SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI

5° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 26 APRILE 1995

Presidenza del presidente CARPI

IC 0222

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

INDICE

Audizione del professor Tancredi Bianchi, Presidente dell'Associazione bancaria italiana (Abi)

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 7, 8 e *passim*
LOMBARDI CERRI *(Lega Nord)*..... 7, 8, 11
PERIN *(Lega Nord)* 13
BIANCHI ..... *Pag.* 3, 8, 10 e *passim*
ZADRA 5, 12

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Tancredi Bianchi, presidente dell'Associazione bancaria italiana (Abi), accompagnato dai dottori Carlo Capoccioni, Enrico Granata, Domenico Santececca e Giuseppe Zadra.

I lavori hanno inizio alle ore 15,35.

Audizione del professor Tancredi Bianchi, presidente dell'Associazione bancaria italiana (Abi)

(Seguito dell'indagine e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva in materia di vigilanza sulle assicurazioni, sospesa nella seduta pomeridiana del 22 marzo.

Ringrazio il presidente dell'Associazione bancaria italiana, Abi, professor Tancredi Bianchi accompagnato dai dottori Carlo Capoccioni, capo ufficio stampa per i rapporti con il Parlamento, Enrico Granata, direttore centrale, Domenico Santececca, dirigente del servizio del mercato immobiliare e Giuseppe Zadra, direttore generale, per aver aderito al nostro invito nel quadro dell'indagine conoscitiva in materia di vigilanza sulle assicurazioni. Riprendiamo l'audizione che ha avuto inizio nella seduta del 21 marzo.

L'interesse mostrato dalla nostra Commissione per la materia oggi al nostro esame è determinato anche da alcuni problemi sorti durante l'esame dello schema di decreto legislativo relativo all'accoglimento delle direttive comunitarie per i fondi delle assicurazioni vita.

In quella sede, il problema di natura politico più rilevante è stato quello del rapporto tra banche e assicurazioni sulla gestione dei fondi.

Da questo punto di vista, è parso alla Commissione necessario approfondire la materia anche in vista di una possibile azione di carattere legislativo da parte della Commissione che ha sempre lavorato, pur nella dialettica delle diverse posizioni politiche, spesso presentando disegni di legge o intervenendo su provvedimenti con il contributo di tutti o della larga maggioranza dei Gruppi. Anche in questo caso, mi sembra di aver colto in Commissione un orientamento a intervenire in tal senso. Naturalmente, questo è possibile solo attraverso un lavoro di indagine conoscitiva non formale, autentico, di un'acquisizione di informazioni, di pareri e di prospettive. Quindi ci è parso importante sentire il parere della vostra associazione su questa materia e in particolare su questioni specifiche che sono sembrate assai delicate.

Do dunque la parola al professor Tancredi Bianchi.

BIANCHI. Ringrazio il Presidente e i componenti della Commissione per avere invitato l'Associazione bancaria italiana a partecipare a questa indagine conoscitiva, e mi scuso per il mio ritardo, causato non

dalla mia volontà, ma dalla soppressione del volo della compagnia di bandiera.

Considerata la possibilità di iniziativa legislativa, vorrei premettere che l'Italia potrebbe anche non discostarsi molto da schemi che caratterizzano i fondi pensione utilizzati in paesi stranieri e in particolare in quelli anglosassoni.

Se fosse stato possibile contribuire sin dall'inizio al modo di delineare i fondi pensione, credo che il modello più idoneo sarebbe stato quello dei fondi comuni. Che cosa infatti dovrebbe essere il fondo pensione? Un fondo a cui i partecipanti continuano a contribuire per un certo numero di anni, non pretendendo alcun frutto periodico, ma avendo già prefissato la data del loro recesso, coincidente con quella dell'inizio dell'età pensionabile, momento in cui riscuoteranno l'accumulo dei frutti sotto forma di rendita vitalizia. Se questo è lo schema da seguire, a differenza dei fondi comuni mobiliari, la situazione che si delinea è la seguente: si tratta di una gestione di un risparmio a lungo termine, perchè i partecipanti al fondo contribuiscono ad esso per un elevato numero di anni, e di un risparmio collettivo che deve essere improntato alla finalità di garantire una rendita alla fine del periodo.

Se questo è lo schema da seguire, allora non dovremmo avere alcun tipo di problema dal punto di vista fiscale, perchè se assimiliamo questo nuovo modello a quello del fondo comune, il regime fiscale applicabile è quello dei fondi pensione, salvo poi passare i frutti ai percettori, nel momento in cui riscuotono la loro rendita.

Dobbiamo solo chiederci se sussistono le condizioni per una valida gestione di un risparmio a lungo termine e quali sono i modelli da applicare, in base all'esperienza estera che ci dice che i fondi sono degli investitori istituzionali di risparmio a lungo termine. Se poniamo la nostra attenzione sugli Stati Uniti, possiamo osservare che i fondi pensione sono frequentemente presenti come azionisti, come investitori istituzionali in numerose società industriali e in imprese finanziarie; essendo investitori a lungo termine, sono operatori che contribuiscono all'irrobustimento dei mercati finanziari ed all'arricchimento del paese.

Questa situazione non è facilmente proponibile in Italia, in quanto dovremmo assegnare a questi fondi una possibilità di investimento internazionale, giacchè il fondo è un investitore che può trarre vantaggio dalla sua posizione di partecipante a imprese solamente se può contribuire a queste operazioni, può concorrere a stabilizzare o a cambiare il *management* o l'assetto proprietario delle imprese.

Se noi pensiamo a un sistema di impresa dove le maggioranze assolute sono già precostituite, il fondo non potrà mai incidere sull'assetto proprietario e difficilmente potrà farlo su quello manageriale. Se ci riferiamo invece alle esperienze statunitensi, notiamo che i fondi sono disponibili a recedere dalla loro posizione di partecipanti a imprese, in quanto facilitano un cambiamento di assetto proprietario o sono disponibili a concorrere a una modificazione del *management* per una migliore *performance* del risparmio di investimento.

Da questo punto di vista, dobbiamo chiederci chi possiede le informazioni utili per poter capire se il *management* o se l'assetto proprietario vada conservato o modificato: gli intermediari che prevede il legislatore sono le banche, le assicurazioni e le Sim, cioè le società di gestione

dei fondi. Ritengo che tutti questi istituti possiedano informazioni utili, ma ne avranno certamente di maggiori e più efficaci gli intermediari dotati di una articolazione internazionale abbastanza vasta, di dimensioni non piccole e che possono essere consapevoli delle strategie delle imprese.

Per noi il massimo sarebbe una cooperazione tra le banche e altri intermediari, in particolare le compagnie di assicurazione. Riteniamo infatti che gli scopi del fondo ben si combinino con i due tipi di intermediari. Tuttavia, auspichiamo che il legislatore stabilisca norme che garantiscano eguali opportunità per tutti gli intermediari presenti sul mercato affinchè essi operino in condizioni di parità nella gestione del patrimonio dei fondi.

Il dibattito è andato oltre questo schema teorico, che tra l'altro sarebbe a mio avviso utile ai fini di una corretta impostazione del problema. Si è discusso sulle modalità di gestione del patrimonio, sia sull'opportunità di assicurare un minimo di reddito a tale patrimonio, sia sulla possibilità di lasciare l'esito dei fondi di questo patrimonio all'attività del gestore.

Sono tutte questioni particolari che però sono correlate alle scelte del legislatore. Se si vuole entrare troppo nei particolari, dimenticando che si tratta di investitori istituzionali a lungo termine, si corre il rischio di indurre a investire in molti titoli del debito pubblico e di non perseguire quindi uno dei principali scopi dei fondi: arricchire il mercato.

Di fronte all'occasione - unica e forse irripetibile - di un processo di privatizzazione, che potrebbe essere molto vasto, i fondi possono svolgere un'azione importante. Viceversa, non consentire un loro inserimento in questo campo sarebbe un errore anche per quanto riguarda la valorizzazione della previdenza, che poi equivale alla valorizzazione di un risparmio a lungo termine.

A questo punto, signor Presidente, se mi consente, vorrei pregare il dottor Zadra di intervenire riprendendo il discorso dal punto in cui siamo arrivati.

ZADRA. Signor Presidente, in merito al dibattito sviluppatosi in sede di recepimento della terza direttiva comunitaria in campo assicurativo, mi ricollego all'esempio richiamato circa la natura dei fondi pensione, per i quali occorrerebbe una qualificazione giuridica analoga a quella dei fondi comuni, allo stato non consentita dalla normativa vigente in materia: mi riferisco al decreto legislativo n. 124 del 1993.

Auspichiamo pertanto una modifica della normativa volta a consentire una gestione dei fondi pensione analoga a quella dei fondi comuni. Il sopra citato decreto legislativo fu emanato sulla base di due scelte precise che noi non riteniamo opportune. Anzitutto si deve tenere presente che ai fondi pensione è stato negato il riconoscimento della personalità giuridica, cioè il diritto ad esistere in quanto soggetti di diritto, prevedendo addirittura che essi possono erogare pensioni soltanto attraverso una compagnia di assicurazione, obbligandoli quindi ad avere rapporti con le società assicuratrici, il che significa spogliarli della loro funzione propria, che è quella di intermediari tra lavoratori e compagnie di assicurazione. Quindi, la mancanza di soggettività dei fondi pensione è un elemento su cui riflettere.

Il secondo punto su cui abbiamo richiamato l'attenzione (in merito al quale a suo tempo questa Commissione espresse perplessità sul piano tecnico) è rappresentato dalla previsione – che non riteniamo condivisibile – di una delega esclusiva alle compagnie di assicurazione per alcune prestazioni (mi riferisco ad esempio al rendimento minimo garantito e alle *rendite a prestazione definita*).

Si è diffusa l'opinione (e credo anche in questa Commissione) che quel tipo di prestazioni generi per l'impresa che gestisce quel servizio rischi di natura intrinsecamente assicurativa per cui quelle prestazioni non possono che essere gestite da compagnie di assicurazione. Noi riteniamo invece che i rischi connessi a quelle prestazioni siano di natura finanziaria – come cercherò di dimostrare – e che quindi possano essere gestiti dagli istituti bancari, la cui vita operativa è quotidianamente correlata al rischio finanziario.

Tale diversità di opinione è dovuta alla differente valutazione del concetto di incertezza in relazione ad una prestazione garantita nel tempo (come il rendimento garantito). Taluni ritengono infatti che l'incertezza della garanzia nel tempo sia di natura assicurativa, cioè il concetto di incertezza viene correlato a quello di intervento assicurativo. Ricordo invece che l'incertezza riservata nella gestione alle assicurazioni è quella che viene definita rischio demografico e attiene alla durata nel tempo della prestazione, mentre l'incertezza quantitativa, cioè quella relativa all'ammontare della contribuzione, è tipica incertezza di natura finanziaria. Come ho già detto, tale incertezza riguarda la vita quotidiana degli istituti bancari che, promettendo di remunerare i fondi depositati presso di loro, si assumono il rischio di non poter corrispondere tale remunerazione.

A nostro avviso, è improprio confondere il rischio finanziario con quello demografico nel caso della gestione dei fondi. Questo ha portato a una riserva di legge a favore delle imprese assicurative che riteniamo in concorrenza con quelle bancarie in tale settore.

Abbiamo voluto richiamare l'attenzione su questi due punti, che possono essere modificati solo sostenendo che i fondi pensione, che certamente hanno le loro obbligazioni di natura assicurativa, come è detto esplicitamente nella normativa di recepimento, non sono compagnie di assicurazione solo perchè corrono quei rischi.

Quindi, avremmo desiderato vedere riconfermata in quella sede l'esenzione dei soggetti fondi pensione dalla regolamentazione dei soggetti compagnie di assicurazione, pur gestendo rischi analoghi.

Una volta stabilito il principio che il fondo pensione deve esistere e pertanto avere le sue riserve matematiche per far fronte al suo rischio specifico e avere la sua vigilanza, si deve poi prevedere che abbia un proprio patrimonio da gestire, esattamente come nel caso del fondo comune, al quale accennavo poc'anzi. Per la gestione del fondo comune, riteniamo che tutti i soggetti oggi abilitati dalla legge a gestire fondi (istituti bancari, compagnie assicuratrici, società di gestione di fondi comuni e società di intermediazione mobiliare) debbano avere le qualificazioni professionali necessarie per farlo.

Ricordiamo che, oltre a tale qualificazione professionale, devono avere anche un regime di vigilanza esplicitamente previsto per tale funzione, assegnato dalla Banca d'Italia, per cui non si pone alcun pro-

blema in relazione alla previsione di soggetti incaricati appositamente di svolgere una funzione di vigilanza.

Questo è stato l'oggetto del dibattito che si è svolto fino ad oggi. In sostanza, noi chiediamo di tornare indietro, a una fase antecedente il 1993, per avere una legge che preveda per i fondi pensione il riconoscimento dello *status* di soggetti giuridici sottoposti a specifica vigilanza ma con la possibilità di darli in gestione a tutti gli intermediari finanziari, non riservando tale funzione solo ad alcuni di essi, funzione che oggi può essere esercitata liberamente da tutti gli intermediari finanziari.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, prima di dare la parola a chi ne ha fatto richiesta, vorrei personalmente rivolgere una domanda, forse ingenua, al presidente Bianchi, in particolare, e al dottor Zadra. Mi rendo perfettamente conto del problema del rischio finanziario e so che questo preoccupa tutti i componenti della Commissione. Trattandosi dell'effettiva corresponsione di una pensione a soggetti giunti in età pensionabile, il rischio finanziario non può esistere per il soggetto pensionato; per noi si tratta di riuscire ad avere delle indicazioni tecniche su un sistema di controlli che preveda anche il rischio finanziario nella gestione dei fondi, che è operazione tipicamente finanziaria, ma con una serie di garanzie che invece eliminino il rischio finanziario per quanto riguarda la corresponsione delle pensioni ai soggetti giunti in età pensionabile. Si tratta di un problema che sta particolarmente a cuore alla Commissione ai fini di una soluzione legislativa della questione.

LOMBARDI CERRI. Presidente Bianchi, lei mi dovrà scusare se ho una deformazione professionale che mi porta sempre a schematizzare, ma l'argomento di cui trattiamo rappresenta un caso tipico in cui la schematizzazione è indispensabile. Poniamo il caso di un dipendente al quale oggi viene trattenuta ogni mese una certa cifra per la propria pensione. Alla fine del 20° anno (e teniamo conto che probabilmente dovremo far riferimento presto a 40 anni, quindi a un periodo doppio di tempo) egli si vede garantita una certa pensione, a meno di guerre o di catastrofi. Alla fine della sua prestazione d'opera egli riceve anche una liquidazione, che potrà investire come meglio crede.

In un possibile futuro, egli dovrebbe subire sempre una certa trattenuta contributiva, inferiore a quella di prima che gli garantiva una determinata pensione. Gli avanzerebbe in tal modo una parte di quella trattenuta, con la quale dovrebbe procurarsi una pensione complementare, oltre alla liquidazione. Egli quindi potrebbe disporre di una serie di alternative, che vorrei analizzare in modo chiaro. La prima potrebbe, ad esempio, essere quella di utilizzare la parte residuale della trattenuta mensile e la liquidazione per giocarsi tutto alla *roulette* a Saint Vincent, saprebbe il rischio che corre, con la possibilità eventualmente di moltiplicare per 35 il proprio capitale o di perderlo completamente. Comunque sarebbe un rischio conosciuto a *priori*.

Da questa ipotesi si può man mano risalire alle altre possibili. La seconda potrebbe consistere nel giocarsi tutto a Saint Vincent, nell'investire in azioni di rischio: se gli andasse bene, potrebbe gua-

dagnare una certa cifra, sicuramente inferiore a quella dell'ipotesi precedente, ma con un rischio minore.

Procedendo nell'elencazione di tali ipotesi alternative, gradualmente diminuirebbe il rischio e, ovviamente, anche il rendimento. Ad esempio, questo soggetto potrebbe decidere di investire in azioni *blue chips*, sicuramente molto più tranquille, anche se meno redditizie. Tutto questo comunque - ripeto - sarebbe conosciuto a *priori*.

Per realizzare questi investimenti, egli avrebbe tutto a propria disposizione: le azioni libere, che potrebbe acquistare come vuole, i fondi di investimento, che presentano dei «giardinetti» a rischio diverso, e così via. Qual è allora l'unica cosa che manca? Manca un fondo pensioni garantito, cioè una assicurazione sul rendimento. Si sa già in precedenza che tale fondo renderebbe di meno, ma deve essere chiaro quanto di meno, e devono esistere delle garanzie pressochè assolute.

Ebbene, lei ha parlato prima delle banche, che sono in grado di dare determinate garanzie. Però, questo vale facendo riferimento a termini ragionevoli di tempo: chi è in grado di garantire che una banca nel giro di 40 anni non sia fallita?

BIANCHI. Neanche per una compagnia di assicurazioni si può avere questa garanzia!

LOMBARDI CERRI. Sì, ma le compagnie si riassicurano. Si possono porre dei vincoli in tal senso, perchè non è possibile che il singolo soggetto corra il rischio che, dopo un certo numero di anni passati a mettere da parte i soldi per la propria pensione, si senta dire che si è soltanto scherzato (come è recentemente successo in Inghilterra). Come dicevo, noi abbiamo bisogno che si realizzi soltanto l'ultima componente di questo ventaglio di alternative possibili, perchè il resto esiste già. Se un soggetto volesse investire i propri soldi all'estero, lo potrebbe fare, a proprio rischio e pericolo. Ciò che manca - ripeto - è invece un fondo pensioni che rappresenti un'alternativa garantita, e che sia garantita dopo 40 anni. Infatti, se lo «scherzo» di cui parlavo prima si verificasse dopo 10 anni, un soggetto potrebbe piangere, ma, comunque potrebbe ricominciare un accantonamento che comunque potrà tornargli utile; ma se lo «scherzo» si verifica quando egli non ha più tempo lavorativo davanti a sè, cosa potrebbe fare?

PRESIDENTE. Prego i nostri ospiti di tener conto che questa preoccupazione va ascoltata con particolare attenzione, perchè è espressa dal senatore Lombardi Cerri che in questa Commissione è il capofila del liberismo puro. Pertanto questa richiesta di garanzia finale è particolarmente argomentata.

LOMBARDI CERRI. Io voglio soltanto che esista una alternativa per poter effettuare una scelta reale.

BIANCHI. Onorevoli senatori, consideriamo innanzi tutto il fatto che viviamo in un paese di banche centenarie. In Italia esiste una banca addirittura dal 1472! Quindi, trattandosi di un paese dotato di banche «a lungo termine», non credo che in 40 anni si corra questo rischio di

fallimento. Comunque, senatore Lombardi Cerri, le ho prima replicato immediatamente per dirle che lo stesso discorso vale per le compagnie di assicurazione. Neanche per le Assicurazioni Generali di Venezia, cioè la maggiore compagnia assicurativa italiana, esiste alcuna garanzia che siano ancora in equilibrio fra 40 anni e quindi in grado di onorare i propri impegni. Esiste la speranza, ma non la certezza. Quando ero studente, sentivo parlare dei Lloyd's di Londra come una realtà eccezionalmente solida: leggendo invece i giornali di oggi si scopre che la loro stabilità economica e patrimoniale è messa in dubbio.

Questa garanzia dipende allora da chi controlla, dalla vigilanza. Noi come banche abbiamo oggi una struttura prudenziale che continua a diventare sempre più penetrante e che rappresenta una tutela forse anche maggiore di quella che possono offrire le stesse compagnie di assicurazione. Circa un anno e mezzo fa ho partecipato a un dibattito svolto presso la sede della compagnia Alleanza di Milano, in cui veniva sollevato il problema delle riserve tecniche delle compagnie di assicurazione, concludendo che al momento numerose compagnie non avevano riserve sufficienti. Questo è un problema di ordinamento che riguarda le strutture di vigilanza. La mia considerazione allora era che l'amministrazione di un risparmio collettivo va ben oltre le possibilità del risparmio del singolo.

Stando alle sue considerazioni, senatore Lombardi Cerri, dovrei dire che esistono anche le compagnie di assicurazione, ed in tal senso non esiste quindi alcun problema, perchè se il singolo vuole integrare con una previdenza complementare quella che riceve dalla previdenza pubblica, può stipulare una polizza di assicurazione, come probabilmente fanno in molti. Quando però si deve mettere insieme un risparmio collettivo per offrire al singolo un'occasione di investimento che da solo non riuscirebbe a realizzare, stante la sua complessità, allora occorre una gestione collettiva. In tal senso, si possono individuare i fondi pensione. È vero che potrebbe anche succedere che poi il fondo pensioni fallisca, ma questo - ripeto - è un problema di controllo: il fondo che affida il suo patrimonio in gestione chiede un minimo di rendimento garantito, salvo il merito.

Se ben ricordo, esiste una compagnia di assicurazioni in Italia che, si fa pubblicità con lo *slogan* «con noi si è più che assicurati, si è soci»; ciò vuol dire che l'assicurato ha un minimo garantito ed un *plus* che gli deriva dalla sua partecipazione ai successi della stessa compagnia.

Questa condizione può essere tranquillamente offerta dai fondi, dalle banche e dalle assicurazioni e, più che in una separazione contrapposta, dall'unione degli stessi nella gestione dei fondi, perchè il problema è quello di disporre di informazioni economiche adeguate per avere una visione a lungo termine. Sono membro di un consiglio di amministrazione di una società che recentemente ne ha acquistata un'altra negli Stati Uniti; questa società aveva come soci quattro fondi, ciascuno per il 20 per cento. I quattro fondi hanno deciso di realizzare il *capital gain* della società venduta, operante in un settore precedentemente considerato ottimo per eventuali investimenti ed hanno operato investimenti a lungo termine; dopo di che hanno riscosso il *capital gain* nell'interesse dei loro assicurati. Questo, in sintesi, è ciò che si intende per investitore istituzionale. Se così non fosse, si dovrebbe ritenere che un tale

istituto debba gestire il patrimonio come una compagnia di assicurazioni, tenendo presente però in tal caso che risolverebbe il problema dei fondi pensione come se fossero assicurazioni collettive, aumentando soltanto il peso rivestito dalle compagnie di assicurazione nell'ambito della finanza. In tal caso, però, non avremmo degli investitori istituzionali, ma un settore assicurativo molto più potente e questo - ricordo - non è il fine dell'ordinamento comunitario per l'istituzione dei fondi. Questa, infatti, potrebbe essere una soluzione scelta dal legislatore italiano, che non darebbe un contributo alla reale soluzione del problema dei fondi pensione, ma faciliterebbe l'ampliamento del potere delle compagnie di assicurazione.

Il nostro intento è invece quello di determinare una separazione tra le società di gestione e i fondi pensione che danno loro vita. Quindi, la combinazione delle società di gestione di banche, di assicurazioni e di Sim potrebbero offrire la massima garanzia di un investimento fruttuoso.

Se il fondo, nell'affidare il suo patrimonio, vorrà garantire un minimo di fruttuosità, obbligherà i gestori degli enti patrimoniali e di investimento ad assicurare questo minimo di fruttuosità.

Ad esempio, se si intende garantire un minimo di fruttuosità del 5 per cento, si può, da un lato, rischiare in azioni che potrebbero non dare alcun frutto e dall'altro, acquistare titoli di Stato che garantiscono il 10 per cento, realizzando comunque quel minimo garantito.

Quindi, se il Fondo chiede una garanzia del 5 per cento, è sufficiente che dia precise indicazioni sul margine di discrezionalità nella gestione.

PRESIDENTE. Siamo tutti d'accordo su quanto detto in ordine alla gestione, ma poichè lei stesso ritiene che il mercato in sè non può dare certezze, e tenendo conto anche del fatto che la nostra indagine conoscitiva verte proprio sulla vigilanza sulle assicurazioni sia a causa dei problemi dell'Isvap sia in relazione alla particolare natura delle assicurazioni vita dal punto di vista dell'assicurazione e della pensione integrativa - sottolineata dal dottor Zadra - quali accorgimenti dovrebbero mettere in atto rispettivamente l'Isvap o la Banca d'Italia perchè si possa parlare di reali garanzie per il momento assicurativo?

BIANCHI. Le banche hanno oggi una forma di vigilanza chiamata prudenziale - tra l'altro instaurata di recente nel nostro paese anche in seguito all'accoglimento di direttive comunitarie - che si basa sulla fissazione di coefficienti di patrimonio per tipi di investimento. Per esempio, se si fa un prestito a un cliente, si deve possedere almeno un patrimonio a fronte di questi prestiti pari all'8 per cento del credito, ipotizzando che perdere più dell'8 per cento dei crediti non sia normale: si considera infatti l'8 per cento un rischio medio statistico massimo per le banche.

Quando le banche investono in altri tipi di attività hanno diversi coefficienti di rischiosità: se, ad esempio, prendono partecipazioni in altre aziende finanziarie, devono avere un patrimonio esattamente pari alla partecipazione, così, nel caso di un'eventuale perdita, rispondono con il patrimonio posseduto. Le partecipazioni di minoranza, invece,

rientrano nel caso dei crediti, e prevedono perciò il coefficiente dell'8 per cento; questi tipi di coefficienti valgono anche per le compagnie di assicurazione.

Vi sarà poi il problema di stabilire il coefficiente di rischiosità in eventuali investimenti in immobili, che altrove è fissato con limiti molto alti; per esempio, in Svizzera le banche, per gli immobili non funzionali, devono sottostare a coefficienti patrimoniali del 30 per cento di rischiosità di caduta del valore.

Non vogliamo con questo certamente dire che tutti i capitali delle banche o delle assicurazioni sono messi a rischio, ma, nella misura in cui viene garantito un minimo di frutto per assicurare la pensione, possono mettersi a rischio i capitali del gestore. I gestori possono trarre vantaggi gestendo le quote, ma, qualora abbiano garantito un minimo di fruttuosità, devono avere un patrimonio di cui disporre nell'eventuale fallimento del loro obiettivo. Sarà dunque diversa la divisione dei *capital gains*.

Nel caso specifico, mi sembra che per i fondi comuni, la vigilanza di stabilità sia stata affidata alla Banca centrale che risponde perfettamente alle condizioni richieste per poter proseguire con efficacia anche in caso di contenzioso e che sicuramente è in grado in futuro di far rispettare - in riferimento alla giusta preoccupazione del senatore intervenuto - i 40 anni di garanzia sino ad ora prestata.

LOMBARDI CERRI. Signor Presidente, quanto è stato detto dai nostri ospiti in merito ai controlli delle banche mi ha riempito di entusiasmo, però non credo che abbia una corrispondenza nella realtà. Come sapete, vi sono banche italiane che, in caso di fallimento delle aziende alle quali hanno dato crediti (per cui la perdita andrebbe a perdita e non a bilancio come credito esigibile), fallirebbero esse stesse regolarmente. Quindi, non so quanto siano effettivi tutti quei controlli ai quali si è accennato, a meno che non scenda sulla terra un angelo custode per gestirli. Solo in questo caso potrei crederci perchè, stando così le cose, il panorama bancario e assicurativo non è molto confortante. Certo, vi sono istituti bancari e compagnie di assicurazione davanti ai quali mi tolgo tanto di cappello ma, purtroppo, questo non posso dirlo per tutte le banche e le società assicuratrici.

Per quanto riguarda i gestori, si è fatto riferimento anche alle società di intermediazione mobiliare. Queste sono una trasformazione, spero positiva, delle aziende di borsa. Tuttavia, ricordo che io stesso ho provato sulla mia pelle talune esperienze negative. Pertanto, vorrei sapere in quale modo l'utente è tutelato nel caso in cui vi sia una situazione di insolvenza.

BIANCHI. Signor Presidente, il sistema di vigilanza di carattere prudenziale è abbastanza recente nel nostro paese e deriva dal recepimento di una direttiva comunitaria.

Le sofferenze bancarie sono state certamente aggravate da alcuni fenomeni, ma questo è avvenuto in tutto il mondo, non solo nel nostro paese. Anzitutto, bisogna considerare l'integrazione dei mercati che ha molto aumentato i rischi di cambio, prima inesistenti con il mercato chiuso. In secondo luogo, i rischi di mercato si sono aggravati per la

flessibilità dei tassi di interesse nel mondo. Se oggi, per cercare di sostenere il dollaro, si riuniscono i sette paesi più industrializzati, vuol dire che esistono tipi di rischio che vanno oltre le possibilità dei singoli paesi. Tuttavia, bisogna tenere presente che in Italia alcuni rischi specifici sono diventati rischi generali. Mi riferisco al settore dell'edilizia, dove i rischi specifici erano valutati in un certo senso in relazione all'ipotesi che i contratti si svolgessero con avanzamenti di lavori, con anticipi da parte dei committenti, e via dicendo. Ma gli avvenimenti che sono a tutti noti hanno determinato un arresto nell'espletamento di queste attività, per cui tutte le imprese operanti nel settore hanno finito per trovarsi in una situazione che ha determinato conseguenze abbastanza rilevanti per la possibilità di rischio degli attivi bancari. Tuttavia gli istituti bancari hanno anche un fondo comune proprio a tutela dei depositi, e fino ad oggi, a quanto mi risulta, nessun utente ha registrato delle perdite.

ZADRA. Signor Presidente, vorrei intervenire in relazione a quanto rilevato dal senatore Lombardi Cerri, il quale suppone che i fondi gestiti dalle banche diventino delle banche stesse e quindi soggetti a rischio degli istituti bancari. Nell'ipotesi che noi abbiamo illustrato, il fondo pensione ha una sua personalità giuridica e proprie riserve matematiche, per cui esso è il primo tutore di se stesso. Ha poi delle attività di natura finanziaria che deve dare in gestione ad altri soggetti. Al riguardo, noi sosteniamo che tale funzione di gestione debba essere affidata a tutti gli intermediari finanziari, senza alcuna preferenza. Ciò significa anche che tale gestione può essere affidata a vari intermediari, applicando in definitiva la tecnica fondamentale della frantumazione del rischio che consiste nel non dare tutto ad un unico soggetto. Una volta che si separa la responsabilità delle obbligazioni che ha il fondo con il suo patrimonio e con le sue riserve tecniche dalla gestione dei suoi beni, facendo gestire questi ultimi da una pluralità di soggetti (ad esempio, un 10 per cento da una banca, un altro 10 per cento da una società assicuratrice, e così via), il rischio che una cattiva gestione abbia un impatto negativo rilevante viene enormemente diluito.

A nostro avviso, non è possibile sostenere che vi è un gestore migliore dell'altro per natura giuridica o per legge; comunque, è un gestore, non è un soggetto che fa propri quei mezzi. Questo è il senso della proposta secondo cui i fondi devono essere titolari del proprio patrimonio e del loro attivo e affidare ad altri soltanto la gestione dei propri beni. I gestori compreranno titoli di Stato o *blue chips* e varrà il valore di questi, non il destino dell'azienda che li gestisce, la quale resta un soggetto che ha in gestione un patrimonio separato, che non viene coinvolto nella propria gestione. Per quanto riguarda questo aspetto, quindi, non è rilevante il fatto che la gestione sia affidata a banche o a compagnie di assicurazione.

Il Presidente ci ha posto un quesito sul modello di vigilanza. Riteniamo che occorra tenere presenti tre elementi: anzitutto, il fondo pensione dovrà godere di una propria personalità giuridica e di proprie riserve matematiche ed essere appositamente vigilato per lo svolgimento delle sue funzioni; in secondo luogo, bisogna considerare la società di gestione dei fondi comuni, una banca depositaria la quale abbia solo la

funzione di tenere l'amministrazione dei fondi, cioè una funzione solo di conservazione, di sicurezza; in terzo luogo, la gestione delle sue attività dovrà essere affidata a vari intermediari (banche, compagnie di assicurazione, Sim), comunque sottoposti a vigilanza. Per quanto riguarda i controlli, vi è quindi una struttura particolarmente sicura, a mio giudizio la più efficace in Italia.

PERIN. Signor Presidente, mi ricollego all'affermazione relativa alle garanzie, che sarebbero assicurate da chi effettua i controlli. Abbiamo ascoltato anche dirigenti dell'Isvap e abbiamo saputo che vi sono dei problemi di vigilanza anche in altri settori perchè in Italia il sistema dei controlli è ancora confuso: in altri termini, non sappiamo ancora con esattezza chi controlla e chi è controllato.

Inoltre vorrei avere dei chiarimenti dal professor Bianchi in ordine allo *status* delle banche operanti nel territorio della Repubblica di San Marino. Due delle quattro banche di questa Repubblica sono collegate a istituti bancari italiani. Vorrei sapere in che misura vengono effettuati i controlli dal nostro paese su certe operazioni e in quale ambito operano autonomamente come soggetti residenti in un altro Stato.

BIANCHI. Evidentemente la legislazione italiana non si estende agli istituti bancari operanti nella Repubblica di San Marino. Quindi, non è pensabile che esse siano sottoposte al controllo della Banca d'Italia, anche se quest'ultima coopera con quello Stato per alcune forme di vigilanza. In base agli accordi internazionali in materia di controlli, è competente l'autorità di vigilanza del paese di origine della banca. Non conosco bene la situazione della struttura bancaria della Repubblica di San Marino. So che il Credito romagnolo ha una partecipazione in una banca e mi sembra che un'altra faccia capo alla Cassa di risparmio popolare veneta. Comunque, ritengo che siano partecipazioni analoghe a quelle che altre banche italiane hanno con banche estere, per cui - come ho già detto - valgono in questo settore le norme contenute negli accordi internazionali.

PRESIDENTE. Se da un lato le risposte fornite hanno chiarito alcune questioni, dall'altro hanno fatto emergere problematiche che meritano un ulteriore approfondimento.

Pertanto, avendo dovuto operare in tempi ristretti, proporrei di procedere allo svolgimento di un'ulteriore audizione, se i nostri ospiti sono disponibili.

Ciò premesso, sulle questioni esposte dal professor Bianchi e dal dottor Zadra, ritengo che, in linea di principio, si possa esprimere consenso e apprezzamento, soprattutto per quanto riguarda alcune osservazioni fatte in merito ai controlli, ma certamente - ripeto - resta qualche problema in ordine alle garanzie relative alla corresponsione. A questo proposito, faccio un esempio molto semplice che però il legislatore e politici oggi non possono trascurare.

Se penso a quello che qualche anno fa è successo con il Banco Ambrosiano, o a quello che circa due anni fa è accaduto con la Banca di Marino, se penso ad alcuni problemi attuali della Banca di Roma, della Banca nazionale dell'agricoltura, del Banco di Napoli e della Banca di

Sicilia, mi viene da chiedermi cosa sarebbe accaduto se, ad esempio, 300.000 lavoratori avessero affidato i propri risparmi a queste banche: sarebbero esse in grado oggi di corrispondere queste rendite? O meglio, la domanda si potrebbe porre in altro modo: la Banca d'Italia, il sistema bancario nel suo complesso, potrebbe fornire delle garanzie in tal senso?

È ovvio che analoghe domande questa Commissione porrà anche alle compagnie di assicurazione, anche perchè non è stato del tutto soddisfacente quanto ci è stato dichiarato dai rappresentanti dell'ISVAP per quanto riguarda il controllo. Molti dubbi sono rimasti aperti e il problema resta quello dei controlli. Anche a fronte di cattive gestioni, che ci sono state e che ancora vi sono in certe banche, per i motivi più diversi, spesso di carattere politico, il problema che sta a cuore al legislatore è poi quello della sicurezza finale e delle garanzie. Da questo punto di vista, alcune cose che ci avete detto sono di notevole interesse, ma credo che avremo bisogno, svolte anche ulteriori audizioni, di disporre di ulteriori informazioni e chiarimenti.

BIANCHI. Signor Presidente, le voglio confermare che gli esempi che lei ha citato non hanno dato luogo a perdite per i beneficiari, perchè comunque il sistema è stato in grado di affrontare e risolvere il problema. Volevo comunque richiamare l'attenzione su quanto ha detto prima il dottor Zadra, cioè che il patrimonio del fondo è un patrimonio separato: questo è uno degli elementi essenziali che purtroppo la legislazione attualmente non assicura e che invece noi vorremmo fosse ben chiaro.

PRESIDENTE. Certo, deve essere un elemento ben chiaro proprio nella prospettiva di lavoro che si prefigge questa Commissione.

BIANCHI. Comunque, signor Presidente, noi rimaniamo a disposizione per ulteriori audizioni. Se lei mi consente, depositerò presso la segreteria della Commissione una documentazione che potrà rimanere agli atti della Commissione stessa.

PRESIDENTE. Riceviamo volentieri questo contributo. Ringrazio tutti i nostri ospiti per la loro partecipazione e collaborazione e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE