

SENATO DELLA REPUBBLICA

———— X LEGISLATURA ————

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

————

300° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 11 APRILE 1989

————

INDICE

Commissioni permanenti

6^a - Finanze e tesoro *Pag.* 3

Sottocommissioni permanenti

6^a - Finanze e tesoro - Pareri *Pag.* 9

CONVOCAZIONI *Pag.* 10

FINANZE E TESORO (6^a)

MARTEDÌ 11 APRILE 1989

128^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*

DE CINQUE

indi del Presidente

BERLANDA

*Interviene il ministro delle partecipazioni statali Fracanzani.**La seduta inizia alle ore 15,50.***COMUNICAZIONI DEL GOVERNO****Comunicazioni del Ministro delle partecipazioni statali sul problema della evoluzione delle banche pubbliche con particolare riferimento alle banche di interesse nazionale.**

Il ministro Fracanzani si sofferma, in primo luogo, sul problema riguardante la cessione del 51 per cento del Banco di S. Spirito, dall'IRI alla Cassa di Risparmio di Roma. Dopo essersi soffermato dettagliatamente sugli aspetti tecnici dell'operazione (la nuova banca risultante dalla fusione si collocherà al nono posto tra gli istituti di credito nazionali) fa presente che l'operazione stessa risponde alla logica delle concentrazioni in vista della liberalizzazione dei mercati e appare ispirata ai modelli delle grandi banche regionali francesi e tedesche. L'operazione è altresì coerente con le indicazioni formulate dalla stessa Banca d'Italia, che sottolinea come l'acquisizione di una forte base regionale costituisca il punto di partenza per proiettarsi su un territorio più ampio, sia in Italia che all'estero nella ricerca sistematica di offrire alla clientela tutti i servizi e gli appoggi di cui necessita per il migliore svolgimento della loro attività. Aggiunge che sono state date assicurazioni che l'operazione in questione, non comporterà licenziamenti di personale.

Il ministro Fracanzani passa poi ad informare la Commissione su alcuni orientamenti maturati nell'ambito del proprio dicastero sulla questione delle banche a partecipazione statale e sulle conseguenti indicazioni date all'IRI.

Tali indicazioni partono dalla premessa che i mutamenti in atto - in particolare l'internazionalizzazione dell'economia - attraversano tutti i settori e toccano tutti gli operatori, non escluso anche il sistema delle partecipazioni statali, che non rappresenta un fenomeno isolato, ma una realtà produttiva strettamente intrecciata con il tessuto economico del paese.

Perchè gli elementi di novità che si manifestano in questo settore, risultino positivi sono necessarie due precisazioni: in primo luogo occorre che le risposte ai mutamenti non procedano in modo frammentario, bensì all'interno di una strategia complessiva e in secondo luogo, che siano chiari gli obiettivi di questa strategia. In questo senso il Ministero si è tempestivamente impegnato nella questione, facendosi affiancare da un gruppo di lavoro appositamente costituito ed invitando l'IRI, con una direttiva del 9 aprile 1988 riguardante la relazione programmatica, ad inserire nel programma dell'ente anche gli orientamenti strategici relativi alle proprie partecipate bancarie e finanziarie.

Come già comunicato davanti alla Commissione Finanze della Camera, il Ministero ha dato all'IRI, in questa fase, indicazioni precise riguardo ai problemi del settore bancario dell'Istituto, partendo dal dato di fondo che gli istituti di credito delle Partecipazioni statali sono certamente soggetti al controllo ed alla vigilanza delle autorità monetarie, come lo sono del resto tutti gli istituti bancari pubblici e privati. Questo non significa però che per gli aspetti riguardanti la proprietà non esista un potere-dovere di indirizzo e controllo: le banche a partecipazione statale non sono *res nullius*. Nel particolare assetto delle Partecipazioni statali, Ministro, Governo e Parlamento, hanno il potere-dovere di esercitare il loro ruolo di indirizzo e controllo per il tramite dell'Ente di gestione titolare del pacchetto azionario.

Un confronto con il Parlamento su questa tematica è certamente importante, come lo è stato in occasione della vicenda Mediobanca.

Due sembrano essere le ragioni che sottolineano l'estrema rilevanza della proprietà pubblica delle BIN: prima di tutto, l'opportunità di assumere un forte ruolo nel processo d'internazionalizzazione e d'integrazione europea che investe il settore del credito. Il sistema bancario italiano è stato fino ad oggi isolato dalla concorrenza internazionale da stringenti normative riguardanti le autorizzazioni per la creazione di nuovi istituti bancari, per l'apertura di nuovi sportelli e per la gestione delle posizioni in valuta estera. Con il completamento del processo di liberalizzazione della circolazione dei capitali finanziari e con il riconoscimento del principio di libertà d'insediamento delle banche, in diretta applicazione del criterio generale del mutuo riconoscimento dei diversi ordinamenti nazionali, la concorrenza tra istituti di credito si accentuerà notevolmente sullo stesso territorio nazionale.

In questo contesto il Paese ha bisogno di aziende bancarie di grandi dimensioni, economicamente sane e gestionalmente efficienti capaci appunto di assumere un ruolo importante in questo processo di espansione sul mercato interno ed internazionale.

A questa prima considerazione se ne ricollega una seconda, e cioè la necessità di presidiare una parte significativa del sistema bancario nazionale da possibili scalate estere mediante la ricerca di strutture che consentano livelli adeguati di efficienza.

Insomma, difesa della posizione italiana nel settore del credito e rafforzamento di tale posizione con l'obiettivo di acquisire un ruolo forte nell'internazionalizzazione e nell'integrazione europea, richiedono il mantenimento di un forte controllo pubblico delle banche di interesse nazionale. È ovvio - continua il Ministro - che il mantenimento di tale controllo deve accompagnarsi ad una strategia che persegua chiaramente gli obiettivi indicati. Nell'ambito di questa strategia occorrerà anzitutto procedere ad una

razionalizzazione ed ad un coordinamento tra le tre BIN in modo da realizzare tutte le sinergie possibili nell'ambito delle Partecipazioni statali; sarà altresì da valutare la possibilità della formazione di un'organizzazione polifunzionale, completamente attrezzata ed adeguata alle esigenze poste dalla odierna realtà, da realizzarsi in conformità alle indicazioni della Banca d'Italia.

Il ministro Fracanzani si sofferma poi dettagliatamente sul contenuto di una direttiva inviata all'IRI in merito alle politiche che l'Istituto dovrà attuare nel settore delle sue partecipazioni bancarie; in particolare la priorità assegnata alla politica di coordinamento e razionalizzazione delle BIN non esclude la ricerca di opportune forme di collaborazione in ambito nazionale ed internazionale.

Vale tuttavia per il settore del credito il criterio generale di dare priorità alla ricerca di sinergie all'interno delle Partecipazioni statali e successivamente di rivolgersi alla ricerca di sinergie con operatori esterni al sistema.

Questo criterio generale - continua il Ministro - guida anche la posizione assunta dal Ministero in merito alla questione del Banco di Roma, posizione che si è tradotta in un'apposita direttiva all'IRI riguardante, tra l'altro, il problema della ricapitalizzazione del Banco di Roma. Tale direttiva recita tra l'altro:

«Si ritiene, pertanto, che, nella programmazione finanziaria dell'Istituto la ricapitalizzazione del Banco di Roma, che codesto Ente apprezza come "fabbisogno principale", abbia priorità nell'utilizzo delle somme complessivamente disponibili ed in particolare di quelle provenienti dal medesimo settore bancario a seguito della cessione della quota di maggioranza del Banco di Santo Spirito.

È evidente, d'altra parte, che ai fini della necessaria ricapitalizzazione del Banco di Roma, un'operazione come quella effettuata si pone in alternativa rispetto a cessioni azionarie dello stesso Banco, che pur mantengano ferma la posizione di controllo dell'Istituto. Tali cessioni verrebbero a configurarsi inoltre come rilevante modifica dell'assetto strategico dell'intero settore e come tali da sottoporsi all'esame dei componenti istituzionali».

Sulla relazione del Ministro intervengono i senatori Ruffino, Cavazzuti, Brina, Colombo, Riva e Beorchia.

Il senatore Ruffino dichiara anzitutto necessario che il Ministro fornisca qualche informazione più precisa sull'operazione, che sembra sia stata avviata, di acquisizione di una consistente partecipazione da parte del Credito Italiano nella Banca Nazionale dell'Agricoltura. Sottolinea che, comunque, egli ritiene condivisibili le direttive finora seguite dal Governo riguardo alle banche di interesse nazionale. Il senatore Ruffino osserva inoltre con soddisfazione che il Ministro si è espresso in modo più rassicurante (rispetto a quanto egli ha riferito alla 6ª Commissione della Camera) circa il mantenimento dell'occupazione nel Banco di Santo Spirito, in relazione alla operazione avviata con la Cassa di Risparmio di Roma. Aggiunge che, tuttavia, vi sarebbe da attendersi, a causa della crescente automazione, qualche sacrificio occupazionale.

Il senatore Cavazzuti prospetta la preoccupazione che, qualora la scalata in atto da parte del Credito Italiano riesca, il Credito Italiano stesso venga ad uscire, di fatto, dal comparto delle BIN, dal momento che la Banca Nazionale dell'Agricoltura ha dimensioni rilevanti ed è indubbiamente un

istituto privato. In proposito dichiara di ritenere necessario che, prima di procedere eccessivamente nel senso della privatizzazione delle banche di interesse nazionale, si interPELLI il Parlamento.

Il senatore Brina ribadisce ancor più l'esigenza di non modificare il quadro istituzionale, mediante modifiche di sostanza degli assetti proprietari, fin tanto che il Parlamento non sia stato messo nella condizione di poter esaminare a fondo i problemi. Aggiunge che qualora, in un secondo momento, dovesse risultare che le motivazioni che hanno indotto a procedere a questo tentativo (nei confronti della Banca Nazionale dell'Agricoltura) non sono motivazioni valide, si dovrebbe pensare ad eventuali sanzioni nei confronti degli amministratori dell'Istituto.

Il senatore Colombo chiede anzitutto che cosa intenda, il Ministro delle partecipazioni statali, con il concetto di «forte controllo pubblico sulle banche di interesse nazionale». Occorre sapere, più precisamente, se con ciò si intende una partecipazione di maggioranza, oppure soltanto una partecipazione inferiore al 50 per cento, e in quale misura. Il senatore Colombo chiede inoltre di conoscere se da parte del Governo si ritenga realmente conforme al principio del rispetto reciproco fra settore privato e settore pubblico del credito, il procedere all'operazione di acquisto del controllo della Banca Nazionale dell'Agricoltura da parte di una banca di interesse nazionale. Chiede inoltre chiarimenti circa il coinvolgimento in tali complesse operazioni, che modificano gli assetti proprietari delle banche, della SME, e se una eventuale dismissione di questo importante settore della distribuzione non preoccuperebbe l'IRI, ovvero il Ministro delle partecipazioni statali. Dopo essersi soffermato brevemente sull'operazione, che sembra avviarsi di aggregazione o alleanza fra la Banca nazionale del lavoro e istituti di assicurazione dell'area pubblica, il senatore Colombo chiede di conoscere se anche nell'ambito delle banche di interesse nazionale l'IRI suggerisca analoghe politiche di espansione, con il sistema della polifunzionalità. Prospetta inoltre qualche preoccupazione - e chiede chiarimenti - circa le rilevanti privatizzazioni o comunque dismissioni che sembrano delinearsi nel settore delle BIN, sulla base di grosse cessioni, in particolare del Banco di Roma e della Banca Commerciale Italiana, cessioni che indebolirebbero notevolmente il sistema delle banche delle Partecipazioni statali.

Il senatore Riva, dopo aver sottolineato l'importanza di conservare la proprietà delle banche di interesse nazionale da parte dello Stato (indirettamente), dichiara di ritenere preminente una risposta al quesito posto dal senatore Colombo su cosa debba intendersi per «controllo» delle banche in questione, se cioè si ritenga necessario detenere il 51 per cento del capitale. Sottolinea a tal riguardo l'esigenza che per le banche di interesse nazionale si segua una strategia razionale, in collegamento con le strategie seguite, in generale nel settore pubblico dell'economia, anche tenendo conto delle vicende attraverso le quali, negli anni '30, queste tre banche hanno ricevuto l'attuale assetto proprietario nell'area pubblica. Il senatore Riva chiede di conoscere inoltre se l'operazione riguardante la Banca Nazionale dell'Agricoltura possa essere interpretata come diretta a prevenire ingressi esteri nella banca stessa e se, qualora l'operazione riuscisse, porterebbe ad una fusione o ad una incorporazione. Chiede inoltre se si ritenga assolutamente necessario, per la ricapitalizzazione del Banco di Roma, ricercare le risorse occorrenti

nei modi che finora sono stati prospettati, o se non sia preferibile valersi invece delle risorse dello stesso IRI.

Il senatore Beorchia, premesso che sarà decisivo per la nostra economia il tipo e la qualità del sistema bancario che l'Italia avrà nel 1992, al momento cioè della integrazione nella Comunità, esprime qualche preoccupazione per la circostanza che il sistema bancario italiano è al 90 per cento pubblico, cosa che non si concilia con le esigenze di flessibilità e agilità che saranno necessarie dopo il 1992, nel quadro di una competizione europea estesa anche alle aziende di credito. Dopo aver dichiarato di condividere, comunque, la linea sin qui seguita dal Governo, afferma che si rendono necessarie regole e direttive volte non soltanto a mantenere il controllo pubblico sugli istituti, ma anche a creare condizioni di concorrenzialità nel sistema bancario in generale. In tal senso sembra opportuno procedere ad una certa privatizzazione, sia dal punto di vista degli assetti proprietari che come esercizio meno oppressivo del controllo da parte delle autorità di vigilanza. Afferma inoltre che le cessioni di partecipazioni rilevanti, dopo quella riguardante il Banco di Santo Spirito, dovrebbero avvenire soltanto sulla base di un piano preciso, e dopo aver interpellato il Parlamento.

Interviene infine il presidente Berlanda. Dichiarò di ritenere necessario che siano forniti al Parlamento chiarimenti circa la strategia seguita nell'operazione riguardante la Banca Nazionale dell'Agricoltura, e le relative modalità di attuazione. Pur essendo perfettamente possibile attuare le direttive delle Partecipazioni statali in materia creditizia senza bisogno di strumenti legislativi, deve essere un fermo caposaldo che, dopo la formulazione di chiare direttive, si deve procedere ad attuarle mediante offerte pubbliche, e, in generale, con l'uso corretto dei procedimenti propri del mercato mobiliare. A tal riguardo si deve aver presente che questo ramo del Parlamento ha approvato un testo legislativo con il quale si stabiliscono norme precise riguardo alle offerte pubbliche di vendita, di acquisto e di scambio di valori mobiliari. Sarebbe deplorabile che proprio da parte del settore pubblico si procedesse senza il rispetto di queste regole - che del resto sono già osservate dagli operatori italiani e sono sempre state normali nei mercati esteri - cedendo, come in passato purtroppo è avvenuto, ad esempio, con l'episodio Mediobanca, a procedimenti non palesi nei quali personalità che restano in disparte governano i processi decisionali.

Il ministro Francanzani replica ai senatori intervenuti.

Premette anzitutto che fino ad un recente passato non vi era una adeguata attenzione al settore creditizio, nel quadro della amministrazione dell'IRI, ed anche, in particolare, in sede di relazioni ai bilanci. Su questo piano è stato impresso un indirizzo ben diverso; sono state impartite direttive, da parte delle Partecipazioni statali, nella consapevolezza che, se è vero che le banche di interesse nazionale sono sottoposte come ogni altro istituto di credito alla vigilanza delle autorità monetarie, è anche indubbio che l'istituto della proprietà non è un'apparenza vuota, la banche in questione non sono *res nullius*. È proprio in relazione alla crescente internazionalizzazione del settore creditizio - prosegue il Ministro - che si rende necessaria una strategia globale di sistema. Nel 1993 anche le BIN si troveranno ad operare in un quadro assai diverso da quello di oggi: libera circolazione dei capitali, libertà di aprire sportelli e, correlativamente a queste novità, ben maggiori dimensioni degli operatori creditizi, e maggiore

efficienza. Tali esigenze di dimensioni e di efficienza richiedono evidentemente, anche per le BIN, una politica di intese, di coordinamenti, pur confermandosi la loro permanenza nell'ambito delle Partecipazioni statali. Una permanenza che tuttavia ha senso soltanto se è fondata su una strategia che abbia di mira l'appuntamento europeo, poichè si richiederanno dimensioni degli istituti che garantiscano la competitività nell'ambito comunitario; tali dimensioni, d'altra parte, dovrebbero essere raggiunte evitando ingressi di istituti esteri in misura tale da travolgere gli assetti proprietari pubblici attuali. Le banche di interesse nazionale sono caratterizzate da una proprietà mista, nella quale la presenza minoritaria deve essere mantenuta e deve continuare ad esercitare la sua funzione di stimolo. Si può ipotizzare quindi - prosegue il Ministro - una prima fase di ricerca di sinergie ed intese restando nell'ambito delle Partecipazioni statali. In una seconda fase occorrerà passare ad un processo di coordinamento più ampio, sulla base della polifunzionalità, ma restando anzitutto nell'ambito del settore creditizio pubblico, anche se al di fuori delle Partecipazioni statali. A tal riguardo osserva che l'operazione concernente il Banco di Santo Spirito costituisce un'eccezione, dato che oggi ci si trova ancora nella prima fase. Tale operazione è stata largamente motivata; comunque, non si ravvisano ulteriori opportuni momenti di dismissione di partecipazioni, neppure di entità modeste (visto che, in un secondo tempo, le dismissioni modeste si ingrandiscono e possono arrivare alla perdita del controllo).

Circa l'operazione riguardante la Banca Nazionale dell'Agricoltura, comunica che sono state chieste informazioni all'IRI, per conoscere come tale operazione si concili con la coerenza alle direttive di strategia generale; confida che la risposta arriverà presto.

Circa la SME, fa presente che il CIPE aveva a suo tempo approvato la proposta di mantenerla in ambito pubblico, ma in funzione di una strategia generale agroalimentare, e aggiunge che ci si attiene tuttora a questa direttiva.

Il ministro Fracanzani conclude dichiarando che il Parlamento ed il Governo devono seguire costantemente la situazione e l'evoluzione del settore bancario pubblico; personalmente ritiene opportuno intervenire ulteriormente in futuro su tali problemi presso la Commissione finanze e tesoro del Senato.

Il presidente Berlanda ringrazia il Ministro, anche per i preannunciati ulteriori interventi in Commissione.

La seduta termina alle ore 18,05.

SOTTOCOMMISSIONE

FINANZE E TESORO (6^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 11 APRILE 1989

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente De Cinque, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 1^a Commissione:

Conversione in legge del decreto-legge 24 marzo 1989, n. 102, recante disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego (1655): *parere favorevole.*

alla 5^a Commissione:

Conversione in legge del decreto-legge 28 marzo 1989, n. 113, recante misure urgenti per il contenimento del fabbisogno della Tesoreria statale e delle spese per acquisto di beni e servizi (1668): *rinvio dell'emissione del parere.*

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 12 aprile 1989, ore 15,30

In sede consultiva

Esame, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, dei disegni di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, recante disposizioni urgenti in materia di imposta sul reddito delle persone fisiche e versamento di acconto delle imposte sui redditi, determinazione forfetaria del reddito e dell'IVA, nuovi termini per la presentazione delle dichiarazioni da parte di determinate categorie di contribuenti, sanatoria di irregolarità formali e di minori infrazioni, ampliamento degli imponibili e contenimento delle elusioni, nonché in materia di aliquote IVA e di tasse sulle concessioni governative. Norme in materia di tasse sui contratti di borsa (1689).

In sede referente

Esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 24 marzo 1989, n. 102, recante *disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego* (1655).
 - Nuove norme in tema di reati ministeriali e di reati previsti dall'articolo 90 della Costituzione (1603).
 - Norme per l'attuazione del *referendum* di indirizzo sul conferimento di un mandato costituente al Parlamento europeo che sarà eletto nel 1989 (1684).
-

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 12 aprile 1989, ore 15,30

In sede referente

I. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 28 marzo 1989, n. 112, recante disposizioni per gli accertamenti dei redditi dei fabbricati e per la presentazione di dichiarazioni sostitutive, nonché per la determinazione dei redditi dei terreni interessati da variazioni di colture non allibrate in catasto (1667).
- Conversione in legge del decreto-legge 30 marzo 1989, n. 114, recante disposizioni in materia di aliquote dell'imposta sul valore aggiunto, dell'imposta di fabbricazione su taluni prodotti petroliferi e dell'imposta di consumo sul gas metano usato come combustibile, nonché in materia di agevolazioni tributarie previste dall'articolo 11 del decreto-legge 19 settembre 1987, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 novembre 1987, n. 470 (1669).

II. Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, recante disposizioni urgenti in materia di imposta sul reddito delle persone fisiche e versamento di acconto delle imposte sui redditi, determinazione forfetaria del reddito e dell'IVA, nuovi termini per la presentazione delle dichiarazioni da parte di determinate categorie di contribuenti, sanatoria di irregolarità formali e di minori infrazioni, ampliamento degli imponibili e contenimento delle elusioni, nonché in materia di aliquote IVA e di tasse sulle concessioni governative. Norme in materia di tasse sui contratti di borsa (1689).

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 12 aprile 1989, ore 15,30

In sede consultiva su atti del Governo

Seguito dell'esame del seguente atto:

- Schema del piano di sviluppo delle Università italiane per il quadriennio 1986-1990.
-

**GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee**

Mercoledì 12 aprile 1989, ore 14,30

Procedure informative

Seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di realizzazione dello spazio unico europeo: audizione dei rappresentanti della Confcommercio.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la ristrutturazione e riconversione industriale
e per i programmi delle Partecipazioni statali**

Mercoledì 12 aprile 1989, ore 16

Parere sul programma per una nuova iniziativa «Comital Sud» nell'ambito del conferimento al fondo di dotazione dell'Efim, a norma del quarto comma dell'articolo 143 del Regolamento della Camera dei deputati.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sulla dignità e la condizione sociale dell'anziano**

Mercoledì 12 aprile 1989, ore 15

- I. Deliberazioni in ordine all'organizzazione dei lavori della Commissione.
- II. Esame dello schema di relazione.