

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

COMMISSIONI 6^a e 10^a RIUNITE
6^a (Finanze e tesoro)
10^a (Industria, commercio, turismo)

MERCOLEDÌ 11 MAGGIO 2005
16^a Seduta

Presidenza del Presidente della 10^a Commissione
PONTONE

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Maria Teresa Armosino.

IN SEDE REFERENTE

(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; del 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; del disegno di legge d'iniziativa governativa e del disegno di legge d'iniziativa del deputato Grandi ed altri.

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

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

(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

(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- e petizione n. 808 ad essi attinente

Si riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 10 maggio scorso.

Interviene in discussione generale il senatore CANTONI (FI), il quale premette che svolgerà considerazioni a titolo personale e non in qualità di capogruppo di Forza Italia in Commissione Finanze e tesoro.

Esprime un giudizio complessivamente critico sul disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati, in quanto insufficiente a rispondere alle esigenze di trasparenza del mercato finanziario e inadeguato al livello di sviluppo dell'economia italiana: preannuncia pertanto il proprio voto contrario nel caso il testo non dovesse essere modificato. Ritenendo opportuno soprassedere a compiere valutazioni analitiche sulle recenti vicende relative a operazioni di acquisizione di due dei principali istituti di credito italiani, dalle quali emerge con chiarezza la necessità di una maggiore trasparenza del mercato (come appare sancito dall'intervento della Consob sulla vicenda Antonveneta), reputa altresì non condivisibile il contrasto all'ingresso nel settore creditizio e

finanziario nazionale di soggetti operanti nell'ambito dell'Unione Europea in nome di una salvaguardia delle prerogative del Paese.

Rileva poi come l'intervento legislativo dovrebbe essere improntato essenzialmente alla tutela dei risparmiatori, richiamando i notevoli effetti pregiudizievoli prodotti a danno degli stessi dai recenti scandali finanziari, i quali dovrebbero indurre all'elaborazione di severe misure normative. Sottolinea peraltro criticamente il ritardo con cui il legislatore sta procedendo all'introduzione di nuove norme sul settore del risparmio, a differenza di quanto avvenuto negli Stati Uniti, individuandone le cause nel peculiare contesto economico e finanziario del Paese e nei rapporti instauratisi tra i settori imprenditoriale, da un lato, e creditizio e finanziario dall'altro. Si assiste, infatti, all'emergere di nuovi protagonisti finanziari e imprenditoriali in un contesto di grande opacità e finanche di illegalità, senza che vengano attivati meccanismi di controllo ovvero senza una valutazione delle reali dinamiche delle strategie finanziarie. Di contro, grandi realtà economiche e produttive, in una situazione di significativa difficoltà, ottengono credito dalle banche. Occorre riflettere sulle conseguenze di tali intrecci, soprattutto guardando agli interessi dei risparmiatori. Come osservato da molti commentatori, infatti, il modello del capitalismo italiano, definibile "bancocentrico" per il ruolo svolto dal sistema bancario (non equilibrato, oltretutto, dall'attività di investitori istituzionali), mostra i segni di un progressivo indebolimento. Tra i principali fattori di crisi del sistema economico del Paese, c'è sicuramente la tendenza alla delocalizzazione produttiva, che determina effetti estremamente dannosi anche per il Mezzogiorno, nonché alla deindustrializzazione, come emerge dalle esperienze registratesi in relazione alle principali imprese industriali. In tale contesto, l'assetto del sistema bancario risulta di particolare delicatezza, e solo la sussistenza di regole certe e una vigilanza imparziale sul rispetto delle stesse possono garantire il perseguimento di strategie di sostegno all'imprenditoria nazionale, mentre l'acquisizione delle banche italiane da parte di soggetti stranieri rischia di ridurre gli istituti di credito nazionali a veicoli di collocamento di prodotti bancari esteri.

L'oratore sottolinea poi la contestualità tra l'*iter* del disegno di legge e le già citate operazioni di acquisizione di banche nazionali quali Antonveneta e Bnl: teme che alcune prese di posizione su tali vicende possano delegittimare il ruolo del Parlamento, chiamato, invece, a valutare gli effetti delle disposizioni in tema di tutela dei risparmiatori. Ritiene, infatti, che il legislatore non possa rimanere inerte a fronte di cambiamenti di scenario e di protagonisti di enorme portata per il sistema nel suo complesso. Di contro, appare sterile la difesa dello *status quo* e l'accentuata attenzione alle prerogative della Banca d'Italia. Passando ad analizzare le disposizioni di maggior rilievo del disegno di legge e, in particolare, le norme sul governo societario, l'oratore commenta la previsione che almeno uno dei membri del consiglio di amministrazione sia espresso dalla lista di minoranza che abbia ottenuto il maggior numero di voti. In merito a tale aspetto, non condivide le critiche avanzate da coloro che preferirebbero gli amministratori indipendenti al posto degli amministratori di minoranza poiché, a suo giudizio, è piuttosto arduo parlare di professionisti indipendenti in un contesto nel quale emergono relazioni di tipo corporativo e intrecci consociativi. Di tale contesto, a suo giudizio, costituiscono un elemento altamente esemplificativo le fondazioni bancarie, le quali, come è noto, sono state ormai ripudiate come strumento giuridico anche da colui che ne aveva proposto l'istituzione.

Il governo societario rappresenta un nodo essenziale per ridare credibilità al sistema, per cui appare utilissimo, in tale direzione, il rafforzamento del ruolo della minoranza azionaria nei consigli di amministrazione, nonché negli organismi di vigilanza e nel collegio sindacale. A suo parere, infatti, solo la previsione di regole certe ed inequivoche può ribaltare una situazione nella quale, purtroppo, il possesso dei requisiti di onorabilità personale non sembra un valido riparo da comportamenti non trasparenti, se non illeciti. L'obiettivo di estendere la trasparenza delle decisioni imprenditoriali e quindi la leggibilità dei comportamenti da parte dei singoli risparmiatori impone una severa regolamentazione delle modalità di ricorso al pubblico risparmio per quelle società che hanno collegamenti, in qualsiasi modo definiti dalla legge, con imprese la cui sede ricade nei Paesi che non garantiscono la trasparenza della costituzione e della situazione patrimoniale e finanziaria delle

società. Si tratta di una questione particolarmente delicata, poiché l'esperienza delle obbligazioni collocate presso i singoli risparmiatori sul mercato italiano emesse da imprese poi in *default* ha ampiamente dimostrato come l'opacità di tali collegamenti abbia consentito operazioni virtualmente illecite.

Altro capitolo di grande rilievo è costituito dalla disciplina dei conflitti di interesse che si presentano tra banche e imprese: in tale ambito il disegno di legge pone dei limiti apprezzabili per quanto riguarda la concessione di credito in favore di azionisti di banche o esponenti bancari.

Nella stessa condivisibile direzione vanno le norme che assegnano alla Consob il potere di stabilire disposizioni finalizzate a prevenire l'insorgere di conflitti di interesse nella prestazione di servizi di investimento. E tuttavia, l'obbligo di prestare servizi di investimento da parte di strutture organizzative distinte da quelle deputate all'esercizio dell'attività bancaria può costituire un utile strumento e va tenuto presente, soprattutto da parte dei relatori e del rappresentante del Governo, che l'apparato sanzionatorio a corredo di tale obbligo non costituisce un valido deterrente. D'altro canto, come l'esperienza insegna, l'adozione di sanzioni amministrative rischia di essere inefficace, poiché il valore delle sanzioni pecuniarie è molto inferiore ai danni che si possono arrecare ai risparmiatori per la violazione delle norme sul conflitto di interesse.

Identica osservazione può essere fatta per la previsione obbligatoria della redazione del prospetto, anche da parte delle banche, all'atto del collocamento di titoli obbligazionari: senza una specifica prescrizione circa la chiarezza e la trasparenza effettiva del prospetto informativo anche tale norma rischia di essere inefficace. Dopo aver sottolineato il rilievo delle disposizioni concernenti i depositi giacenti presso le banche, l'oratore si dichiara scettico sull'effettiva validità delle norme in tema di finanza etica, in assenza di un soggetto terzo autorevole e indipendente in grado di garantire comportamenti eticamente irreprensibili.

Il disegno di legge, prosegue l'oratore, reca al Titolo IV disposizioni concernenti le autorità di vigilanza: a suo parere si tratta di un punto di debolezza del disegno di legge, poiché non viene affrontata la questione della proliferazione delle autorità di controllo e vigilanza sul comparto del risparmio in generale, e viene sostanzialmente mantenuto lo *status quo*. Del resto, il modello italiano non appare in linea con le scelte compiute all'estero, soprattutto nei Paesi del nord Europa. Pur non volendo in alcun modo muovere accuse a coloro che hanno guidato o guidano le autorità di vigilanza e di controllo, ritiene essenziale richiamare l'attenzione dei commissari e del Governo sulle scelte compiute dalla Camera dei deputati. A suo giudizio occorre infatti affrontare nuovamente la questione della competenza della Banca d'Italia in tema di controllo del rispetto dei principi di concorrenza nel settore bancario, per giungere ad assegnare tale compito all'Autorità Garante della concorrenza e del mercato. Tale scelta assume un valore dirimente rispetto alle decisioni che il Parlamento è chiamato a compiere a fronte alle vicende che caratterizzano attualmente i mercati finanziari. Anche la questione del mandato a termine del Governatore della Banca d'Italia - problematica che prescinde totalmente dalla valutazione sull'operato dell'attuale Governatore o dei suoi predecessori - appare ormai ineludibile, soprattutto se posta a confronto con il potere sostanzialmente indiscutibile e monocratico assegnato a colui che guida la Banca d'Italia. Affida peraltro alla valutazione delle Commissioni l'individuazione dello strumento più idoneo per superare tale anomalia. In conclusione, osserva che rimane ancora impregiudicata la questione se le norme in discussione avrebbero mai potuto evitare il verificarsi degli scandali finanziari degli ultimi anni, e tuttavia rimarca il dovere del Parlamento di impedire una deriva verso comportamenti opachi e illeciti che rischiano di imprigionare definitivamente l'economia nazionale.

Il presidente PONTONE, dopo aver informato che gli interventi di replica dei relatori e del Governo si svolgeranno nella seduta di mercoledì 18 maggio, propone alle Commissioni di fissare per martedì 24 maggio il termine per la presentazione di emendamenti. Dopo l'intervento del senatore SEMERARO (AN), relatore per la Commissione Industria, le Commissioni convengono sull'ulteriore proposta del presidente PONTONE di fissare per giovedì 26 maggio, alle ore 18, il termine per la presentazione degli emendamenti.