la conoscenza dei problemi, che certamente accumulò in un periodo in cui era

protagonista di primo piano, ma anche le riflessioni che probabilmente lei ha fatto negli anni successivi, forte del suo ruolo di osservatore privilegiato delle cose che sono successe.

Vorrei toccare brevemente due punti che, fra l'altro, sono emersi nelle audizioni dei responsabili italiani delle due autorità di vigilanza, quella microprudenziale e quella dei mercati, e in quella di un esponente della BCE, il dottor Angeloni, anche lui italiano, che rappresenta l'istituzione che ha preso il posto della Banca d'Italia per quanto riguarda il ruolo della vigilanza microprudenziale, perlomeno per le banche significative. Devo dire che, al di là di quello che mi aspettavo, si notano punti di vista diversi, com'è normale che sia. C'è stata una dialettica nel periodo che lei ha ricordato e continua ancora ad esserci.

In particolare su due punti, alcuni aspetti che fanno capire impostazioni diverse, volevo capire il suo punto di vista proprio in merito a quello che la relazione che dovrà maturare; non chiedo a lei consigli o soluzioni, ma le chiedo se ha fatto qualche riflessione in proposito a questi due temi: uno è quello dei crediti deteriorati e l'altro è un tema che ha appassionato moltissimo questa nostra Commissione nel corso del tempo, cioè la difesa del risparmiatore. È un problema importantissimo quest'ultimo e comincio proprio da questo.

Riconosco – non c'è dubbio – che, per tornare al *bail in*, è stato un capovolgimento di regime, nel senso di far pendere la bilancia, come rischio, verso l'investitore. Le banche sempre più come imprese, che devono affidarsi – in caso di dissesto – ai soldi, alle risorse del contribuente, di coloro che hanno investito nella banca. Questo cambiamento di regime, dal momento che il mercato del credito non è un mercato qualsiasi, ma c'è un'asimmetria informativa molto forte, non c'è dubbio che, quasi, quasi, il bisogno di protezione del risparmiatore, dell'investitore – soprattutto quando è al dettaglio e non ha gli strumenti per raccogliere informazioni – è ancora maggiore. Mi aspetterei che per un cambiamento di regime di questo tipo, come in parte si fa, si prendano una serie di provvedimenti che possano mettere il risparmiatore nelle condizioni di valutare bene quello che sta facendo, perché il rischio che corre è aumentato.

C'è tutta una serie di interventi che vanno in questa direzione: la MiFid 2, con tutto quello che prevede dal 1° gennaio dell'anno prossimo; l'introduzione di *bond* intermedi, aggredibili in caso di dissesto e che sono riservati a una clientela che è in grado di valutare meglio. Sono tutte misure che vanno nella direzione giusta; ma resta sempre il punto dell'informazione, che deriva dall'attività di vigilanza microprudenziale e che riguarda lo stato in cui si trova la banca. Noi abbiamo affrontato a lungo questo problema del nostro sistema, ancora sul problema del protocollo fra CONSOB e Banca d'Italia. C'è un momento di triangolazione di questa informazione fra l'emittente dei titoli di credito, di debito o di capitale e la Banca d'Italia, la CONSOB; la Banca d'Italia che deve avvertire la CONSOB dei risultati delle ispezioni; la CONSOB che deve validare il prospetto informativo; questo ha dato luogo a qualche problema di comprensione di come ha funzionato questo sistema.

Adesso, dalle parole di Angeloni sembra che, almeno per quanto riguarda le preoccupazioni dell'autorità di vigilanza microprudenziale, l'informazione debba essere data, ma solo se è certa e definitiva, perché non si dà un'informazione se non è certa e definitiva. Ha manifestato un atteggiamento quasi di forte prudenza da questo punto di vista. *&a va sans dire* che, in merito soprattutto alla nostra vigilanza dei mercati, la CONSOB ha manifestato una grandissima preoccupazione: che ormai le norme non sono più oggetto di regolazione nazionale su questo punto e che manca un referente internazionale. Sì, c'è l'autorità internazionale di vigilanza dei mercati, ma ha un ruolo di coordinamento, non così forte come ce l'ha la BCE per quanto riguarda la vigilanza microprudenziale. Bisogna avere chiara l'idea di questi risparmiatori che rischiano di essere abbandonati in questa operazione. Angeloni ha fatto capire che c'è un problema di informazione, che può essere data solo quando non disturba il raggiungimento dell'obiettivo della stabilità. Pertanto, le strade per proteggere i risparmiatori devono essere un po' diverse.

Ci siamo lamentati tutti in queste settimane che la Banca d'Italia non dava informazioni, poi viene qualcuno che dice che, quasi, quasi, la Banca d'Italia ne ha date fin troppe di informazioni a quel tempo e che le informazioni vanno date solo *cum grano salis*. Poi la vigilanza dei mercati e la trasparenza sarà un suo problema, c'è l'emittente che ha degli obblighi e c'è l'autorità che può chiedere tutto quello che vuole, ma la BCE, prima di dare informazioni, verificherà molto bene se può darle o meno. Sembra poco rassicurante rispetto alle preoccupazioni che abbiamo accumulato in queste settimane. Lei si è fatto un'idea? Questa è la prima domanda.

PRESIDENTE. Faccia anche la seconda.

DELL'ARINGA (PD). NPL, la velocità di smaltimento dello *stock*. Le divergenze ormai sono meno di quello che erano qualche mese fa. L'*Addendum* ormai si è risolto con il fatto che riguarderà i flussi di entrata, però, anche qui, c'è una diversa valutazione del bisogno di aggredire lo *stock*. Anche la BCE, con Angeloni, ha detto che uno *stock* elevato compromette gli investimenti e la crescita. Visco ha detto, invece, che, sulla base delle ricerche della Banca d'Italia, non è così certo. Da un lato, da parte della Banca d'Italia c'è la volontà di migliorare, di fare delle riforme, che richiedono però del tempo; riforme nel senso di velocizzare i recuperi. Tra l'altro, io ho sempre detto, sia nell'indagine che fuori, che la capacità di recupero delle singole banche è molto differenziata. Evidentemente c'è la possibilità di migliorare l'efficienza di quelle che sono lontane da questa possibile frontiera. Il mercato funziona male, perché l'informazione non è completa, per cui l'acquirente degli NPL scarica sul venditore il rischio di comprare la roba che non si sa cos'è. Qui c'è la velocità, che è un problema, forse messo in secondo piano. È chiaro che, anche da parte nostra, c'è il problema di velocizzare, ma quando c'è un *gap* così forte tra la valutazione a bilancio e il prezzo di mercato, chiaramente un veloce vendita per grossi blocchi di NPL può avere ripre-

cussioni immediate molto forti. Lei pensa che dovremmo resistere e che dovremmo basarci più su riforme di carattere strutturale prima di cedere a pressioni della BCE?

SACCOMANNI. Sono domande molto complesse. La difesa del risparmio evidentemente è un tema di grande complessità. Credo che, nell'attuale consenso di cui ho accennato prima, cioè di evitare il rischio morale di garantire o di dare l'impressione che qualsiasi tipo di banca sarà salvata, indipendentemente dalle politiche che fa, e il clima di severità nei confronti dei Paesi che sono forse troppo pronti a intervenire con risorse pubbliche, è chiaro che la difesa del risparmio deve poggiare essenzialmente, come del resto lei alludeva, sull'informazione e l'educazione. Credo che questi siano i temi su cui le banche centrali, un po' in tutto il mondo, stanno cercando di intervenire. Anche il tema della tutela del risparmiatore è stato gestito in maniera diversa da Paese a Paese, o anche nello stesso Paese. Si guardi, in Inghilterra, a come è stata creata prima un'entità indipendente, che poi è stata rimessa nella Banca d'Inghilterra, poi insomma, con nuove procedure. Quindi è un tema molto dibattuto e di non facile soluzione nell'immediato.

È chiaro che la cautela delle banche centrali sulla diffusione delle informazioni è dovuta a preoccupazioni di carattere sistemico, cioè a non mettere in giro un'informazione che possa creare il panico, ma c'è anche un aspetto privatistico. Poniamo che lei dica che la banca, sulla base di una prima valutazione di un ispettore della Banca d'Italia, che non è stata ancora discussa attentamente all'interno dalla vigilanza, come ha spiegato mi pare il Governatore... Cosa facciamo? Mettiamo queste informazioni in giro e la banca magari non riesce più a collocare un titolo perfettamente in regola, perché si è creata una voce? A questo punto la banca ha tutto il diritto di fare causa a chi ha messo in giro questa informazione, sia essa la Banca d'Italia, la CONSOB o qualche terzo malevolo. Quindi è proprio perché c'è questa ottica di maggiore trasparenza e di tutela dei diritti di tutti quanti che l'idea che le Banche centrali agiscono in una totale riservatezza, senza dire niente a nessuno, è venuta meno. Ci sono delle cautele ulteriori che devono essere assunte e questo spiega un po' i problemi.

Io stesso, quando ero in Banca d'Italia, facevo parte di un comitato strategico per lo scambio delle informazioni tra la Banca d'Italia e la CONSOB, che aveva sotto due uffici, in ciascuna delle due istituzioni, che valutavano e poi, se c'erano dei problemi, li portavano a questo comitato, dove c'era il direttore generale della Banca d'Italia e un influente membro della CONSOB, un commissario. Quindi tra noi si cercava di comunicare. Però, appunto, bisogna valutare a che punto del processo ispettivo sia possibile mandare in giro l'informazione, proteggendo gli interessi della stabilità sistemica, ma anche gli interessi dei privati, che hanno diritto a essere tutelati.

Sul problema dei *non performing loans* (NPL) e sul problema della velocità, qui adesso mi rifaccio all'esperienza da Ministro. Una delle

cose che le banche italiane hanno sempre lamentato è che, nel contesto internazionale, c'era una normativa sullo smaltimento dei crediti in sofferenza molto più penalizzante rispetto ai concorrenti stranieri. Dal punto di vista fiscale, siccome per azzerare delle perdite si usano i profitti, si usa il conto profitti e perdite, è chiaro che questo non è tassabile. Allora si pensava che questa cosa dovesse avvenire su un arco di tempo molto lungo, quindi quando su mia iniziativa il Governo ha ridotto il periodo, da diciotto anni a cinque anni, è stato un grosso balzo, che ho dovuto discutere con i colleghi della Ragioneria, i quali mi dicevano: «Sì, ma qui entrano meno soldi per effetto di questa riforma, perché le banche utilizzeranno questa normativa per ammortizzare le perdite più rapidamente».

Poi ci sono le questioni di carattere normativo, sulla legge fallimentare. Dal lato delle banche, l'impressione che il regolatore – noi e anche la BCE – ha avuto è che esiste, come lei stesso ricordava, una grande diversità di trattamento. Ci sono banche che considerano le partite in sofferenza come parte della linea di *business* del credito; quindi sono considerate come delle attività finanziarie, da comprare e vendere a seconda delle condizioni di mercato. Ci sono banche che invece le considerano come delle pratiche da passare al contenzioso, il quale naturalmente si muove con i suoi tempi, per vedere il recupero delle garanzie, la dichiarazione di insolvenza e cose di questo genere. Quindi queste due realtà si devono un po' uniformare e, come lei stesso diceva, l'idea è quella di formare un mercato più efficiente. È qui che io stesso ho avuto modo di discutere con il commissario europeo alla concorrenza, a cui ho detto: «Voi non fate una distinzione tra gli interventi pubblici, che hanno come scopo di avvantaggiare la concorrenza di uno nei confronti degli altri, e gli interventi che sono invece mirati – e mi rivolgo all'economista – a gestire dei fallimenti del mercato, cioè le carenze del mercato, che non possono che essere sbloccate da un intervento pubblico». Questo secondo intervento pubblico non è un intervento che distorce la concorrenza, ma è un intervento che crea la concorrenza, perché se si crea un mercato si crea anche la concorrenza, quindi è una lotta che va fatta un po' su diversi fronti.

SIBILIA (M5S). Signor Presidente, innanzitutto vorrei fare una piccola domanda diciamo da rompighiaccio, chiamiamola così. Lei, dottor Saccomanni, è stato direttore generale di Banca d'Italia, è stato Ministro dell'economia e adesso ha il ruolo di banchiere nel consiglio di amministrazione di Unicredit: in quale di questi ruoli, secondo lei, si mente di più, ovvero si dà una rappresentazione della realtà un po' più diversa da quella che magari è?

SACCOMANNI. Questa è una domanda

PRESIDENTE. Servirebbe il lettino dello psicanalista.

SIBILIA (M5S). Avevo premesso che era una domanda per rompere il ghiaccio.

SACCOMANNI. Guardi, a questa domanda non si può che rispondere sul piano personale. Io penso di aver detto la verità in tutte le varie funzioni. Poi tra l'altro quest'ultima esperienza bancaria non è neanche veramente cominciata, quindi non posso parlare, ma in quelle precedenti ho avuto grande identificazione con il ruolo dell'istituzione in cui ho servito, in Banca d'Italia o al Ministero, e quindi con le funzioni, per la stabilità, evitare le crisi, difendere i risparmiatori, però anche per rilanciare l'attività economica. Dopodiché, per come queste cose vengono presentate al pubblico, possono dare l'impressione che non si tenga conto della realtà dei fatti, ma, come dire, questa cosa è pirandelliana o ricorda «Rashomon». Però non è che uno vuole distorcere la realtà; la vede in relazione alle proprie funzioni.

SIBILIA (M5S). Benissimo. Senta, a pagina 4 della relazione che lei ha letto parla dell'impatto del sistema bancario italiano e al punto 2.2 dice: «su proposta della Banca d'Italia ho disposto procedure di amministrazione straordinaria nei confronti delle seguenti banche: Cassa di Risparmio di Ferrara, Banca delle Marche e BCC di Alberobello». In quel periodo la situazione di Monte dei Paschi era in un momento particolare: secondo lei, per quale motivo anche quella banca non è stata oggetto di commissariamento?

SACCOMANNI. La chiave della risposta è nelle prime tre parole: «su proposta della Banca d'Italia».

SIBILIA (M5S). Sa perché mi aspettavo esattamente questa risposta?

SACCOMANNI. No, ma...

SIBILIA (M5S). È una questione di procedure, ho capito perfettamente.

SACCOMANNI. No, ma voglio dire...

SIBILIA (M5S). Siccome magari lei ha valutato chiaramente le banche che ha posto in amministrazione straordinaria, immagino che un'idea se la sarà fatta anche di quella.

Poi passiamo alle altre domande.

SACCOMANNI. Fare la lista delle banche per le quali la Banca d'Italia non propone provvedimenti di amministrazione straordinaria è un lavoro che il Ministro non ha le strutture per fare. Cosa vuole... dovrebbe esaminare tutte le banche e dire: «Su queste qui perché la Banca d'Italia non mi propone l'amministrazione controllata?».

SIBILIA (M5S). Siccome lei è stato dirigente... Chiaramente la mia era una domanda anche per sapere, siccome ho visto che, a differenza

di altri auditi, ci sta dando anche delle opinioni e questo glielo riconosciamo, perché non è semplice averne, ultimamente, da queste parti. La domanda era semplicemente questa: lei, da dirigente – è stato dirigente generale di Banca d'Italia – si sarà fatto un'idea del motivo per il quale Monte dei Paschi non è passata per lo stesso destino. Lei come la vede? Anche perché poi vorrei entrare anche nei dettagli della vicenda che lei ha vissuto e che ha citato nella sua relazione, in cui ha parlato proprio del Monte dei Paschi.

SACCOMANNI. Insomma, è chiaro che Monte dei Paschi, la terza banca italiana, era certamente all'attenzione della Banca d'Italia. Da Ministro, esperienza nuova per me, è chiaro che si tende ad agire molto sull'immediato. Voglio dire: c'è un problema che richiede un provvedimento del Ministro, sì o no? Se c'è, bene, prendiamo il provvedimento e discutiamo, se no... L'agenda del Ministro è una delle cose più infernali che esistano.

SIBILIA (M5S). Posso solo immaginare, chiaramente.

Passerei ad una domanda un po' più specifica sulla questione del Monte dei Paschi. Lei, il giorno 8 marzo 2013... Questo è uno dei documenti che ho citato, nell'intervento che fece all'assemblea di Monte dei Paschi nell'aprile 2015 e che ho pregato la Presidenza – e lo ribadisco, chiaramente – di diffondere a tutti i colleghi, inclusi gli allegati, che secondo me potrebbero essere di interesse generale. Lei, in questo documento che firma, in qualità di Presidente dell'IVASS in quel momento – siamo all'8 marzo 2013 – dà una rappresentazione secondo me magistrale del trattamento contabile delle operazioni *repo* strutturali a lungo termine, quelle che sono un po' state oggetto della trattazione di questa Commissione. Ci sono dei passaggi, che le leggo brevemente, sui quali chiaramente in questo caso ci troviamo assolutamente sulla stessa lunghezza d'onda. C'è un passaggio in cui dice: «al riguardo, si osserva che i principi contabili internazionali prescrivono che i bilanci, al fine di rappresentare attendibilmente la situazione economico-patrimoniale e finanziaria degli emittenti, debbano privilegiare la sostanza economica delle operazioni rispetto alla forma contrattuale» e cita chiaramente principi IAS. Poi un altro passaggio che lei fa...

SACCOMANNI. Scusi se la interrompo, onorevole Sibilìa, ma questo documento che cos'è, esattamente?

SIBILIA (M5S). Glielo dico subito: questo è un documento Banca d'Italia, CONSOB e IVASS, quindi è un documento congiunto di un tavolo di coordinamento fra Banca d'Italia, CONSOB ed IVASS in materia di applicazione degli IAS/IFRS; quindi sarà la richiesta che era stata fatta di interpretazione di quell'operazione in particolare.

Lei fa questo passaggio...

SACCOMANNI. No, insomma adesso...

SIBILIA (M5S). Sì, glielo dico io, tanto l'ha firmato, non c'è problema.

SACCOMANNI. No, no, lo so che l'ho firmato, però diciamo ...

SIBILIA (M5S). No, ma non le chiedo un parere su questo, poi mi serve per il seguito...

SACCOMANNI. Chiedo scusa...

SIBILIA (M5S). ...e quindi per il suo ruolo da Ministro dopo.

Comunque, poi c'è un altro passaggio in cui dice: «La sostanza economica delle operazioni poste in essere risulterebbe sostanzialmente assimilabile a quella di un contratto derivato, in particolare ad un *credit default swap*». Quindi qui siamo descrivendo quell'operazione Alexandria, Santorini, che in realtà in questa fase era ancora BTP 2034, quindi *repo* pronti contro termine. «Tali operazioni dovrebbero pertanto essere contabilizzate come un derivato». Fantastico! Ritrovo esattamente una linea logica, perché prima lo dice l'ispezione di Banca d'Italia e poi questo documento congiunto CONSOB – Banca d'Italia – IVASS dell'8 marzo 2013 dice chiaramente che quell'operazione va contabilizzata come derivato. Solo che – questa è la domanda che le vorrei fare – da Ministro delle finanze lei va, nell'estate del 2013, a chiedere alla Commissione europea aiuti di Stato per coprire questo buco di bilancio del Monte dei Paschi. Come mai questa discrasia? Perché da Presidente dell'IVASS lei dice, l'8 marzo 2013, che questi sono chiaramente da contabilizzare come derivati, non sono BTP 2034, come c'è scritto e come volete far credere voi del Monte dei Paschi? Mi trovo assolutamente d'accordo anche nella valutazione personale, sebbene la mia non conti nulla. Poi diventa Ministro e va in Commissione europea a chiedere degli aiuti pubblici, che chiaramente poi la Commissione europea rifiuterà. Mi spiega cosa succede in questo frangente di passaggio?

SACCOMANNI. Guardi, sul primo punto diciamo che non ho nulla da aggiungere: ho firmato questo documento e questa era la valutazione. Faccio più fatica a ritrovarmi in questa mia richiesta di aiuti di Stato al quale lei fa riferimento. Di che cosa si tratta? Non ho idea.

SIBILIA (M5S). Quando nell'estate del 2013 lei va in Commissione per far approvare 2 miliardi di aiuti di Stato dalla Commissione europea, quando c'era il pericolo che viene rappresentato alla Commissione europea come fossero degli aiuti di Stato, in quanto c'era un'esposizione nel portafoglio di Monte dei Paschi di Siena per titoli di Stato. Quindi, la rappresentazione che Banca d'Italia fa al Parlamento... Lei va in qualità di Ministro, in quel caso, alla Commissione europea, perché la Banca d'Italia

al Parlamento rappresenta che c'è una problematica su Monte dei Paschi relativa all'assicurazione sul rischio, quindi al portafoglio di titoli di Stato.

SACCOMANNI. Noi non abbiamo concesso nessun aiuto di Stato in questo periodo a nessuno.

SIBILIA (M5S). Questo l'ho capito perfettamente, però lei l'ha chiesto alla Commissione europea. Per questo mi sembra strano che lei, nella veste di presidente IVASS firma un documento, secondo me – lo ripeto – coerente con tutte le valutazioni fatte anche dalle ispezioni di Banca d'Italia e che ripeto, secondo me, è una sorta di Bibbia, cioè la Banca d'Italia già sapeva che quelle operazioni erano derivati. Voi, in tre – CONSOB, Banca d'Italia, e IVASS – firmate un documento che è incontrovertibile e, secondo me, da un punto di vista dell'analisi che mi aspetto dalle vigilanze è favoloso, cioè è quello che mi dà la garanzia che quando abbiamo a che fare con delle vigilanze siamo credibili. Poi, nella veste di Ministro, è come se ci fosse un passaggio che qualcuno le dice... ovvero Banca d'Italia rappresenta al Parlamento che questi non sono più dei derivati, ma titoli di Stato, e quindi giustamente lei, da Ministro, va in Commissione europea a chiedere 2 miliardi di aiuto, che non le vengono dati perché la Commissione europea evidentemente fa una valutazione diversa.

SACCOMANNI. Guardi, confesso che di questa mia richiesta alla Commissione di 2 miliardi non ho la minima memoria, quindi non metto in dubbio le sue fonti di informazione, però mi consenta di andare a riguardare. Lei ha esplicitato una data: che data sarebbe? Me lo può ripetere?

SIBILIA (M5S). Se vuole le trovo il documento e poi a fine seduta glielo ripeto. Ci sono le evidenze che si andava in Commissione europea... Adesso ricostruisco anche i passaggi nei quali Banca d'Italia spiega al Parlamento: è quello che ho detto praticamente in tutti i miei interventi sul Monte dei Paschi in questa Commissione, quindi adesso lo riprenderò...

SACCOMANNI. Lei fa riferimento ai Tremonti *bond*, ai Monti *bond*, perché questi 2 miliardi sono...

SIBILIA (M5S). Siamo nell'estate 2013, quindi lei meglio di me può dirmi a quale di queste operazioni facciamo riferimento, ma in realtà vengono bocciate, nel senso la Commissione europea non ce li dà, in quella occasione, perché giustamente dice: «Ma come? Le vigilanze e anche noi, la Commissione europea, diciamo che non sono dei titoli di Stato, quindi non vi diamo l'aiuto per coprire i titoli di Stato, ma vi diamo l'aiuto per coprire i derivati, quindi non lo possiamo fare...».

PRESIDENTE. Va bene, diciamo una cosa: adesso forse l'onorevole Sibilìa è nelle condizioni di acquisire, anche durante i lavori... Allora passiamo a un'altra domanda e l'onorevole Sibilìa si riserva...

SIBILIA (M5S). Mi riservo di dare tutte le specifiche documentali entro il termine.

SACCOMANNI. Estate del 2013...

SIBILIA (M5S). Ho anche notato un'altra cosa, che mi fa molto piacere: sembra che più parliamo con i vertici delle vigilanze, soprattutto con Visco e con lei che è stato direttore generale, e più ci siano dei contrasti di opinione con le istituzioni europee, per quanto mi pare di aver capito, soprattutto nell'applicazione di alcune direttive. A me fa piacere oggi sapere che sul *bail in* non eravamo assolutamente d'accordo sulla linea che è stata utilizzata, poi lei ci ha spiegato per quale motivo perdiamo. La domanda che le voglio fare è perché, secondo lei, noi non veniamo ascoltati sulla questione *bail in* eppure diventiamo il Parlamento che più velocemente approva questa direttiva, avendo avuto dei ritardi incredibili, come Parlamento, per approvarne altre. Decidiamo di approvare quella lì, dove abbiamo fatto una strenua trattativa per cambiarla, non viene accettato quel tipo di trattativa e come Parlamento andiamo ad approvarla con una celerità impressionante.

SACCOMANNI. Questo è sbagliato, perché l'Italia l'approvò addirittura undici mesi dopo il termine previsto dalla direttiva stessa.

SIBILIA (M5S). Questo è chiaro, però noi solitamente facciamo anche più tardi. Se vuole le posso citare un centinaio di direttive.

PRESIDENTE. Dovevamo metterci il doppio, insomma.

SIBILIA (M5S). Ma anche sentendo la relazione di Banca d'Italia... Quindi, magari la domanda che volevo fare al Ministro è la seguente: secondo lei, visto che su quello non siamo stati ascoltati, sulla questione del *common backstop* sembra che siamo stati ascoltati, ma hanno lanciato la palla avanti, non è che questa Unione europea, come dice lei, ha un po' dei contrasti di opinione nei nostri confronti?

SACCOMANNI. Credo di aver risposto anche prima, quando ho spiegato, a seguito della domanda del Presidente e del vice presidente Marino, quale fosse il clima; quindi non sento di dover aggiungere molto altro su questo tema. Sul fatto che il Parlamento abbia approvato la direttiva, c'era il rischio che l'Italia fosse tra gli Stati più in ritardo nell'approvazione e quindi con possibili ripercussioni di mercato e le solite cose che ho già detto. Quindi, forse c'è stata un po' di consapevolezza della necessità di non lasciare il sistema Italia in ritardo su questo. Su altre direttive che

sono in ritardo, evidentemente non c'è lo stesso grado di sensibilità finanziaria che c'è in questo caso qui.

SIBILIA (M5S). Infatti a me ha dato proprio questa sensazione; facciamo prestissimo sulle direttive finanziarie e siamo velocissimi, poi su tante altre ci perdiamo. Questa chiaramente è una valutazione che può essere riscontrata dai fatti.

Un altro contrasto di opinione – li ho chiamati così, poi decida lei – riguarda la questione che ieri ci poneva il dottor Angeloni. Lei ha detto giustamente che gli interessi del risparmiatore sono coincidenti, spesso e volentieri, con quelli del contribuente; e anche su questo mi trovo assolutamente d'accordo. Ieri però il dottor Angeloni ci ha rappresentato una realtà diversa, perché, nel momento in cui vengono attivate alcune regolamentazioni europee, si prendono a metro di giudizio tre categorie; egli ha messo il risparmiatore e il contribuente in categorie che hanno interessi leggermente opposti, anzi veramente opposti. Vorrei capire come mai questo punto di contrasto con quello che dice la BCE.

SACCOMANNI. Credo di aver detto che gli interessi dei depositanti e dei contribuenti per certi versi possono coincidere, per certi altri possono essere diversi, soprattutto a livello della valutazione politica su che cosa poi le autorità di governo debbano fare. Ho ricordato come in certi casi il problema degli aiuti di Stato, anche in altri Paesi, abbia avuto una valenza politica che poi ha prodotto certe determinate conseguenze. Il caso in cui, anche se non c'è stata un'applicazione del *bail in* in Italia, ma ci sono state situazioni di crisi, che si sono risolte in perdita, è chiaro che crea un problema diverso, di natura politica. Il problema è sempre quello di cercare di conciliare le dimensioni degli interessi in gioco.

SIBILIA (M5S). Altra questione che lei ha inserito nel ragionamento è quella della ricapitalizzazione precauzionale. È molto interessante e secondo me condivisibile che possa essere di sollievo, quantomeno rispetto a un certo tipo di crisi. Quindi, se si va a ricapitalizzare in maniera precauzionale, magari c'è anche la possibilità di avere una certa salvaguardia per chi ha fatto un certo tipo di investimenti, forse – come abbiamo scoperto in questa Commissione – anche senza avere tutte le informazioni che avrebbe potuto avere a disposizione. Questo secondo me è un dato di responsabilità molto importante. Secondo lei per quale motivo questo tipo di strumento non è stato utilizzato nella crisi delle quattro banche, due delle quali sono state commissariate da lei?

SACCOMANNI. Sulla gestione delle crisi che sono state gestite dopo che sono uscito dal Governo, credo che il Ministro e il Governatore abbiano già risposto. La mia opinione personale conta poco. Il fatto che abbia commissariato due di queste banche, lo ripeto, è un atto quasi dovuto. Una volta che il Ministro riceve la richiesta di commissariamento, di amministrazione straordinaria da parte della Banca d'Italia, a memoria mia

non risulta che ci siano stati casi in cui un Ministro abbia detto «no, questa non la commissariamo». È un atto che non implica una particolare forma di coinvolgimento, nel momento in cui la decisione viene presa; è un atto dovuto in relazione alle conclusioni raggiunte dalla Banca d'Italia.

SIBILIA (*M5S*). Non ci fornisce una vera e propria opinione.

SACCOMANNI. Ripeto, non ho seguito i casi. Il giorno in cui l'abbiamo messa in amministrazione straordinaria avevo un *dossier* della Banca d'Italia, sulla base del quale è stato preso l'atto. Poi quello che è successo dopo mi consenta di lasciarlo alle istituzioni che hanno seguito queste cose.

SIBILIA (*M5S*). Va benissimo. Io avrei finito, poi chiaramente mi riservo di integrare quel passaggio, se il Presidente me ne dà la possibilità.

CERONI (*FI-PdL XVII*). Dottor Saccomanni, lei è una persona molto esperta di sistema bancario. Cinquant'anni fa era già in Banca d'Italia, perché vedo che è entrato nel 1967. Questo le fa onore. Non sono del partito dei rottamatori: le esperienze non si comprano al supermercato e prima di farsele bisogna sudare sette camicie.

Quando è diventato direttore di Banca d'Italia, nel 2006, dopo aver fatto una lunga esperienza, non c'è diventato giovanissimo, si è trovato poi a fare il Ministro. Nominato Ministro il 28 aprile 2013, qualche mese dopo lei commissaria Banca Marche, insieme ad altre due banche, come riferisce nella relazione. Prima di arrivare a questo commissariamento, Banca d'Italia ha fatto varie ispezioni in Banca Marche, sollecitando i vertici a prendere delle iniziative, tra cui anche un aumento di capitale per 180 milioni. Le chiedo: la situazione di Banca Marche era così drammatica quando lei ha decretato l'amministrazione straordinaria, che è stata suggerita (dice infatti: «su proposta della Banca d'Italia ho disposto procedure di amministrazione straordinaria»)? Quindi i suoi collaboratori le hanno suggerito di procedere al commissariamento di Banca Marche. Se la situazione era così complicata, perché Banca d'Italia allora ha autorizzato l'aumento di capitale? Poi il commissariamento non ha sortito effetti positivi, perché altrimenti la banca si sarebbe salvata. In questa situazione, lei dice ancora che non vi sono stati interventi dello Stato. Ma se la situazione era così complessa, perché lo Stato non è intervenuto, come è intervenuta la Germania per le sue banche e come è intervenuta la Spagna?

Le farò poi un'ultima domanda, ma al momento vorrei che rispondesse su questo.

SACCOMANNI. Come ho detto, la decisione di commissariare o di mettere in amministrazione controllata una banca è praticamente un atto dovuto sulla base delle indicazioni fornite dalla Banca d'Italia.

PRESIDENTE. Tra parentesi, non credo ci sia mai stata una volta in cui la Banca d'Italia fa una proposta di commissariamento e il Ministro si rifiuta.

CERONI (*FI-PdL XVII*). È scritto qui: «su proposta della Banca d'Italia ho disposto procedure di amministrazione straordinaria...».

PRESIDENTE. Sto dicendo esattamente, *ad adiuvandum*, che non credo ci sia una volta che si possa menzionare in cui la Banca d'Italia propone e il Ministro si rifiuta.

SACCOMANNI. No, sarebbe molto rischioso per il Ministro.

Ripeto: su qual era la situazione della Banca Marche in precedenza onestamente non sono in grado di risponderle, perché sono cose avvenute – le ispezioni della Banca d'Italia – quando ero direttore generale della Banca d'Italia, ma non ero responsabile della Vigilanza, salvo il fatto che i provvedimenti della Banca d'Italia vengono assunti dal Direttorio e qualche volta il Direttorio è presieduto dal direttore generale, in assenza o impedimento del Governatore. Si tratta sempre di decisioni collegiali, ma io come direttore generale rappresentavo la Banca d'Italia nelle sedi internazionali e soprattutto gestivo la Banca d'Italia come azienda, cioè trattavo con i sindacati sulla chiusura delle filiali, abbiamo assorbito l'Ufficio italiano dei cambi, abbiamo creato l'IVASS e cose di questo genere.

CERONI (*FI-PdL XVII*). Però faceva il direttore generale.

SACCOMANNI. Facevo il direttore generale, ma non facevo il capo ispettore della Banca d'Italia. Non è che io vedessi i rapporti ispettivi degli ispettori. Su questo c'era una divisione del lavoro all'interno del Direttorio, che faceva sì che l'istruttoria delle decisioni poi portate al Direttorio venisse discussa in Direttorio, dove si guardava se tutte le procedure e tutte le valutazioni erano state fatte correttamente, ma non è che si innovava rispetto alla proposta che veniva fatta dalla struttura di Vigilanza. La persona più adatta per rispondere a queste domande è il dottor Barbagallo *in primis* e poi il Governatore, perché come abbiamo già detto sono responsabili delle...

CERONI (*FI-PdL XVII*). Siccome il commissariamento avviene quando lei fa il Ministro, il Ministro può decidere di commissariare o può decidere anche di intervenire. Come qualche altro Ministro ha fatto con il Monte dei Paschi di Siena, cioè fa un prestito ponte e la banca forse si sarebbe potuta salvare: un prestito da restituire. Forse Banca Marche, se curata in tempo, avrebbe potuto evitare di fallire.

SACCOMANNI. Ripeto, non ho seguito gli sviluppi di Banca Marche: lei parla di sviluppi, che sono culminati ben dopo la mia uscita dal Governo. Quello che posso dire è che, evidentemente, le condizioni erano

tali che non era possibile un intervento di questo genere, ma parlo in astratto senza riferimento alla banca specifica.

CERONI (*FI-PdL XVII*). Un'ultima, brevissima domanda. Vista la sua esperienza, dal 1967 – ha quindi cinquant'anni di esperienza nel settore bancario – se lei fosse stato Ministro, avrebbe fatto quel decreto salva banche, che in sostanza ha fatto fallire le quattro banche, o sarebbe intervenuto diversamente?

SACCOMANNI. Guardi, è molto difficile rispondere. Ogni intervento deve essere fatto in un contesto normativo...

CERONI (*FI-PdL XVII*). Cioè, quella era l'unica strada percorribile o è stata una strada frettolosa, come è stato accennato prima?

SACCOMANNI. Non ho gli elementi per dare una risposta. Posso solo dire che in astratto ogni decisione deve tenere conto delle condizioni della banca e della normativa vigente in quel momento. Come ho descritto, c'è stata una evoluzione per quanto riguarda gli aiuti di Stato e cose di questo genere, a partire dal 2013, che ha fatto sì che ogni tipo di intervento fosse molto più complicato. Inoltre, penso vi sia stato detto che gli aiuti dati al Monte dei Paschi di Siena erano molto costosi; c'era un tasso di interesse volutamente punitivo, imposto dalle autorità europee, proprio nell'idea che questi sostegni di carattere straordinario, così onerosi, devono accelerare il processo di ristrutturazione e quindi costano cari perché devono essere rimborsati presto.

GIANNINI (*PD*). Signor Presidente, ringrazio e saluto il ministro e professor Saccomanni per la sua presenza qui oggi, ma lo ringrazio anche per la schiettezza delle valutazioni politiche che ci ha dato su alcuni episodi del passato, soprattutto quello che riguarda l'esito non propriamente felice, per il suo Governo e anche per il nostro Paese, che avevo vissuto da parlamentare, nell'ECOFIN di giugno. Mi lasci dire, Ministro, che ho rivisto uno schema di gioco che ho vissuto anche nelle mie esperienze in Commissione europea. La Germania che guida i Paesi «rigoristi» – chiamiamoli così: per le banche funziona bene, ma funziona molto bene anche in altri settori, come quello della ricerca ad esempio – che di solito sono i Paesi nordici; i Paesi mediterranei – li definirei così, con una semplificazione grossolana – che hanno visione comune e che si collegano (l'Italia, di solito ha il *lead* di questo gruppo) e infine i piccoli, che vanno con la maggioranza. Su questo sarebbe bello anche discutere, perché è la fotografia di un'Europa sì coesa, sì votata alla ricerca di un fattore comune, ma con una frammentazione intrinseca difficile da superare.

Vengo alle banche e le chiedo, invece, una valutazione politica di prospettiva sul futuro e in particolare sull'efficacia di questa strategia di costruzione di un'unità bancaria. Lei ce l'ha descritta e prima di lei l'avevano fatto, secondo me molto bene, il governatore Visco, per altri versi,

dalla prospettiva della BCE, il dottor Angeloni e sicuramente anche il dottor Grilli, ex Ministro dell'economia, stamattina. La sintesi che vorrei proporre è questa: i pilastri sono il Meccanismo di vigilanza unico e il Meccanismo di risoluzione unico. Si cerca un modello di *standard* di qualità, che possa essere parametrato per omogeneizzare le politiche nazionali e anche qui credo che quanto ci ha detto il dottor Angeloni sia riscontrabile nei fatti. Il modello è quello nordamericano, statunitense, in cui l'efficacia dell'armonia in uno Stato, non dimentichiamo, autenticamente federale – non a caso si chiamano Stati Uniti d'America – è riuscito a risolvere molto più brillantemente e rapidamente quella grande ondata della prima crisi bancaria, che aveva poi prodotto il blocco del flusso e del mercato interbancario, che ha ricordato anche lei oggi. Ora si sta andando in questa direzione. Ci hanno detto un po' tutti, credo con un afflato di ottimismo non facilone e da autorevolissime posizioni di osservatori privilegiati, che questo dovrebbe garantire per il futuro quantomeno efficacia di gestione in eventuali crisi che non lascino, diciamo, i cadaveri che hanno lasciato queste e non solo in Italia. Francamente, però, anche misurandoci con il piano politico e non tecnico, quello che lei ha ricordato poi nella pratica di un momento cruciale, tipico nell'ambito di Ecofin, nell'approvazione della BRRD, che ha visto l'Italia in minoranza, qualche perplessità, o per meglio dire qualche preoccupazione rimane. Quindi vorrei sapere qual è la sua valutazione, altrettanto schietta, visto che in questa posizione in cui si trova, da professore e autorevole esponente di vari *think tank* internazionali, se lo può permettere con più serenità.

SACCOMANNI. Brevemente, credo che oggi la situazione della finanza globale non sia esente da rischi di uno *shock* di liquidità come quello che abbiamo vissuto nel 2007-2008, perché c'è molta liquidità, c'è una ricerca di rendimenti che non ci sono perché i tassi di interesse sono vicini allo zero. Quindi ci sono tutte le condizioni perché si possano creare delle situazioni di rischio, che poi possano dar luogo a crisi. Ora, io credo che la comunità internazionale, comprese le istituzioni europee, si debba porre il problema di che cosa può succedere se c'è uno *shock* di liquidità di tipo sistemico. Allora la linea, come dire il *mainstream* europeo, è quella che propone di risolvere il problema in due modi. Si risolve prima di tutto mettendo la casa in ordine, ovvero ognuno deve risolvere i propri problemi, come la riduzione del *deficit*, e poi, se ci sono dei problemi, si creano delle istituzioni che intervengono, ma con una condizionalità, perché se c'è un problema vuol dire che le cose da fare per mettere la casa in ordine non sono state fatte e allora bisogna che ci sia qualcuno che imponga di farle. Questa impostazione, secondo me, è probabilmente necessaria, perché la casa va messa in ordine, ma, sulla base delle mie valutazioni personali, non è sufficiente a coprire integralmente il rischio di uno *shock* sistemico di liquidità.

Allora, le linee sui cui ci siamo battuti sono state quelle di accettare il *bail in*, di accettare, sia pure con riserve, questo tipo di impostazione, ma di non perdere di vista gli strumenti e le modalità per gestire un liqui-

dity shock. Quindi, a livello internazionale, oggi al Fondo monetario si discute se esiste un'efficace rete di sicurezza internazionale per gestire un problema di *liquidity shock* globale. Secondo me, siccome l'Europa è un attore importante sulla scena globale, se dovesse esserci uno *shock* di liquidità in Asia, per dire, certamente nessuno si aspetta di dover assistere l'Europa a gestire un problema in quel momento lì. Ci sarà tutta l'attenzione a gestire il problema là dove ci sono meno meccanismi di assistenza finanziaria. Questa è un po' la mia valutazione. L'approccio europeo è necessario, ma probabilmente non è sufficiente.

MARTELLI (M5S). La mia è una domanda veloce, relativa al debito pubblico. (*Commenti*). Le mie domande sono sempre veloci, sono le risposte che magari richiedono più argomentazione. Relativamente al debito pubblico, anche stasera purtroppo ho sentito il *mantra* per cui in Italia il problema è il debito, la crisi del debito del 2011... Come premessa, alla fine abbiamo la Cina che, se mettiamo tutto assieme, ha 28.000 miliardi di debiti, gli Stati Uniti che ne hanno 18.000, il Giappone che ne ha 10.000, poi c'è la Germania che ne ha di più, semplicemente perché l'ha sparpagliato sugli enti locali, e poi ci siamo noi che siamo a 5.000. Però vorrei capire, visto che dalla sua descrizione e dalla sua rappresentazione siamo un po' stati trattati come i PIGS. La nostra era una proposta maggioritaria, ma siamo finiti in minoranza insieme con Portogallo, Irlanda, Spagna e Grecia, che sono proprio i PIGS. Alla fine, casualmente, eravamo lì in mezzo. Mi chiedo perché non si tira fuori, una volta per tutte, e non si comincia a parlare di debito implicito. Si parla sempre di debito pubblico esplicito, ma non si parla mai di debito pubblico implicito, cioè quello che tiene conto di tutte le obbligazioni future, che quindi causeranno debito, ma che attualmente non sono internalizzate: mi riferisco a tutti gli impegni per la spesa sanitaria futura, per la previdenza futura, perché alla fine l'Italia è la nazione che ha messo maggiormente in sicurezza, facendo macelleria sociale, le pensioni. Se guardiamo a quel tipo di calcolo che è stato fatto, l'Italia sta al 57 per cento, nel rapporto tra debito e PIL, la Germania al 149 per cento, la Francia al 560 per cento, la Spagna al 625 per cento, con una media UE del 266 per cento. Mi chiedo perché nessun Governo faccia questo sforzo di portare il calcolo in questo modo, perché questo cambierebbe veramente la prospettiva. Ciò vuol dire che in questo momento noi siamo penalizzati sulla base di un calcolo che non ha internalizzato tutto quello che andrebbe internalizzato.

SACCOMANNI. Questo lo si fa, nel senso che è un'argomentazione che io avrò fatto mille volte, parlando nella mia carriera con gli investitori internazionali. Il fatto è che l'altro argomento è quello che c'è la diffusa ricchezza privata in Italia. In altri Paesi c'è un debito pubblico, ma c'è anche un forte debito privato. In Italia il debito privato è salito, ma c'è anche una ricchezza finanziaria importante. Il problema è che questo lo si può utilizzare come argomento statistico, ma all'atto pratico non è

che si può prendere la ricchezza privata per azzerare il debito pubblico, perché qualcuno protesterebbe. Peraltro, credo che questo ragionamento indirettamente sia recepito a livello internazionale nei confronti dell'Italia, nel senso che nessuno pensa che l'Italia debba fare *default*. Del resto, per la mia esperienza come Ministro, ma anche in Banca d'Italia, non c'è stato neanche un giorno in cui l'Italia non sia riuscita a piazzare sul mercato i titoli di Stato, sia pure a tassi di interesse crescenti e pagando un premio al rischio elevato. La gente diceva: sì c'è un rischio, ma non è un rischio di *default* o un rischio ingestibile, quindi pretendevano un premio, ma erano comunque disposti a correrlo. Implicitamente questi fattori, sul fatto che l'Italia ha fatto delle riforme, sono implicitamente tenuti in conto e quando finalmente si è chiarito che lo *spread* aveva una forte componente di tipo sistemico, connessa alle paure di rottura dell'euro, lo *spread* si è molto ridotto. Quindi queste considerazioni sono tenute in conto.

VILLAROSA (M5S). Grazie Presidente, approfitto del fatto che durante la relazione ho visto che si poteva intervenire sul decreto n. 133 del 2013, quello su IMU, Banca d'Italia e la rivalutazione delle quote.

SACCOMANNI. Non è che si poteva, ma ho pensato di citarlo io.

VILLAROSA (M5S). Cito: «sul quale sono disponibile a fornire ogni ulteriore informazione».

SACCOMANNI. Il punto che volevo sottolineare è che non c'è stato nessun esborso di denaro né dallo Stato né dalla Banca d'Italia.

VILLAROSA (M5S). Volevo capire proprio questo, volevo affrontare proprio questo tema.

SACCOMANNI. Io ricordo di averglielo detto in sede parlamentare.

VILLAROSA (M5S). Ma io poi ho studiato, dottor Saccomanni. Ho continuato a studiare e ad approfondire e ci sono delle novità.

SACCOMANNI. La mia era una battuta.

PRESIDENTE. Scusa, non mi dire che hai avuto un appuntamento anche col dottor Saccomanni, altrimenti mi preoccupa... (*Commenti*). È un parlamentare esemplare: parlo seriamente.

SACCOMANNI. Mi riferivo al dibattito che abbiamo avuto in Commissione.

VILLAROSA (M5S). In Commissione, sempre sul decreto. Come vede, signor Presidente, su questo decreto ho lavorato parecchio. Mi dà una conferma? I 7,5 miliardi di euro arrivano dalle riserve della Banca

d'Italia. Le riserve di Banca d'Italia, infatti, l'anno successivo, secondo il bilancio di Banca d'Italia, si riducono di 7,5 miliardi e qualcosina. In realtà le riserve sono di proprietà non degli azionisti, ma dei cittadini italiani, della Banca d'Italia, dell'eurosistema. Quindi mi conferma che, effettivamente, c'è stato il trasloco di un patrimonio di proprietà della Banca d'Italia, dei cittadini, che si è trasferito come valore in capo agli azionisti, che sono banche private? Questa è la prima domanda.

SACCOMANNI. Si vede che non l'ho spiegato bene, a suo tempo. C'è stata una rivalutazione contabile del valore del capitale della Banca d'Italia, ma non c'è stato nessun trasferimento. L'unico trasferimento che c'è stato è in riferimento alla politica dei dividendi della Banca d'Italia, che in passato era stata estremamente cauta, per cui, di fronte alla possibilità di erogare dividendi fino al 4 per cento delle riserve si era cautelativamente dato al massimo uno 0,5 per cento. Quindi la Banca d'Italia aveva accumulato negli anni dei profitti, che adesso consentono di trasferire in misura leggermente più elevata, ma con un limite massimo. Pertanto il punto che ho fatto in questa breve sintesi delle cose fornisce un tetto a quello che la Banca d'Italia può dare ai partecipanti al capitale. Siccome gli utili tendono ad aumentare nel tempo, mettendo un limite ai dividendi, è chiaro che si rafforza di più la base di capitale della Banca d'Italia.

VILLAROSA (M5S). Dottor Saccomanni, lei dice che non c'è stato un trasferimento, però nel bilancio, da un anno all'altro, dal 2013 al 2014, le ripeto che il valore delle quote dentro il bilancio di Banca d'Italia...

SACCOMANNI. Certo! È perché sono state rivalutate.

VILLAROSA (M5S). Mi faccia finire. Il valore delle quote è aumentato di 7,5 miliardi e, nel frattempo, il valore delle riserve è diminuito di 7,5 miliardi, proprio perché il decreto – c'era scritto nel decreto – prevedeva il trasferimento dalle riserve. Ora io le dico che le quote di capitale sono di proprietà delle banche private, su questo non c'è nessun dubbio, e le riserve sono di proprietà dei cittadini. Voi avete trasferito qualcosa che era di proprietà dei cittadini verso qualcosa che era di proprietà delle banche private. Nel bilancio è chiarissima questa cosa e infatti mi aspettavo una risposta differente, sinceramente.

SACCOMANNI. Lo ripeto: si tratta di una diversa valutazione. Si dice che quello che ieri valeva un *tot*, vale di più, tenuto conto della rivalutazione. Poi questa riduzione delle riserve di 7 miliardi di euro a me non risulta: bisogna che me lo vado a guardare.

VILLAROSA (M5S). Io sono sicuro; le chiedo magari di guardarla e poi, se possibile, anche di confrontarci. In merito ai dividendi, lei poco fa

ha parlato dei dividendi e quello è proprio un punto cruciale, perché durante l'approvazione di quel decreto c'è stata una discussione importante sui dividendi. Noi ci siamo lamentati della riforma del calcolo dei dividendi, che andavano ai partecipanti alle quote. Ci siamo lamentati, ma avevamo detto chiaramente che effettivamente la modalità di calcolo è corretta, perché, come diceva bene lei, si arriva a un massimo, quindi l'idea era corretta, l'idea iniziale a noi piaceva. Il problema è che questo massimo era già troppo alto. Mi si potrebbe chiedere: in riferimento a cosa? Era già troppo alto in riferimento ai dividendi, che avevano preso gli anni precedenti. Se le faccio un calcolo, li so quasi a memoria: nell'anno precedente al decreto n. 133 del 2013 erano 72 milioni, 70 milioni, 68 milioni. Vado a scendere, no? L'anno dopo, con la riforma del decreto, i colleghi degli altri partiti ci dicevano «Ma come? Abbiamo modificato la norma e ora prenderanno meno gli azionisti privati. Di cosa vi lamentate?». Quindi l'anno prima prendevano 70 o 72 milioni e l'anno dopo hanno preso 480 milioni di euro. Infatti mi sono preoccupato e ho detto: «Ma, da 70 milioni di euro di dividendi si è passati a 480 milioni di euro e si diceva durante il decreto che gli avremmo dato meno?». Ho detto: «Sarà un problema di un anno e l'anno dopo si sistemerà». L'anno dopo, invece di 480 milioni, hanno preso 450 milioni di euro, l'anno dopo 450 milioni di euro e 450 milioni di euro. Siamo arrivati quasi a 1 miliardo e 300 milioni: forse questa cifra non l'avevano mai presa, in tutti gli anni dal 1936 alla riforma del 2013. Quindi, sui dividendi non so veramente cosa... Non mi trovo assolutamente d'accordo con quello che ha detto prima.

Sulle quote, nel decreto c'era scritto – e su questo anche noi vi abbiamo bacchettato – che entro due anni voi avreste riportato tutte le quote pari al 3 per cento; questo mi fa pensare che comunque un dubbio di influenza da parte degli azionisti c'era, perché altrimenti la motivazione di portarle tutte pari al 3 per cento... Quindi non siamo così pazzi quando pensiamo che ci poteva essere un'influenza da parte degli azionisti privati. Quei due anni sono stati portati a tre. Siamo al quarto anno: come mai ancora non siamo a queste quote uguali del 3 per cento?

SACCOMANNI. Su questo ultimo punto devo dire che è una materia su cui avreste dovuto chiedere al Governatore della Banca d'Italia. Quello che posso dire, guardando le cose dall'esterno, è che l'ampliamento del novero dei potenziali acquirenti di queste quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia si è rivelato più difficile da realizzare di quanto si pensasse. Però, come lei sa, ci siamo tutelati dicendo che chi ha una cifra di capitale superiore al 3 per cento perde il diritto di voto e perde il diritto...

VILLAROSA (M5S). Solo il diritto di voto, purtroppo. Speriamo che riescano a farlo più velocemente possibile.

L'ultima domanda è la seguente: prima del decreto n. 133 del 2013 vi era stato un decreto. Quando parlo sempre di nazionalizzazione di Banca

d'Italia mi dicono: «Sei pazzo! L'influenza? Non c'è l'influenza». Stranamente nel 2004, «Famiglia Cristiana», questo famoso giornale di finanza... È una battuta! Dunque, un famoso giornale di finanza, «Famiglia Cristiana», informa tutti gli italiani che le quote di Banca d'Italia sono private e non pubbliche. Gli italiani lo vengono a sapere da «Famiglia Cristiana», perché un signore, un direttore di Mediobanca, Fulvio Coltorti, grazie a «Famiglia Cristiana» riesce a pubblicare questa informazione. Guarda caso ne parlano tutti i giornali, opinione pubblica e *media*, e arriva Tremonti, che fa un decreto, il n. 262 del 2005. Questo decreto viene approvato da tutto il Parlamento e quindi si riportano le quote in mano a Banca d'Italia, al MEF, pubbliche, perché c'era questa paura, dovuta al fatto che le quote erano private. C'è un problema: il decreto dice che entro tre anni si devono fare i decreti attuativi per portare le quote da mano privata a mano pubblica. Ma nessuno fa mai questi decreti attuativi. Mai fatti questi decreti attuativi! Solo lo statuto riceve delle modifiche e infatti migliora dal 2006 rispetto a quello del 2002, che era pericolosissimo. Le chiedo: quando lei è diventato Ministro, ha mai pensato di mettere in atto quei decreti attuativi, prima di emanare il decreto legge n. 133 del 2013, che avrebbe annullato tutto quello fatto dal n. 262 del 2005 e infatti ne cancella parecchie norme?

SACCOMANNI. Il decreto del 2005 prevedeva la nazionalizzazione della Banca d'Italia, che avrebbe avuto degli effetti molto grossi sulla struttura del sistema bancario e finanziario, anche al livello internazionale e dell'Europa. Quindi nel decreto di cui abbiamo parlato, che abbiamo presentato noi al Parlamento, in realtà abbiamo abrogato quella previsione, perché la ritenevamo irrealistica. Il concetto che la Banca centrale è di proprietà delle banche non è una cosa che ci siamo inventati noi, esiste negli Stati Uniti ed esiste in altri Paesi. Insomma, ognuno ha l'ordinamento che è il frutto della storia del proprio Paese. Durante il fascismo Mussolini creò l'Ufficio italiano dei cambi per togliere le riserve valutarie dalla Banca d'Italia e metterle sotto il controllo del Ministero del commercio con l'estero. Quindi, questa storia ha portato poi a creare un ordinamento di tipo diverso, che abbiamo ritenuto utile preservare, nella circostanza in questione; dopodiché il Parlamento ha approvato anche questo.

VILLAROSA (M5S). Mi dispiace che il Parlamento approvi delle leggi e che poi non riesca a portarle fino in fondo.

SACCOMANNI. No, però ha approvato la legge del 2013.

VILLAROSA (M5S). L'ultima nota non è una domanda. Informo tutta la Commissione che, nel mondo, il 70 per cento dei Paesi ha una banca totalmente pubblica e, se guardiamo a quelle con più del 50 per cento in mano pubblica, si arriva all'85-86 per cento. Noi siamo sotto il Sud Africa come percentuale di quote della nostra banca privata e tra l'al-

tro il Sudafrica ha le quote pure quotate nei mercati internazionali: una cosa assurda. Grazie.

SACCOMANNI. Prego.

D'ALÌ (FI-PdL XVII). Le pongo due veloci domande, dottor Saccomanni. Lei ci racconta dell'uscita della Fondazione Monte dei Paschi dal capitale del Monte dei Paschi e ci dice che, nel primo semestre del 2014, la Fondazione ha ceduto azioni di Banca MPS pari al 31 per cento del capitale. Prima domanda: era la totale partecipazione della Fondazione o la Fondazione poi ha mantenuto altra quota?

SACCOMANNI. Era pressoché totale.

D'ALÌ (FI-PdL XVII). Ed era normale, ai sensi della legislazione italiana, che ancora nel 2014 una fondazione detenesse questa partecipazione in una banca originariamente derivante?

SACCOMANNI. Credo che il problema della dismissione graduale delle partecipazioni bancarie fosse certamente uno degli obiettivi della normativa e credo che tra l'altro, se non vado errato, il professor Grilli abbia parlato anche di queste cose.

D'ALÌ (FI-PdL XVII). Sì, ma infatti chiedo se era normale che nel 2014 ancora la Fondazione detenesse questa partecipazione così rilevante. Sappiamo che, alla fine, una parte dei guai del Monte dei Paschi, soprattutto dal punto di vista creditizio, deriva da presenza di crediti erogati alla galassia...

SACCOMANNI. Ho una certa riluttanza a definire una cosa normale o anormale...

D'ALÌ (FI-PdL XVII). C'era una legge che stabiliva l'obbligo di dismissione...

SACCOMANNI. C'era, appunto. Però, poteva avvenire, gradualmente nel tempo. Quando è stato il momento che questo obbligo di legge fosse eseguito abbiamo operato in quella direzione, anche con una certa insistenza.

D'ALÌ (FI-PdL XVII). E chi acquisì questa percentuale, che consentì, come lei dice, alla fondazione di chiudere tutte le sue esposizioni debitorie e in più ottenere una liquidità per circa 400 milioni?

SACCOMANNI. Per quanto ne so è stata venduta sul mercato.

D'ALÌ (FI-PdL XVII). Seconda domanda: relativamente al contesto europeo. Anche il Governatore della Banca d'Italia ci ha dato alcuni

dati riguardo agli investimenti fatti dagli Stati per il salvataggio delle banche e ha detto che l'Italia, alla fine dei conti, è stata tra quelle che ha speso di meno per salvare le banche. Nel salvataggio delle altre banche europee, che lei sappia, è stato interamente risarcito il danno dei risparmiatori o quelle quote sono servite a risanare le banche e i risparmiatori che erano stati messi in pericolo dalla situazione sono rimasti con rilevanti perdite?

SACCOMANNI. Guardi, su questo non sono in grado di rispondere e non glielo saprei dire. Credo che la possibilità del rimborso, quando c'è una fattispecie di vendita fraudolenta di titoli, esista in tutti i Paesi, quindi non posso escludere che, come del resto in Italia, anche in altri Paesi sia stata applicato questo tipo di normativa. Però diciamo che non sono in grado di quantificare una cosa di questo genere.

RUOCCO (M5S). Una domanda finale, conclusiva. Vorrei chiedere a lei, dottor Saccomanni, che è stato Ministro e che ha sempre occupato posti strategici: l'Italia ha una strategia per il proprio sistema bancario? Ha una strategia per la tutela del risparmio? Perché a noi sembra di assistere a interventi, per così dire, con le pezze e con le toppe, e quindi ci chiediamo se andiamo da qualche parte. Oppure, tutto sommato, fallisce una banca e si salvi chi può: prendiamo di qua, prendiamo di là, chi è stato, chi non è stato, la Commissione d'inchiesta... Voglio dire: anche noi facciamo parte di questo enorme carrozzone, però non siamo stati Ministri delle finanze. Allora sicuramente potrà rispondere lei. Dove stiamo andando?

SACCOMANNI. Anche questa è una domanda che richiederebbe lunghe risposte, però poi il Presidente mi sgrida.

PRESIDENTE. No, no, per l'onorevole ho un debole, per cui risponda proprio con calma...

SACCOMANNI. Credo che ci sia una strategia; però è una strategia che si è sviluppata negli anni. I punti fondamentali di questa strategia sono quelli che sono stati portati avanti da Amato, Carli e Ciampi in poi, cioè con la trasformazione della banca da braccio armato dello Stato o delle amministrazioni locali in impresa, a cui poi sono succedute le privatizzazioni e le regole della nuova legge bancaria, che ha innovato rispetto alla legge del 1936. Prima c'erano le banche di interesse nazionale, gli istituti di credito di diritto pubblico, al livello locale sia le casse di risparmio che le banche popolari dipendevano sostanzialmente dal potere locale, sia pure magari in forme non dirette. Quindi questa è stata la grande riforma che è stata portata avanti. Dopodiché c'è stato l'aggancio al processo di integrazione finanziaria europea. Questo è stato fatto con grande partecipazione e determinazione. Questa è stata la strategia. Poi, come dire, la crisi finanziaria globale nessuno l'aveva prevista e le implicazioni che la crisi ha avuto sul processo di integrazione finanziaria euro-

pea sono state difformi. C'è stato chiaramente un fenomeno di rinazionalizzazione delle normative di vigilanza in diversi Paesi. Lo chiamano il cosiddetto *ring fencing*, cioè creare una cintura protettiva per le banche nazionali, dicendo che queste svolgono un ruolo importante all'interno del Paese e quindi devono essere soggette prioritariamente alle normative nazionali, piuttosto che a quelle europee, cosa che è un'eresia dal punto di vista del processo di integrazione europea. Quindi adesso la strategia è quella di cercare di ricomporre queste divergenze in un rilancio del processo di integrazione, con il completamento dell'Unione bancaria e con il passaggio all'unione dei mercati dei capitali. Insomma è stata questa la strategia riconfermata dal presidente della Commissione europea Juncker e sarà oggetto poi dei dibattiti e delle decisioni al livello europeo, si spera entro la data del termine del Parlamento europeo, perché le elezioni nel Parlamento europeo ci sono state nella primavera del 2014 ed esso scadrà nella primavera del 2019. Quindi questo poi crea quello iato, di cui parlavo prima; quindi è auspicabile che il 2018 sia l'anno in cui queste riforme vengano portate avanti e credo che il Governo italiano e anche la Banca d'Italia non abbiano fatto mancare un contributo di idee e di riflessioni su questo fronte.

SIBILIA (M5S). Signor Presidente, il mio intervento è semplicemente a chiosa della domanda, che vado a specificare meglio. Lei, dottor Saccomanni, l'8 marzo del 2013 firma quel documento, che – ripeto – dal mio punto di vista è condivisibile, in cui dice che quei BTP 2034 non sono BTP 2034, ma sono dei derivati. Su quella base, però, lei da Ministro chiede all'Unione europea, quindi alla Commissione europea, di dare i famosi Monti *bond*, che poi sono stati rifiutati, perché poi ci hanno scoperto, dottor Saccomanni: ci hanno scoperto, perché ci hanno detto di restituire quelli che erano degli aiuti di Stato. Infatti è per quello che poi viene messo in piedi l'aumento di capitale di 3 miliardi. Così è andata la storia: non la sto banalizzando, i fatti storici sono questi. L'8 marzo del 2013 sappiamo dal pugno di Saccomanni che quelli sono derivati. Banca d'Italia, IVASS e CONSOB dicono che quelli sono derivati e vanno contabilizzati per tali. Nel Ministero invece si fa un piano, con cui vengono chiesti degli aiuti di Stato, perché viene detto alla Commissione europea che queste sono esposizioni su titoli di Stato. Tant'è vero che poi Almunia manda la famosa lettera, in cui qualcuno dice che sostanzialmente la bacchetta e in cui chiede di chiarire bene questo aspetto. Poi chiariamo l'aspetto ed effettivamente si chiarisce che sono derivati: quindi noi restituiamo i soldi alla Commissione europea. La domanda è questa: com'è che da Presidente dell'IVASS dice che sono dei derivati e da Ministro invece dice che sono delle esposizioni su titoli di Stato?

SACCOMANNI. Guardi, le rispondo come prima. Sul primo punto non commento e non ritiro la firma su quel documento. Per quanto riguarda il secondo punto mi riservo di riesaminare la questione, perché

la richiesta di restituzione di aiuti di Stato per 2 miliardi di euro onestamente non me la ricordo.

SIBILIA (M5S). È il piano che fate per i Monti *bond*: è quello. Voi fate il piano per i Monti *bond*, che mandate alla Commissione europea per salvare Monte dei Paschi, e lo chiedete in base al fatto che Banca d'Italia vi dice di chiedere che la banca Monte dei Paschi di Siena è esposta per titoli di Stato. Lei qualche mese prima aveva firmato quel documento fantastico, dove diceva che questi qui sono derivati. È la storia... Dopo la Commissione europea ci chiede di restituirli. Quindi, non mi dica che deve fare un approfondimento. Lei era Ministro e si ricorda perfettamente...

PRESIDENTE. No, no, scusate. Dato che il problema sollevato è di un certo tipo, penso che sia utile ricevere un appunto sulla questione da parte del dottor Saccomanni, con calma, nei prossimi giorni. Tanto non è che chiudiamo domani mattina: la Commissione continua il lavoro. Piuttosto che dire delle cose generiche...

SIBILIA (M5S). La ringrazio del suo intervento: capisco che possiamo anche chiedere giustamente un documento. Però è una cosa che dovrebbe ricordare bene il Ministro, dal momento che...

PRESIDENTE. Se non la ricorda...

SIBILIA (M5S). Si rischia di metterci in difficoltà, anche a noi come Commissione, per il lavoro che dobbiamo fare, perché se abbiamo un documento che mettiamo a verbale...

SACCOMANNI. Cosa vuol dire? Che non sto dicendo...

SIBILIA (M5S). No, no. Sto dicendo che, se dobbiamo mettere un documento a verbale, perché metteremo a verbale il fatto che la Banca d'Italia, CONSOB e IVASS dicono che sono dei derivati: lo dicono chiaramente. Però metteremo a verbale anche la richiesta che fate sul Monte dei Paschi di Siena, sulla base del fatto che sono aiuti di Stato.

PRESIDENTE. Va bene, metteremo a verbale anche...

SIBILIA (M5S). Ma è una contraddizione, che volevo risolvere qui. Sennò va in relazione e non c'è nessun problema. A me non cambia nulla.

SACCOMANNI. Guardi, onestamente, prima di arrivare alla conclusione che c'è una contraddizione voglio capire meglio, perché i Monti *bond*, come dice il nome, sono una cosa che non ho gestito io e quindi credo che sia semplicemente un *follow up* di cose che erano state già impostate precedentemente. Quindi, diciamo, io per quanto...

SIBILIA (M5S). Ma io non posso accettare questa risposta: lei era il Ministro dell'economia e delle finanze quando è stata fatta questa procedura, quindi i Monti *bond* vengono fatti in base alla richiesta che lei fa alla Commissione europea.

SACCOMANNI. Ma no, non è vero.

SIBILIA (M5S). Perché lei fa questa richiesta, che poi viene passata al vaglio, tant'è che l'allora commissario Almunia manda una lettera a lei, non a me. La manda a lei e le dice che la richiesta che ha fatto non è corretta e che la dovete rivedere. Infatti poi vi minacciano di sanzioni. Se vuole prendo la lettera di Almunia e leggiamo pure questa. Mi sembra assurdo che ci sia un'amnesia temporanea: io ho avuto un'amnesia temporanea e so cosa significa. Però mi sembra assurdo che...

SACCOMANNI. Qui non è questione di amnesia: della lettera di Almunia mi ricordo, però mi riservo di...

SIBILIA (M5S). Ricorda che le chiedevano di dare indietro i 3 miliardi, no?

SACCOMANNI. A me?

SIBILIA (M5S). Inteso come Stato italiano. Ci hanno chiesto questi soldi indietro. Infatti è lì che abbiamo fatto l'aumento di capitale...

PRESIDENTE. Va bene, questa è la tua ricostruzione, legittimata da documenti.

SIBILIA (M5S). È la descrizione dei fatti.

PRESIDENTE. La tua ricostruzione è la tua ricostruzione.

SIBILIA (M5S). Legittimata da documenti.

PRESIDENTE. Supportata da tutto quello che vuoi. Il ministro Saccomanni manderà la sua ricostruzione e poi vedremo di conciliarla. Va bene?

Ringrazio il dottor Saccomanni e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 21,10.

