

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
**XIV LEGISLATURA**

**862<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA**  
**RESOCONTO**  
**SOMMARIO E STENOGRAFICO**

GIOVEDÌ 15 SETTEMBRE 2005  
**(Antimeridiana)**

**Seguito della discussione dei disegni di legge:**

**(3328) Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari**  
*(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Armani ed altri; Benvenuto ed altri; Lettieri e Benvenuto; La Malfa ed altri; Diliberto ed altri; Fassino ed altri; di un disegno di legge d'iniziativa governativa; dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Antonio Pepe ed altri; Letta ed altri; Lettieri ed altri; Cossa ed altri; di un disegno di legge d'iniziativa governativa e del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Grandi ed altri)*

**(2202) PEDRIZZI. - Disposizioni sul regime della responsabilità e delle incompatibilità delle società di revisione**

**(2680) PASSIGLI ed altri. - Norme a tutela degli investitori relative alla emissione, collocamento e quotazione in Italia di valori mobiliari emessi da società italiane o estere**

**(2759) CAMBURSANO ed altri. - Riforma degli strumenti di controllo e vigilanza sulla trasparenza e correttezza dei mercati finanziari**

**(2760) CAMBURSANO ed altri. - Nuove norme in materia di tutela dei diritti dei risparmiatori e degli investitori e di prevenzione e contrasto dei conflitti di interessi tra i soggetti operanti nei mercati finanziari**

**(2765) MANZIONE. - Istituzione del Fondo di garanzia degli acquirenti di strumenti finanziari**

**(3308) PETERLINI ed altri. - Norme in materia di risparmio e dei depositi bancari e finanziari non rivendicati giacenti presso le banche e le imprese di investimento (ore 9,33)**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge n. 3328, già approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Armani ed altri; Benvenuto ed altri; Lettieri e Benvenuto; La Malfa ed altri; Diliberto ed altri; Fassino ed altri; di un disegno di legge d'iniziativa governativa; dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Antonio Pepe ed altri; Letta ed altri; Lettieri ed altri; Cossa ed altri; di un disegno di legge d'iniziativa governativa e del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Grandi ed altri, e nn. 2202, 2680, 2759, 2760, 2765 e 3308.

Ricordo che nella seduta pomeridiana di ieri è proseguita la discussione generale.

**MANZIONE (Mar-DL-U).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**MANZIONE (Mar-DL-U).** Signor Presidente, ieri abbiamo terminato la seduta pomeridiana con il tentativo di approvare il calendario dei lavori che era stato adottato a maggioranza e così proposto all'Assemblea.

Come prevede il nostro Regolamento, è stata posta ai voti la proposta alternativa formalizzata dal senatore Giaretta e su tale votazione è stata richiesta la verifica del numero legale, che obiettivamente non vi era, tant'è vero che la seduta è stata aggiornata.

Signor Presidente, a mio avviso sarebbe necessario ripartire dall'approvazione del calendario, che è stato l'ultimo atto espletato dal Senato ieri pomeriggio. Sull'ordine dei lavori le chiederei quindi di valutare la correttezza della ripresa della discussione generale del disegno di legge n. 3328 e connessi rispetto alla necessità, a mio avviso, di concludere quel percorso che è rimasto aperto, proprio perché non vi era il numero legale.

**PRESIDENTE.** Senatore Manzione, la seduta odierna era dedicata, già nel precedente calendario, all'esame di questo argomento. Tuttavia, nel corso della seduta, fra non molto, sarà riproposto il voto del calendario dei lavori, che è indispensabile per le sedute della prossima settimana. D'altra parte, questa è la prassi consolidata.

Riprendiamo dunque la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Sodano Tommaso. Ne ha facoltà.

**SODANO Tommaso (Misto-RC).** Signor Presidente, l'esigenza di un urgente riordino legislativo delle competenze in materia di risparmio è fortemente condizionata dalla discussione contingente sulle scelte del Governatore della Banca d'Italia, con la conseguente incapacità di affrontare il tema all'interno di un disegno strategico di lungo periodo. In questa vicenda si inserisce, nelle ultime ore, anche l'ipotesi di riforma elettorale che avvelena il clima politico e rende non sereni i lavori di questo ramo del Parlamento.

L'articolo 47 della Costituzione ci ricorda che: «La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito». Evidentemente, nella forma ci richiama al ruolo dello Stato e quindi dell'autorità pubblica, al fine di tutelare quel bisogno di sicurezza che, monetariamente, chiamiamo "risparmio" e che in concreto significa tranquillità della vita dei cittadini del nostro Paese. Si tratta dunque di una grande questione politica e, come tale, non può essere risolta in modo tecnicistico.

Non è la prima volta che i vertici della Banca d'Italia sono nell'occhio del ciclone politico e giudiziario. Nelle precedenti occasioni, però, i vertici di Bankitalia manifestarono un comportamento consono al prestigio e alla dignità dell'istituzione che presiedevano, contribuendo così a rafforzare l'immagine di disinteresse personale e di senso dello Stato che aveva sempre contraddistinto i massimi dirigenti di via Nazionale.

Persino i più accaniti critici della politica monetaria italiana, sempre attenta a salvaguardare gli interessi strategici del capitalismo nazionale anche a dispetto delle rivendicazioni operaie, non avevano difficoltà a riconoscere il rigore morale e la competenza professionale con cui l'istituzione era gestita.

Questo patrimonio morale è stato dilapidato negli ultimi anni. Già all'epoca dell'esplosione dello scandalo Parmalat furono in molti a dubitare della correttezza e dell'efficienza dei controlli di vigilanza effettuati da Bankitalia, che tuttavia riuscì, grazie all'inerzia del Governo, a superare la bufera.

Oggi però la bufera è tornata ed ha assunto le dimensioni di un uragano. È legittimo interrogarsi sulle modalità attraverso cui Fazio è stato tirato pubblicamente in ballo nelle inchieste sull'affare Antonveneta, perché la diffusione a mezzo stampa delle intercettazioni telefoniche di una persona formalmente non indagata suscita perplessità, soprattutto nella mia parte politica, che ha sempre avuto grande attenzione su questi aspetti e sul tema delle garanzie individuali.

Tuttavia, con la privatizzazione del sistema bancario avvenuta nel corso dell'ultimo decennio si sono posti nuovi e delicati problemi: le banche sono diventate a tutti gli effetti soggetti economici privati a fini di lucro; scopo principale dei loro *manager* non è più l'allocazione socialmente corretta del credito, bensì la massimizzazione della redditività aziendale e in tale contesto e in tale situazione diventa cruciale evitare che le banche utilizzino il loro potere di creazione di ricchezza per incrementare il proprio valore societario.

In altre parole, occorre costruire un sistema di norme, di regole e di controlli, al cui vertice è collocata l'autorità di vigilanza, che impediscano ad una banca di finanziare le proprie operazioni aziendali attraverso il credito che essa stessa può creare. È per tale ragione che le operazioni di acquisizione della proprietà di una banca devono ottenere preventivamente l'autorizzazione della Banca d'Italia.

La concessione delle autorizzazioni è subordinata, tra gli altri, a due requisiti fondamentali. In primo luogo, occorre valutare che l'acquisizione del controllo di una banca non sia il frutto di un'operazione speculativa, il cui fine non sia l'esercizio della funzione creditizia ma la realizzazione di un utile immediato derivante dalla compravendita di azioni. In secondo

luogo, quando il soggetto acquirente è esso stesso un istituto di credito, occorre verificare che le risorse necessarie all'acquisto provengano dai mezzi propri e non da prestiti bancari che, direttamente o indirettamente, la banca acquirente può concedere a se stessa o ai propri fiduciari.

È in questo quadro che si inserisce la vicenda di Antonveneta, dove, in attesa anche degli esiti dell'indagine della magistratura, possiamo certamente già da subito dire che c'è stato un atteggiamento da parte del Governatore incomprensibile e comunque è venuto meno il principio fondamentale dell'azione di controllo e di vigilanza. Certo, la vicenda è contrassegnata fin dalla sua origine da uno scontro interno ai poteri forti della politica e della finanza e quindi bisogna sempre giudicare i fatti con molta prudenza. Tuttavia, anche considerando tali elementi, il comportamento di Fazio appare ingiustificabile sul piano dello stile e della sostanza.

Di fronte a queste anomalie, avvenute nel pieno di una polemica internazionale sulla trasparenza del sistema bancario italiano, non è sufficiente che gli atti amministrativi siano formalmente corretti, o che non vi sia alcun rilievo penale finora mosso al Governatore. Un banchiere centrale non è un qualsiasi dipendente pubblico. Egli governa un settore fondamentale dell'organizzazione economica e sociale di un Paese e lo fa in totale autonomia e indipendenza.

La sua legittimazione morale è ancora più importante della sua legittimazione formale, perché il governo della moneta e del credito si basa essenzialmente sulla fiducia che i cittadini e le imprese rivestono nella trasparenza, nella neutralità e nella correttezza dei comportamenti di chi è chiamato a questo compito. Se questa fiducia è incrinata, a rischio sono, non solo la concorrenzialità, ma anche la stabilità dell'intero sistema economico e finanziario del Paese.

Di fronte a quanto è accaduto è allora urgente intervenire per modificare le regole di funzionamento di Bankitalia, a cominciare dalla fissazione di un termine per il mandato del Governatore, e in sede conoscitiva a chiedere direttamente relazioni periodiche sull'attività.

Resta da sperare che questi necessari passaggi possano avvenire in un clima più sereno, in cui la Banca d'Italia, questa fondamentale istituzione del nostro Paese, abbia recuperato in pieno la dignità e il prestigio che un tempo la circondava.

La vicenda del Governatore rischia di portare a sottovalutare il contesto in cui operiamo, vale a dire lo scontro in atto che è scontro di potere vero tra diverse componenti delle classi dirigenti per posizionarsi meglio in vista di una sconfitta delle destre, ormai data per scontata dagli stessi poteri forti nonché da quelli rampanti. La posta in gioco è precisamente come poter condizionare meglio il futuro Governo, sia completando tutte le operazioni finanziarie ed economiche possibili, che intrecciando ambigui sistemi di relazioni e di complicità.

Per questo continuiamo ad essere perplessi sulla vicenda Unipol-BNL, malgrado il via libera della CONSOB. Il problema infatti non sta nella regolarità formale dei passi compiuti, quanto negli effetti dell'operazione in corso che ha permesso al gruppo degli "immobiliaristi" di intascare plusvalenze per un miliardo e 200 milioni di euro, con cui proseguire in altre scalate, magari quella al "Corriere della Sera".

In questa ottica hanno un senso anche le proposte che avanziamo per dare nuove regole alla Banca d'Italia, a partire dalla durata del mandato del Governatore, che non può essere a vita ma abbastanza lungo e superiore a quello di un Esecutivo, proprio per garantirne autonomia e indipendenza, per dare un elemento di garanzia e di equilibrio ai risparmiatori, agli operatori economici ed a tutti gli italiani.

Così come riteniamo di grande importanza il tema del controllo e immaginiamo per l'*Antitrust* un ruolo che non può limitarsi alle imprese, ma deve garantire la concorrenza effettiva nei mercati finanziari, compreso quello bancario, in una epoca in cui la concentrazione pare invece essere la legge dominante. Riteniamo importante allargare la partecipazione democratica di associazioni, di risparmiatori, di consumatori in un organismo che abbia voce sui controlli del sistema bancario e dell'andamento del risparmio nel nostro Paese, garantire ai risparmiatori, che depositano il loro denaro nelle banche, la possibilità di qualche forma di controllo sul sistema bancario.

Abbiamo presentato emendamenti a questo provvedimento, consapevoli che non sarà un provvedimento sul risparmio a modificare i rapporti di forza o a tarpare le ali al capitale finanziario speculativo internazionale, ma per tentare quantomeno di ridurre il danno.

Intanto nell'emendamento presentato dal Governo si stabilisce il passaggio delle quote di partecipazione dai privati allo Stato rimandandone la regolazione ad un successivo regolamento. Ma, poiché pare difficile la quantificazione di questa operazione, a fronte delle diverse interpretazioni in campo, nessuno è in grado di valutare correttamente l'entità del capitale della Banca d'Italia.

Per la sottosegretario Armosino tale valore sarebbe di un miliardo, altre fonti autorevoli stimano invece in 10 miliardi e oltre il valore complessivo delle quote di partecipazione al capitale di Bankitalia: in tal caso il costo della ripubblicizzazione dell'Istituto supererebbe la capienza del fondo di ammortamento del debito pubblico, a carico del quale dovrebbe pesare l'onere dell'intero provvedimento secondo la copertura utilizzata dal Governo.

La soluzione potrebbe trovarsi nell'accoglimento del nostro emendamento che prevede di trasferire almeno i due terzi delle quote di partecipazione della Banca d'Italia detenute da soggetti ed enti di diritto privato allo Stato, a titolo gratuito. Questa nostra proposta, che apparentemente appare come una provocazione, in realtà consentirebbe di superare tutte le difficoltà contabili e soprattutto eviterebbe nuovi regali ad altri banchieri. Ci pare una soluzione possibile, salvo vanificare tutta l'operazione di ripubblicizzazione di Bankitalia.

È in questo quadro che riteniamo che la politica debba riacquistare il suo ruolo democratico. Il compito della politica attiene alla definizione degli indirizzi strategici e delle scelte di fondo che devono essere assunte per le esigenze di sviluppo economico e sociale del nostro Paese e dell'Europa. È la premessa indispensabile alla riconquista di uno spazio democratico, autonomo dagli interessi del grande capitale globale.

Occorre integrare, sia in Italia che in Europa, il governo della moneta e del credito, e quindi dei mercati e dell'intera economia, nell'alveo della democrazia, del controllo politico e sociale, delle responsabilità istituzionali. È questo il terreno in cui ci confronteremo con le altre forze dell'Unione per dare una nuova politica economica, nuove regole e un nuovo Governo all'Italia.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Debenedetti. Ne ha facoltà.

**DEBENEDETTI (DS-U).** Signor Presidente, onorevoli colleghi, *heri dicebamus*: riprendiamo l'esame del provvedimento invocato a gran voce come risposta agli scandali che quasi due anni fa avevano turbato mercati e risparmiatori. Un lavoro che il Parlamento ha affrontato in modo sistemico, alla ricerca della cause più che delle colpe, come è testimoniato dall'ingente e prezioso lavoro di indagine, consegnato nei quattro volumi dei resoconti delle audizioni.

Hanno parlato in tanti e di tutto, in questi ultimi tempi, ma non ricordo che nessuna voce istituzionale si sia levata a ricordare quel lavoro svolto dalle Camere e a raccomandare che non finisse bruciato nel fuoco delle polemiche: sia consentito quindi a un semplice parlamentare di provvedervi.

*Heri dicebamus*, quindi, nel senso di esortazione a riprendere quel lavoro da dove lo avevamo lasciato. Molte volte l'eventualità di non riuscire a concluderlo era stata additata come un grave pericolo per la credibilità del Paese. C'era chi attribuiva questo ritardo alla cocciuta determinazione di quanti hanno voluto che questa legge sul risparmio contenesse le norme su Bankitalia come parte integrante; e quindi in particolare ai DS, che invece questo principio hanno sempre attivamente sostenuto, senza ripensamenti e senza esitazioni, nella convinzione che a tutelare il risparmio non bastasse il pur indispensabile rafforzamento dei poteri inquisitivi e degli strumenti dissuasivi e repressivi.

*Heri dicebamus*, dunque, anche nel senso più specifico della riforma di Bankitalia che noi DS riprendiamo esattamente al punto in cui l'avevamo lasciata prima delle vicende delle due OPA. Noi non abbiamo avuto bisogno di questi episodi per riconoscere che già le risposte date dal Governatore alle OPA del 1999 avevano l'effetto di schermare il sistema bancario dallo strumento principe nel creare concorrenza, concorrenza per il controllo e non solo agli sportelli.

Non abbiamo avuto bisogno delle intercettazioni per denunciare il potere assoluto che viene a determinarsi quando il potere di vigilanza si somma a quello su fusioni e concentrazioni e per sapere che i poteri assoluti sempre generano favoritismi. Non abbiamo avuto bisogno di

temere per le minacce a equilibri societari complessi, che si reggono con strumenti delicati, per sapere che nessuna struttura è inattuabile e che ciò offre ampia possibilità di guadagni ad arbitraggisti che scommettono sulla loro intrinseca fragilità.

Oggi queste cose le riconoscono tutti, o almeno così dicono, e noi vi troviamo motivo di compiacimento, ricordando che non conta l'ora a cui si va a lavorare nel campo del Signore. Nelle prime ore del giorno molti alla cerimonia della lettura delle Considerazioni finali applaudivano il Governatore quando vantava i risultati del suo modo di controllare il sistema bancario italiano. Era tutto noto, e andava bene a tutti, o almeno alla grande maggioranza di banchieri, imprenditori, politici.

Non eravamo in molti in quegli anni a sostenere che il nostro sistema economico ha bisogno di più concorrenza, di più meritocrazia, dato che è reso asfittico da troppe protezioni e favori; che la nostra è una finanza relazionale; che si deve incominciare a cambiare proprio là dove il merito viene valutato e il credito concesso; che non si può chiedere al Paese di accettare la sfida della concorrenza estera e spronarlo a batterla puntando su innovazione e coraggio imprenditoriale quando a controllare il flusso della linfa che deve promuovere l'una e alimentare l'altro c'è un sistema chiuso verso l'esterno, tetragono e protetto.

E, se mi è consentito un riferimento personale, fui solo lo scorso anno quando, terminate le audizioni, smorzato il clamore per gli scandali, iniziati i dibattiti parlamentari, avanzai pubblicamente la proposta di un cambio al vertice di Palazzo Koch. Era il 3 agosto 2004: e il silenzio con cui fu accolta la mia proposta fu più assordante del clamore di queste ultime settimane.

E quindi è legittimo domandarsi se vogliamo la stessa cosa; se il coro di chi oggi grida "*crucifige*" abbia gli stessi obbiettivi di chi da anni - dai tempi delle leggi sulle fondazioni bancarie - sostiene che il Paese ha bisogno di liberalizzare in modo assai più radicale il proprio sistema bancario. E' legittimo domandarselo a proposito del tema *antitrust* che non compare - o non compare ancora, o non compare forse, si direbbe dopo aver ascoltato il ministro Siniscalco - nel testo del Governo.

Come si fa a non vedere che questa parte della riforma è quella anche simbolicamente più importante se si vuole rendere evidente a tutti, ad incominciare dall'Autorità di regolazione, la volontà politica - ripeto, politica - di lasciare che siano le forze della concorrenza a determinare gli assetti proprietari delle banche? La volontà di eliminare le artificiose separazioni, per quanto riguarda le regole di concorrenza cui sottostare, tra imprese bancarie e imprese industriali? Una modifica, tra l'altro, assai meno rivoluzionaria di quanto vogliono far credere. Infatti le ragioni della stabilità saranno sempre sovraordinate rispetto a quelle della trasparenza e della concorrenza: lo impone il dettato costituzionale, lo recepiscono gli statuti del sistema delle banche centrali europee.

E' legittimo chiederselo a proposito di iniziative politiche che si ammantano di preoccupazioni morali, ma che con le esigenze delle imprese e con i diritti dei risparmiatori non hanno nulla a che vedere. E che hanno dato luogo ad attacchi subdoli, resi insidiosi dall'evanescenza dei sospetti di cui sono fatte e che sono stati lanciati proprio contro i DS, che tra tutte le forze politiche sono stati i più compatti, coerenti e costanti nell'esigere proprio quelle riforme su cui ora in tanti dicono di voler convergere.

È legittimo chiederselo soprattutto riflettendo sulla questione del ricambio al vertice di Bankitalia. Perché un conto è dire che il cambiamento di linea politica comporta di necessità che nel ruolo di Governatore ci sia una persona diversa da quella che per anni si è coerentemente e caparbiamente identificata con una certa linea politica come è ovvio e - per quanto mi riguarda - detto e scritto, tutt'altro conto è invece chiedere il cambiamento per punire un comportamento che si ritiene sanzionabile, o per ristabilire un prestigio che si ritiene leso.

Logicamente, al primo posto viene il cambiamento delle regole con cui si esercita il controllo sul sistema bancario; il cambiamento al vertice ne è la necessaria conseguenza. E non vale il contrario: il cambiamento al vertice di per sé non dà nessuna garanzia che si introducano le riforme, o che le riforme introdotte siano quelle che si ritengono necessarie per il Paese. Se si inverte l'ordine delle priorità, logiche e temporali, il risultato non è lo stesso. Perché l'ordine logico di causa ed effetto sia chiaro, nell'emendamento che ho presentato insieme ai colleghi DS, io chiederò che il cambiamento del vertice derivi non dall'introduzione del mandato a termine, ma dal cambiamento di politica. Infatti, è solo in modo molto indiretto

che maggiore trasparenza e concorrenza sono conseguenza di un mandato di sette anni non rinnovabile.

Chi sceglie la via morale alla riforma in luogo della via politica deve chiedere le dimissioni di Fazio per colpa. Ma è logico che Fazio usi tutti gli strumenti di cui dispone per esercitare il suo diritto a difendersi da accuse che ritiene infondate. In questa materia non esiste un tribunale sovraordinato (quello amministrativo ha dato torto su tutti i punti al ricorso presentato da Abn contro le decisioni di Bankitalia): le norme lasciano enormi margini di discrezionalità e le procedure non sono chiaramente stabilite. Sindacare le ragioni per cui viene concesso un certo aumento di quota di partecipazione e non un altro, entro una certa data e non un'altra, è quanto mai arduo. C'è il rischio che l'invelenirsi delle polemiche diventi «oggettivamente» il modo per evitare che si introducano le riforme che servono al Paese.

Fazio ha il diritto di opporsi ad accuse che ritiene infondate. Ma Fazio non potrebbe opporsi alla volontà politica del Parlamento. Il Parlamento fa leggi e atti di indirizzo politico, non fa processi e non consuma vendette. L'obiettivo politico di cambiare il modo in cui si esercita il controllo del nostro sistema bancario, di fare maggiore spazio, accanto alle esigenze di stabilità, a quelle della trasparenza e della concorrenza, e quindi di correggere i corrispondenti rapporti tra le varie autorità ad esse preposte, è sempre stato fatto proprio dai DS.

Non ce ne siamo accorti perché qualcuno attaccava equilibri proprietari delicati; non ci siamo mossi punti sul vivo da apprezzamenti in un articolo di giornale. Gli emendamenti che abbiamo presentato sono quelli che abbiamo già votato alla Camera e qui in Commissione, con l'innesto di quelli su collegialità e modalità di nomina, su cui ultimamente sembrava possibile una convergenza di consensi.

Nei giorni passati ho avanzato una proposta. Parallelamente all'esame della legge, il Parlamento voti un documento molto stringato che contenga solo le riforme essenziali: nomina e durata, *antitrust*, trasparenza e collegialità delle decisioni. Si dia un termine di sei mesi alla Banca per recepire la volontà politica nel suo statuto, e al Governo per intervenire, magari per decreto, per quanto di sua competenza; trascorso questo termine il cambiamento deve essere reso evidente a tutti e immediatamente operabile. Che cosa questo significhi è palese. Un gesto del Governatore che confermasse che il messaggio è stato compreso e che il Parlamento non dovrà reiterare l'espressione della propria volontà politica, rimuoverebbe un grosso ostacolo sulla strada delle riforme.

L'iniziativa farebbe quindi piazza pulita di sospetti, accuse, recriminazioni, mentre anche le vicende da cui è partito l'incendio vanno trovando soluzione, e consentirebbe di approvare un testo che risponda alle aspettative del Paese e dei mercati finanziari.

E' chiaro che questo presuppone una comune volontà tra maggioranza e opposizione ed è evidente che l'iniziativa del Governo in materia elettorale rende oggi questa prospettiva improbabile. Di questo e delle conseguenze che inevitabilmente ricadranno anche su un provvedimento così importante per il nostro Paese l'opposizione non potrà certo essere incolpata. Forse il mio intervento sarà solo servito a testimoniarlo una volta di più. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U e dei senatori Michelini e Franco Paolo*).

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il senatore Michelini. Ne ha facoltà.

**MICHELINI** (*Aut*). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 3328, recante disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari che stiamo esaminando è stato scritto a più mani, se si considera che è il frutto dell'assemblaggio tra numerosi disegni di legge sia di iniziativa del Governo che dei parlamentari. In esso dovrebbero essere confluite le conclusioni di un'indagine conoscitiva promossa dalle competenti Commissioni di Camera e Senato, nonché la sensibilità di molti colleghi proponenti e comunque le proposte del Governo nella materia. Il tema è quello della disciplina dei rapporti tra sistema delle imprese, i mercati finanziari e la tutela del risparmio.

Il provvedimento, già approvato dalla Camera, non compone peraltro un disegno di legge unitario ed innovativo della disciplina vigente quanto invece un insieme di modifiche e integrazioni delle norme stesse. Nel suo percorso formativo il disegno di legge ha senz'altro risentito delle "truffe finanziarie" legate ai casi Cirio e Parmalat, che hanno riproposto anche all'attenzione pubblica il delicato tema dei mercati finanziari, nei quali si possono consumare dei veri e propri furti a carico dei risparmiatori.

Il segno è evidente nelle molte modifiche proposte alla normativa in vigore riguardante la composizione, i poteri e le responsabilità degli organi societari, i limiti e le condizioni poste alle società bancarie e finanziarie che controllano società collegate ad altre società operanti in Stati che non garantiscono la trasparenza societaria, la disciplina dei conflitti d'interesse nella gestione dei patrimoni e di organismi di investimento collettivo del risparmio e di prodotti assicurativi e previdenziali e nella gestione di portafogli su base individuale, nonché le disposizioni relative alla formazione e commercializzazione di prodotti finanziari.

L'obiettivo può ben risultare quello del conferimento di un carattere di maggiore trasparenza al sistema bancario e finanziario, ma il risultato a cui perviene la proposta in esame è quello della scarsa organicità, poiché non incide efficacemente sulla struttura del sistema e quindi sull'insieme dei rapporti che legano gli attori finanziari siano essi operativi che di controllo, nonostante i profondi cambiamenti intervenuti.

Non innova inoltre, alla stregua di quanto avviene invece negli altri Stati dell'Unione, la disciplina dei rapporti tra banca e impresa sia per quanto riguarda la partecipazione nei rispettivi capitali di rischio, sia per quanto riguarda le garanzie nella concessione del credito quasi come il nostro Paese fosse estraneo alle nuove regole del "Basilea 2". Eppure l'impermeabilità dei rapporti banca-impresa ha costituito il terreno fertile sul quale sono cresciute molte disgrazie finanziarie e, tra le più note, quelle appunto di Parmalat e Cirio. Non affronta anche in maniera sistematica il tema dei prodotti finanziari mobiliari collocati dal mercato internazionale, gestiti dalle autorità degli altri Stati come è il caso che va sotto il nome di "tango-bond" argentini. Non riordina infine le regole del controllo e della vigilanza affidati alla Banca d'Italia.

Per quest'ultimo aspetto vi è un emendamento del Governo. Un emendamento elaborato e proposto in questa sede sotto la spinta di un'opinione pubblica nazionale e internazionale che ha sanzionato pesantemente l'operato del Governatore in merito all'operazione BPI-Antonveneta.

Non è che l'operato del Governatore non meriti, a mio giudizio, di essere stigmatizzato e non tanto per quel suo amore di patria che vorrebbe mantenere da noi le teste di banche che dovrebbero ingrandirsi a dimensione mondiale, quanto per la confusione tra dimensione personale e familiare e dimensione professionale alla quale si è ispirato e che ha minato quel requisito dell'agire professionale che è il «rigore» inteso sì nella sua dimensione etica, ma, prima ancora, in quella di saper stare al proprio posto e fare il proprio dovere, secondo regola.

Ma la questione della Banca d'Italia non può consistere soltanto nell'operato del suo Governatore. La questione è invece quella della nostra appartenenza all'euro e quindi la delega data dall'Italia all'Unione Europea in materia di leva monetaria dell'economia.

La Banca d'Italia non svolge più questa funzione, e ciò impone di essere ripensata soppesando con lungimiranza a chi spetti l'esercizio della funzione di governo del sistema bancario, quello di vigilanza sulla gestione del risparmio ed infine quello del rapporto tra l'euro e la nostra economia.

Esaminando l'emendamento del Governo non mi pare purtroppo che il nodo che ho sopra prospettato trovi considerazione. Esso si limita nella sostanza a promuovere un'operazione patrimoniale di pubblicizzazione della Banca d'Italia, la quale attualmente è una società di capitale privato.

Che si richiami la Banca d'Italia da un sistema privato ad uno pubblico, è scelta condivisibile poiché essa svolge funzioni pubbliche. Ciò che non è condivisibile è il fatto che lo Stato debba acquisire le quote azionarie detenute da altre banche, con un onere che sarà determinato con regolamento ma che viene stimato - così dice il Ministro dell'economia - in 1 miliardo di euro.

La copertura del relativo onere non c'è e, per conferire costituzionalità all'emendamento, il Governo dovrà recuperare i fondi necessari, così come richiesto dalla Commissione bilancio.

Se peraltro l'operazione di pubblicizzazione della Banca d'Italia fosse stata proposta non già attraverso l'acquisizione della maggioranza del suo capitale sociale, ma dando vita ad un nuovo istituto centrale, quest'onere potrebbe essere di gran lunga inferiore.

Rimarrebbe, è vero, ma comunque rimane l'inquietante interrogativo di chi sosterrà gli oneri ingenti di funzionamento dell'istituto stesso. Un capitolo, questo, che non è affrontato nell'emendamento ma, in quanto la Banca d'Italia viene costituita in soggetto economico

pubblico e la sua attività si estrinseca nell'assolvimento di funzione pubblica, va da sé che i relativi oneri dovrebbero trovare copertura a carico del bilancio dello Stato.

Concludo, signor Presidente, richiamando l'attenzione del Governo e dell'Aula sull'incresciosa questione del *default* dei *bond* argentini, che coinvolge tantissimi nostri concittadini, in relazione al fatto che nessuno, in Italia, ha detto una parola chiara sulle scelte da adottare sia a fronte delle offerte argentine sia del lavoro che sta svolgendo l'ABI.

Considerando il carattere internazionale dell'operazione, uno scenario dove, nella sostanza, il nostro Paese è stato assente e dato che tantissimi cittadini italiani si sono trovati con un pugno di mosche in mano, per carenze oggettive sia pubbliche che private, sarebbe quanto mai giusto ed opportuno dar vita ad una soluzione che distribuisca equamente gli oneri in spirito di solidarietà ed eviti che sia la magistratura a dover decidere.

In questo senso anche noi del Gruppo Per le Autonomie abbiamo presentato un emendamento che potrebbe porre la parola fine su uno dei più disgraziati capitoli finanziari di questi ultimi tempi, riconoscendo un giusto valore dei titoli ai sottoscrittori e ridistribuendo la differenza sulla generalità dei cittadini attraverso il meccanismo del credito d'imposta del quale potrebbero beneficiare gli istituti di credito emittenti che hanno collocato i titoli stessi. *(Applausi del senatore Peterlini. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ripamonti. Ne ha facoltà.

**RIPAMONTI** (*Verdi-Un*). Signor Presidente, la Camera dei deputati ha impiegato 14 mesi per licenziare questo disegno di legge, fra l'altro peggiorandolo molto rispetto a come le era pervenuto. Il Senato lo sta esaminando da sei mesi ed esiste il rischio concreto che il provvedimento non venga definitivamente approvato in questa legislatura.

Voglio ricordare, signor Presidente, che gli Stati Uniti d'America, a seguito di scandali finanziari che anche in quel Paese si sono verificati, hanno impiegato tre mesi per approvare un provvedimento, tra l'altro *bipartisan*, che avrebbe dovuto essere di riferimento anche per l'azione legislativa del nostro Paese. Si tratta di un provvedimento che prevede più controllo sui mercati e maggiori sanzioni economiche e penali per chi truffa sui bilanci. Ovviamente il confronto con il nostro Paese è disarmante e deludente e quindi si capisce anche perché i cittadini hanno perso fiducia e non hanno più ragione di pensare ad investire i propri risparmi in operazioni utili, interessanti sia per quanto riguarda la possibilità di tutelare i propri risparmi sia per l'economia nel suo complesso.

Certamente alcune questioni sono state affrontate. Per esempio vi sarà una stretta sulle società *off-shore* con l'individuazione e la migliore definizione dei paradisi fiscali attraverso un decreto legislativo che dovrà essere emanato. Ci dovrebbe essere uno stop ai *bond* senza prospetto informativo, anche se tale questione per la verità avrebbe dovuto già essere risolta poiché le banche avrebbero dovuto informare adeguatamente i cittadini e i risparmiatori circa l'emissione dei *bond*. Viene affrontata in modo migliore la questione delle minoranze nei consigli di amministrazione e vengono previste regole più stringenti sui conflitti di interesse tra banche e imprese. È prevista inoltre una maggiore trasparenza sui fondi e sui prodotti finanziari etici.

Ma quali erano le esigenze che dovevano essere affrontate e alle quali occorreva dare risposte in tempi celeri? Innanzitutto la questione rilevantissima delle perdite subite dai risparmiatori, che a volte hanno messo sul lastrico diversi cittadini i quali hanno perso i risparmi di una vita. Dopo la catastrofe dei *bond* argentini e le vicende finanziarie e giudiziarie relative a Cirio e Parmalat, perché non si dovrebbe prevedere - e noi siamo di questa idea - che siano le banche a pagare almeno una parte di queste perdite? Le banche, infatti, hanno avuto responsabilità in questa vicenda, quanto meno per non aver informato adeguatamente i cittadini e i risparmiatori.

Bisogna quindi introdurre norme più rigide per impedire la manipolazione dei bilanci. Tale questione è affrontata dal provvedimento al nostro esame? A me sembra di no. Almeno, non è affrontata con l'adeguatezza che questo tema dovrebbe imporre. Bisogna scoraggiare con sanzioni pesanti la tentazione di fregare i risparmiatori. Infine, occorrono norme più severe sul falso in bilancio, per impedire di lucrare con bilanci fasulli. Niente di tutto questo. Io non riscontro all'interno del provvedimento che stiamo esaminando la definizione di dette questioni.

Qualcuno, poi, ha parlato di resa della politica, ma io credo si sia verificato l'esatto contrario, cioè che abbia vinto la politica, quella solita politica che cerca appunto di privilegiare e salvare gli amici degli amici attraverso accordi all'interno della maggioranza, in cui ciascuno porta a casa qualcosa per sé. Faccio riferimento, per esempio, alla questione della vigilanza e della concorrenza; devo dire che alla Camera c'è stato il tentativo di sottoporla all'*Antitrust*, ma poi non è stata affrontata o, comunque, si è stravolto il testo.

C'è poi la questione del mandato a termine del Governatore, la questione del falso in bilancio, che prima si è modificato facendo finta di inasprire le pene e poi si è completamente cassata attraverso un accordo all'interno della maggioranza basato sul solito asse del Nord tra Berlusconi e la Lega. Qualcuno ha anche parlato di una vittoria di Fazio, ma io credo sia stata una vittoria di Pirro, perché poi, alla fine, i problemi vengono fuori.

La questione è la seguente: come mai questo Governo, che ha sempre propagandato la cosiddetta cultura del fare, in questo caso non fa e non decide? Come mai questo Governo, che ha sempre propagandato il fatto di prendere le decisioni in modo rapido e celere, in questo momento non decide? Io credo che sia interesse di questo Governo, in particolare - dirò anche il perché - del Presidente del Consiglio, avere un Governatore della Banca d'Italia che fundamentalmente non fa un'analisi rigorosa sullo stato dei conti pubblici del nostro Paese e quindi non faccia il pelo e il contropelo sulla situazione economica e le scelte che vengono compiute in questo Paese.

Poi, c'è la questione del falso in bilancio perché, evidentemente, alcune inchieste sulle società di Berlusconi che sono tuttora invischiate sul terreno giudiziario sono ancora in corso e quindi c'è un problema di manipolazione dei bilanci e di fare in modo che la legge sul falso in bilancio rimanga invariata, con un testo che finge di inasprire le pene quando poi non è vero che questo avviene.

Credo dunque che si tratti della solita politica che si basa sui ricatti e sugli scambi reciproci all'interno della maggioranza. Guardate, per esempio, la Lega che ha cambiato posizione più volte, in modo molto disinvolto, attorno a tale vicenda, ma poi ha garantito che si arrivasse alla definizione di questo testo che io ritengo peggiorativo rispetto a quello che era entrato in Parlamento.

Certamente il tempo è galantuomo. Io credo che la posizione del Governatore dopo le vicende Antonveneta e BNL sia diventata non più difendibile.

Si ipotizza una limitatissima riforma, così come è stata definita dall'emendamento presentato dal Governo ed illustrato ieri mattina dal ministro Siniscalco.

Occorrono invece più rigore e più trasparenza, con un rafforzamento della CONSOB; occorre mantenere alla Banca d'Italia la prerogativa sulla garanzia della stabilità; occorre più concorrenza, trasferendo la tutela di quest'ultima all'*Antitrust*; occorrono più collegialità e trasparenza nelle decisioni. È necessario prevedere un mandato a termine ed anche un limite di età, oppure la definizione di una norma transitoria che permetta, approvata la legge, di fuoriuscire da una situazione che vede un Governatore della Banca d'Italia che ricopre tale carica da tredici anni e che fundamentalmente, secondo i suoi intendimenti, non dovrebbe passare la mano.

Si pone poi la questione dell'assetto proprietario della Banca d'Italia. Fortunatamente il Governo ci ha risparmiato il tentativo di trasferire parte della proprietà della Banca d'Italia agli Enti locali e alle Regioni. Questa sarebbe stata forse la barzelletta più esilarante che poteva essere pronunciata alla fine della legislatura. Tuttavia, - lo diciamo con franchezza - siamo disposti ad affrontare il problema dell'assetto proprietario che però non può essere risolto in fretta attraverso un emendamento del Governo.

Si pone la necessità di approfondire alcune questioni: garantire ad esempio che non vi sia un conflitto d'interessi tra chi vigila e chi deve essere vigilato. Tale questione, però, ovviamente deve essere affrontata prevedendo la possibilità di approfondimenti successivi che in questo momento non siamo in grado di compiere. Se non si operano tali scelte credo che la riforma potrebbe risultare inutile.

Perché il Governatore si è trovato in questa situazione? Il Governatore della Banca d'Italia ha perso le redini della moneta e del tasso di cambio e a lui è rimasto il compito di controllare le banche italiane. È successo però qualcosa in questi ultimi anni: siamo entrati in Europa, c'è la moneta unica e dovrebbe sussistere libertà di insediamento delle banche su tutto il territorio europeo. Cosa fa allora il Governatore della Banca d'Italia che sta perdendo anche

questo potere? Cerca di evitare che le banche diventino multinazionali a scapito della concorrenza che dovrebbe garantire servizi più efficienti a costi più contenuti, che dovrebbe garantire i cittadini, i consumatori, i clienti.

Ho sentito fare ieri dal senatore Grillo un'affermazione stupefacente. Il senatore Grillo ha avuto l'impudenza di dire che non è vero che in Italia i servizi bancari costano più di quelli degli altri Paesi. Questo è palesemente falso. Questo è falso!

A scapito della concorrenza il Governatore ha inventato la tesi della scelta della difesa della italianità del sistema bancario. Siamo però arrivati all'assurdo: siamo passati dalla difesa della italianità alla difesa della padanità delle banche perché alla fine il progetto era quello della creazione della cosiddetta grande banca padana, la grande banca del Nord che avrebbe dovuto garantire i consumatori e i cittadini della Padania. Siamo passati dalle banche italiane alla banca padana, un capolavoro, grazie anche alle scelte compiute dal Governatore della Banca d'Italia.

La Lega ha cambiato spesso posizione con noncuranza, guardando più all'interesse di partito: prima si è schierata contro Fazio, poi in suo favore, dopo il salvataggio della banca a lei vicina, prima contro la riforma, poi a favore della mini riforma, di una riforma che garantisca la creazione della grande banca del Nord che adesso non esiste più perché la Banca Popolare Italiana sta vendendo le proprie azioni presso Antonveneta. Le sta vendendo ad una banca che viene da fuori, dall'Olanda. E allora, cosa succede? C'è ancora la prospettiva della grande banca del Nord oppure no? Personalmente credo di no.

E poi, cosa dirà la Lega quando la Banca Popolare Italiana, la banca di Lodi che è attualmente senza gruppo dirigente e prospettive di sviluppo, presumibilmente verrà comprata da una grande banca del Nord, che probabilmente non è vicina o amica della Lega? Oppure se verrà divisa e acquistata sul mercato come dal macellaio, quando si acquista lo spezzatino?

Aspettiamo il prossimo voltafaccia; attendiamo le scelte del Governo. Intanto, però, i cittadini chiedono tutele. Noi chiediamo banche che funzionino e che questo Paese venga governato. *(Applausi del senatore Basso)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Gaburro. Ne ha facoltà.

**GABURRO (UDC)**. Signor Presidente, signor Sottosegretario, colleghi, il crollo della Cirio, della Parmalat, di Finmatica (solo per menzionare i casi più eclatanti) ha drammaticamente rivelato la mancanza di strumenti efficaci di controllo sulle operazioni finanziarie e sui comportamenti dei vari attori della vita economica, quali possono essere le agenzie di certificazione di bilancio, di *rating*, di consulenza, di collocamento di azioni e obbligazioni e altro.

Si tratta di crisi finanziarie che non rimangono semplicemente nei circuiti delle borse e dei cosiddetti addetti ai lavori, ma che vanno a colpire direttamente i redditi di milioni di risparmiatori, distruggendo capacità produttive e incidendo negativamente sui livelli di occupazione.

Tali scenari hanno posto in evidenza l'importanza di un'adeguata tutela del risparmio e quindi la necessità di sviluppare un efficace sistema di governo delle imprese quale strumento per lo sviluppo del mercato dei capitali e per incanalare efficacemente il risparmio verso nuovi investimenti produttivi.

Anche in considerazione della internazionalizzazione dei mercati finanziari, un buon governo delle imprese è importante per limitare le crisi finanziarie e moderare la volatilità del sistema finanziario globale. La trasparenza del mercato ne rafforza la stabilità e crea un ambiente favorevole al flusso del capitale internazionale fungendo da sistema di monitoraggio preliminare.

Oltre ad abbassare il costo del capitale per le imprese, un buon sistema di *corporate governance* accresce la fiducia degli azionisti e aggiunge valore all'impresa, creando meccanismi efficaci per lo sviluppo di un *business* competitivo.

Infine, facilitare l'accesso all'informazione, incrementare la trasparenza e la responsabilità delle imprese del settore privato costituisce un passo fondamentale nel contenere la corruzione e ristabilire la fiducia nell'Amministrazione.

Controlli adeguati all'interno delle imprese e una stretta supervisione sull'operato del *management* esecutivo da parte del consiglio di amministrazione, nonché l'indicazione di

chiare linee di responsabilità ridurrebbero le opportunità dei *manager* e di altri operatori dell'impresa di coinvolgere la stessa in casi di corruzione.

La storia del nostro sistema finanziario a partire dal dopoguerra delinea una situazione in cui i mercati hanno avuto un ruolo marginale. È stata una storia contrassegnata dal dominio delle banche commerciali, per lungo tempo sotto il controllo pubblico, e da esigenze pressanti di finanziamento del debito pubblico, che hanno condizionato profondamente il funzionamento dei circuiti finanziari.

Il nostro sistema è caratterizzato da imprese in cui la proprietà azionaria è fortemente concentrata nelle mani di pochi e grossi azionisti, che spesso si identificano in famiglie abbienti e dove, di conseguenza, il mercato per il controllo aziendale è stato poco attivo, almeno fino agli anni recenti. Nelle grandi imprese italiane, la famiglia che esercita il controllo, rappresentando una sorta di *mix* tra *manager* e proprietà che detiene la quota azionaria di maggioranza, si contrappone al resto degli azionisti che non possono partecipare al processo decisionale. In tali circostanze, centrale diventa il conflitto di interessi tra il gruppo familiare, che detiene il controllo delle azioni e dei voti nel consiglio di amministrazione, e gli azionisti di minoranza.

La struttura del capitale delle nostre imprese, inoltre, è tipica di un sistema finanziario scarsamente sviluppato. In particolare, in Italia il finanziamento bancario copre una quota predominante del finanziamento complessivo delle imprese, al contrario di Paesi in cui i mercati azionari molto più sviluppati ed il finanziamento obbligazionario coprono un maggior ammontare di finanziamento esterno. Nel contesto italiano, quindi, le banche hanno sempre giocato un ruolo significativamente molto attivo nel monitorare e disciplinare le imprese del nostro Paese. Tuttora, anche dopo l'entrata in vigore del testo unico della finanza nel 1998, il nostro sistema di governo delle imprese risulta poco sviluppato.

In realtà, sistemi di successo, come quello anglo-americano orientato al mercato, o come il sistema orientato alla banca diffuso in gran parte dell'Europa continentale ed in Giappone, si basano su una diversa combinazione di due importanti variabili: la concentrazione della proprietà e la tutela legale degli investitori. Mentre nei mercati finanziari orientati al mercato la struttura di tutela legale degli investitori risulta molto sviluppata, nei sistemi orientati alla banca, al contrario, si fa meno affidamento su elaborate protezioni legali, ma vi è maggiore fiducia nel ruolo dei grandi investitori e delle banche.

Di fronte a questo scenario, risulta chiaro come il disegno di legge sul risparmio sia l'unica strada percorribile per poterci considerare un Paese moderno. Il documento, di natura correttiva, mira a trasformare un non-mercato in un mercato e interviene su molteplici questioni di estrema importanza e delicatezza. Tra le principali novità vogliamo sottolineare quelle relative alle nuove regole di *governance* societaria, contenute nei primi articoli del provvedimento, dal primo al settimo articolo, che disciplinano la tutela delle minoranze all'interno dei consigli di amministrazione delle società e dei collegi sindacali.

Il nuovo testo prevede, infatti, che i membri dei consigli di amministrazione delle società per azioni vengano eletti sulla base di liste di candidati e che almeno uno dei membri del consiglio sia espresso dalla lista di minoranza più votata. Se il consiglio di amministrazione è composto da più di sette membri almeno uno dovrà avere i requisiti di indipendenza. Tali norme mirano al rafforzamento dei controlli interni alle aziende attraverso la presenza, nel consiglio di amministrazione e nel consiglio di gestione, di persone non legate all'azionista principale. Si affida, inoltre, alla CONSOB il compito di stabilire attraverso un regolamento le modalità affinché un membro effettivo del collegio sindacale venga eletto dai soci di minoranza.

Il terzo articolo prevede, inoltre, che il collegio possa promuovere azioni di responsabilità verso gli amministratori, con la maggioranza dei due terzi dei componenti, mentre il quarto articolo, con l'obiettivo di agevolare la partecipazione delle minoranze alla formazione delle decisioni dell'assemblea dei soci delle società quotate, reca modifiche all'articolo 139 del testo unico della finanza in materia di delega del voto: è prevista la possibilità per un soggetto iscritto da almeno sei mesi nel libro dei soci per le medesime quantità di azioni, di richiedere deleghe di voto che rappresentino almeno l'1 per cento del capitale sociale costituito da azioni con diritto di voto.

Risulta chiaro l'intento del disegno di legge di risolvere il problema generale, sollevato in parte dalle recenti crisi finanziarie, della presenza di elevati costi di agenzia legati ad un

mercato finanziario condizionato dai ripetuti conflitti d'interesse tra azionisti di maggioranza e azionisti (risparmiatori) di minoranza.

Anche se in virtù di queste innovazioni la qualità del nostro sistema finanziario e di *governance* migliorerà, due considerazioni meritano un approfondimento. Prima di tutto, in una prospettiva di migliore *governance* societaria sono da considerarsi ugualmente importanti i problemi di tutela giuridica dei prestatori di lavoro e dei terzi creditori della società, passando da un concetto di protezione degli *shareholders*, adottato dal TUF e dal disegno di legge sul risparmio, ad un concetto più ampio di *stakeholders*.

La crescente domanda di una politica del diritto a sufficiente tutela di questi altri portatori di interesse dell'impresa (e delle sue controparti) costituisce emblematico punto di emersione di una più generale problematica di responsabilità sociale dell'impresa, ormai così spesso segnalata anche da posizioni ufficiali di autorità di Governo ed istituzionali. Anche l'OCSE, in una recente pubblicazione, concorda nell'osservare che va respinta l'idea erronea secondo la quale agire di impresa e «obiettivi sociali» inevitabilmente «si trovano» in obbligato «conflitto».

Sebbene i mutamenti che questi indubbi e notevoli miglioramenti della disciplina societaria produrranno non sono *a priori* verificabili, gli effetti indotti dall'introduzione del TUF nel 1998 in sé possono fungere da guida. Certamente la qualità del mercato è migliorata, la capitalizzazione della borsa italiana in rapporto al PIL è aumentata arrivando al 60 per cento.

Recenti pubblicazioni dimostrano come il *voting premium*, ossia il premio di quotazione delle azioni ordinarie rispetto a quelle senza diritto di voto (di risparmio), si sia ridotto tra i cinque ed i quattordici punti percentuali. Ma tali miglioramenti dovrebbero essere accompagnati da un aumento del numero delle società che si quotano in Borsa, da una riduzione della concentrazione della proprietà e del controllo, nonché dallo sviluppo di nuove istituzioni finanziarie, quali fondi pensione e fondi comuni di investimento, che operino attivamente in un mercato finanziario maggiormente liquido. Quello che si osserva è diverso: il numero di società quotate è aumentato di poco ed è tra i più bassi in Europa; similmente l'ammontare di capitalizzazione delle società quotate in borsa nelle mani degli azionisti di minoranza, dopo un leggero incremento si è nuovamente ridotta arrivando sotto il 50 per cento.

In definitiva, anche se le regole contano molto per lo sviluppo dei mercati, parimenti conta l'evoluzione storica. I mercati non si sviluppano all'improvviso, e la teoria della *path dependence*, secondo la quale le regole di governo societario devono tenere conto sia della genesi di un'impresa, sia dell'ambiente in cui opera, è qualcosa di più di un criterio metodologico. In quest'ottica appare chiaro come nel disegno di legge, oltre alla costruzione di regole certe a favore degli azionisti di minoranza, contemporaneamente si dovrebbe perseguire l'obiettivo della competitività del mercato finanziario.

Non si può ignorare l'impatto che il perseguimento dell'obiettivo esplicito della tutela dei risparmiatori può avere sullo sviluppo dei mercati. Sebbene in passato vi fosse la tendenza a considerare incompatibili i concetti di efficienza ed equità nello sviluppo dei mercati finanziari, numerosi studi dimostrano che così non è. Il testo unico delle finanze inglesi, ad esempio, prevede esplicitamente la necessità di «preservare la posizione competitiva della piazza finanziaria inglese». Il concetto congiunto di regolamentazione per lo sviluppo e competitività non può essere ignorato.

Con queste osservazioni e suggerimenti, confermiamo il voto favorevole dell'UDC a questo importante provvedimento. (*Applausi dal Gruppo UDC*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Grillotti. Ne ha facoltà.

**GRILLOTTI (AN).** Signor Presidente, colleghi, davanti a questo provvedimento non posso prescindere dal tenere ben presente la distinzione in esso contenuta: la prima parte si occupa di risparmio, quindi di cittadini; la seconda è una sorta di filosofia strana che parla di Bankitalia, ponendo come presupposto il fatto che siamo tutti d'accordo nel ritenere che la Banca d'Italia è un'altra cosa; il Governatore non ha più le funzioni di prima; non può fare politica monetaria. Quindi il riassetto è indispensabile; sul riassetto, però, non sento proporre organizzazioni alternative.

Il dibattito è tutto puntato a come procedere al licenziamento di Fazio: se in tronco, a termine, se dopo cinque anni. Non ci è chiara la parte del licenziamento, insomma. Rimango sorpreso perché per il Parlamento e per il Governo non esiste questa possibilità. Infatti, dal

dibattito emerge la necessità di una risoluzione politica, una chiara dichiarazione di volontà politica affinché la Banca d'Italia ne prenda atto. A me pare che tutto il firmamento politico abbia reiterato fino alla consumazione la richiesta di fare un passo indietro. Quindi, l'invito è già stato fatto. Se non vi è la possibilità di redigere un documento che dichiari la necessità assoluta di sostituirlo, stiamo discutendo di lana caprina!

Sono però più preoccupato del fatto che in tutto il dibattito che si è svolto il convitato di pietra è ancora il cittadino. La prima parte parla di risparmio ed indica gli accorgimenti proposti dal Governo per evitare che possa ancora succedere quanto è accaduto per Cirio e per Parmalat, cambiando le norme riguardanti la nomina dei revisori e dei sindaci, e quindi dando garanzia di organi indipendenti con responsabilità soggettiva, anche penale. Di conseguenza, siamo certi che non dovremmo più vedere pareri di comodo.

Tutti i grossi gruppi industriali, quali FIAT o Pesenti, venticinque anni fa gestivano i soldi di famiglia, quindi si potevano anche nominare revisori facendo poco danno. Ma siccome nell'ultimo decennio, o anche ventennio, hanno utilizzato il 90 per cento di un capitale che non è loro, bensì è reperito in Borsa o addirittura deriva da finanziamenti pubblici, mi sembra ovvio che ci debba essere un controllo.

In questo dibattito il cittadino è assente: abbiamo assistito a due o tre voli pindarici sulla riforma elettorale, argomento che non mi sembra c'entri granché con questa discussione, ma nessuno ha detto cosa faremo per obbligare alla restituzione dei soldi fregati - scusatemi il termine, però nel caso Cirio è esattamente così - ai cittadini. Erano titoli non cedibili, sono stati ceduti ed è successo quello che sappiamo. La gente si aspetta che almeno in questo caso si faccia una norma chiara: l'importo delle azioni Cirio deve essere restituito.

Per quanto riguarda la Parmalat, invece, avendo il titolo in ogni caso tutte le caratteristiche per essere negoziato, ciò non consente una misura così drastica; potremmo però almeno cominciare a parlare di un'eventuale percentuale di rimborso d'accordo con le banche, ad esempio trasformando i titoli in altri titoli. Sono convinto che l'opinione pubblica sarebbe molto più interessata ad un argomento del genere che non a questo dibattito sul risparmio.

È una questione culturale. La tutela del risparmio va benissimo, pensiamo all'articolo 47 citato dal senatore Sodano, cioè alla difesa del risparmio sempre e comunque; però dovremmo anche precisare che c'è una piccola differenza tra risparmio e investimento perché sul tema c'è una confusione diffusa. Quando una persona investe in capitali a rischio, cioè con tassi di interesse che sono pari a quattro o cinque volte quelli normale, gli va spiegato che «capitale a rischio» vuol dire mettere a rischio le proprie disponibilità. Invece BOT e CCT, cioè gli investimenti a risparmio, garantiscono il capitale con un bassissimo tasso di interesse.

Lo dico perché non vorrei che si facesse l'errore che si è fatto anni fa. Anni fa io ero un esportatore e non ho mai potuto avere conti in valuta perché era vietato. La prima opportunità è stata quella dei finanziamenti in ECU ad un tasso di interesse veramente molto basso rispetto a quelli praticati dalle banche. La corsa del risparmiatore, suggerita non so da quale Solone, portò molte persone a richiedere mutui in ECU, con tassi del 4 per cento (io pagavo tassi del 15 per cento). Ad un certo punto, ovviamente, il cambio dell'ECU aumentò; fu un macello ed intervenne il Governo perché, poverini, questa gente aveva perso i propri soldi. Non ho visto nessuno al quale sono stati rimborsati i nove punti di differenza rispetto agli anni del mutuo.

Bisogna quindi stare attenti nel dire che tutto è dovuto. Evidentemente questo Paese adesso discute della cosiddetta terza gamba, perché con tassi di interesse al 2 o al 3 per cento la liquidazione non serve più nel comune sentire. Una volta la gente pensava che, poiché alla fine della carriera lavorativa riceveva circa 100 milioni di lire, mettendoli in banca ne avrebbe potuto ricavare circa 15 milioni di lire annui che, insieme alla pensione, avrebbero garantito un capitale adeguato. Il paradosso era che con un alto tasso di inflazione i ceti meno abbienti stavano meglio, e questa è l'impressione che ha la gente anche oggi. Bisogna invece tentare di far capire alla gente che gli accantonamenti, i fondi alternativi e la costituzione di capitali danno garanzie per il futuro a condizione che però il capitale venga anche impiegato. Non si può più pensare di mantenere tutto. Occorre quindi che si dica chiaramente cosa è il risparmio e cosa è l'investimento, in modo che la gente sappia a cosa va incontro.

L'atteggiamento truffaldino delle banche è stato oramai più che smascherato, però sono anche sorpreso dall'atteggiamento che si assume oggi, favorevole all'eliminazione

obbligatoria del governatore Fazio. Infatti, forse ricordo male, ma alla Camera su questo disegno di legge c'era un relatore, Saglia, di Alleanza Nazionale, e un altro relatore (del quale non ricordo il nome) dei Democratici di Sinistra. Quando è saltato tutto il marchingegno? Quando il relatore Saglia ha proposto, oltre che il mandato a termine, anche un limite di età per essere certo che questa legge avesse effetto un giorno preciso. È saltato tutto perché tutti hanno detto di non accettare l'inquisizione, che non si poteva licenziare Fazio e che bisognava parlarne. Ne stiamo ancora parlando e adesso chi voleva licenziarlo in tronco sembra abbia fatto un passo indietro, chi invece sa che non lo possiamo fare oggi ne chiede il licenziamento.

Mi pare evidente che dal punto di vista politico tutti o quasi hanno segnalato la necessità di risolvere questo problema, però mi metto anche nella posizione del dottor Fazio: con tutte le accuse che ha ricevuto, se lui pensa che non siano vere, dare le dimissioni e trovare una motivazione che lo liberi dai dubbi è difficile, quindi pretende di rimanere lì per dimostrare che non ha fatto veramente quiescenza.

Concludo dicendo che non mi è piaciuto nel dibattito il continuo rimarcare la mancanza di fiducia gli uni negli altri, maggioranza e opposizione, o verso gruppi finanziari. Ho ascoltato interventi secondo i quali far diventare pubblica la Banca d'Italia è peggio che lasciarla in mano alle banche, perché la politica metterebbe le mani anche sulla Banca d'Italia. A me pare che, visto lo statuto di quest'ultima, chi vuole diventarne socio fa solo un atto di vocazione: mette lì il capitale, non partecipa alle assemblee, non ha capacità decisionale, prende i soldi se ha voglia di darglieli il direttore generale. Non capisco, quindi, in cosa possa consistere questa ingerenza, questa influenza.

Dunque, partire dal presupposto che non ci si fida non mi piace. Può esservi un po' di timore reverenziale nel senso che, se le banche sono proprietarie della Banca d'Italia, si suppone che il direttore generale nei controlli e nelle valutazioni sia un po' più largo con i figli che con i nipoti, ma è un problema insuperabile. Ma, se si parte dal presupposto che non ci si fida mai di nessuno, penso che nel nostro Paese andremo poco lontano. Vediamo dunque durante la discussione degli emendamenti se riusciamo anche a dire quando restituiamo i soldi del maltolto relativi ai due scandali originari.

Permettetemi poi di dire che - guarda caso - l'immagine della Banca d'Italia non ha conosciuto segnali negativi nei casi Cirio e Parmalat, perché è vero quello che diceva il collega Grillo: in Italia le banche non sono più tali, sono soprattutto istituti di intermediazione, e nei casi Parmalat e Cirio il 70 per cento dei *bond* è stato emesso da Deutsche Bank e da altre banche estere. Non vorrei che le nostre banche avessero pensato: «se la Deutsche Bank può commercializzare in Italia i *bond* della Parmalat, non ho capito perché non possiamo piazzare anche i nostri», e quindi non vorrei che lo scandalo internazionale, che abbiamo fatto finta fosse italiano, fosse una delle ragioni per le quali l'Europa si è defilata, dal momento che erano coinvolte nella vicenda banche di tutti i Paesi.

L'immagine l'abbiamo persa nelle due scalate Unipol-BNL e in quella relativa alla banca olandese. È strano che l'Europa si svegli e ci bacchetti solo in casi particolari. Quindi, non lasciamoci la testa preoccupandoci dell'Europa che poi ci risponde con una norma nella quale si sostiene che, se introduciamo un nuovo statuto, dobbiamo tener presente che comunque il Governatore uscente rimarrà in carica cinque anni. Mi pare che il problema sia di difficile soluzione.

Di qui la necessità di un accordo sulla parte relativa al risparmio e al cambiamento della *governance* della Banca d'Italia, soprattutto perché noi - almeno così ritengo - dobbiamo dare un segnale forte relativamente a cos'era la Banca d'Italia e a cosa è oggi. Infatti, questo timore reverenziale deve venire meno. Si tratta di un'istituzione che dovrebbe e deve collaborare con tutte le altre istituzioni, chiarendo bene che oggi i suoi poteri e le sue competenze sono diversi. Quindi, il passaggio di alcune competenze alla CONSOB o all'*Antitrust* era normale e doveroso. Questa è la ragione per cui voteremo a favore del provvedimento in esame. (*Applausi dai Gruppi AN, UDC e LP e del senatore Peterlini*).