

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

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

MARTEDÌ 17 MAGGIO 2005
17^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.

(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 di depositi bancari e finanziari non rivendicati giacenti presso le banche e le imprese di investimento

- e petizione n. 808 ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta dell'11 maggio scorso.

Interviene in discussione generale il senatore GRILLO (FI) il quale, dopo aver riepilogato sinteticamente l'origine della legislazione bancaria attualmente in vigore e i buoni esiti applicativi sinora riscontrati, rileva come il progetto di riforma del settore del risparmio tragga origine da specifici episodi di crisi finanziarie che hanno danneggiato numerosi risparmiatori. A tale proposito, evidenzia come dalle citate vicende emergano, in particolare, due profili di particolare delicatezza che possono riguardare l'assetto del sistema bancario: da un lato, sul versante del rapporto tra imprese e risparmiatori, dall'altro, con riferimento alle relazioni con il potere politico. Per quanto concerne i rapporti tra il settore del credito e il settore imprenditoriale, fa presente come le critiche rivolte al sistema bancario appaiano eccessive, dal momento che le banche rappresentano in Italia il principale canale di finanziamento delle imprese e che un'eventuale perdita di fiducia dei risparmiatori avrebbe ripercussioni estremamente gravi; d'altro canto, a coloro che sottolineano la debolezza economica del Paese, caratterizzato da un elevato debito pubblico, replica che

occorrerebbe tenere in considerazione anche l'elevata quota di risparmio privato. Con riferimento, invece, alle relazioni tra sistema bancario e potere politico, rileva che l'avvenuta privatizzazione delle banche pubbliche ha avuto la finalità di porre fine alle reciproche ingerenze, e rende quanto mai inattuale e inopportuna la riproposizione della prevalenza del potere politico sul sistema creditizio.

Evidenzia poi criticamente il ritardo con cui il Parlamento sta elaborando la proposta legislativa in esame, imputando il dilatarsi dei tempi ad un duplice ordine di considerazioni riguardanti i contenuti della normativa di riforma del sistema del risparmio emerse nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati: in primo luogo, l'opinione che si dovesse procedere ad un intervento legislativo radicale in materia finanziaria, che incidesse significativamente sugli assetti vigenti; in secondo luogo, la convinzione che le misure da introdurre per evitare il riproporsi di crisi finanziarie della gravità di quelle recentemente verificatesi dovessero riguardare l'assetto del sistema bancario anziché le disposizioni in materia di governo societario. Giudica tali convinzioni errate, facendo presente come nell'esperienza statunitense al verificarsi di crisi finanziarie sia seguita una riforma non della normativa concernente il credito, bensì riguardante la regolamentazione societaria, ragion per cui ritiene improprio sostenere che il legislatore italiano stia seguendo l'esempio americano; fa notare, inoltre, come l'assetto normativo attuale concernente il settore bancario e finanziario, derivante in massima parte dai fondamentali provvedimenti approvati, con il consenso di maggioranza e opposizione, nei primi anni '90, sia estremamente avanzato ed efficiente.

L'oratore si sofferma poi analiticamente sull'evoluzione registratasi nell'ambito del sistema creditizio a partire dalla privatizzazione degli istituti di credito: successivamente a tale mutamento di assetto, infatti, si è assistito ad un processo di rafforzamento del sistema bancario nazionale mediante operazioni di aggregazione e concentrazione, finalizzate anche a tener conto delle conseguenze dell'ingresso nell'ambito dell'Unione Europea. Giudica il contesto attuale soddisfacente dal punto di vista della capitalizzazione dei principali istituti di credito, rivelatisi in grado di assorbire le conseguenze delle recenti significative crisi finanziarie; in relazione a detti eventi, peraltro, non condivide l'opinione di chi sostiene che le banche abbiano avuto un ruolo nel produrre effetti dannosi in capo ai risparmiatori, poiché altrimenti esse avrebbero agito contrariamente ai propri stessi interessi, ritenendo che tale conclusione sia avvalorata anche da quanto emerso nel corso dell'indagine conoscitiva sui rapporti tra il sistema delle imprese, i mercati finanziari e la tutela del risparmio.

Nell'ambito dell'appena delineato riassetto del sistema bancario, ritiene che il ruolo svolto dalla Banca d'Italia sia stato corretto, poiché essa ha agevolato la tendenza all'aggregazione tra istituti di credito mediante gli strumenti a propria disposizione, rilevando inoltre come i provvedimenti adottati da tale istituto non siano insindacabili, ma soggetti ad impugnativa davanti al giudice amministrativo.

Individua inoltre il profilo di debolezza dal punto di vista dell'adequatezza della regolamentazione, che ha consentito il verificarsi delle già citate crisi finanziarie, nella decisione di prevedere nel Testo unico bancario la possibilità per le imprese di finanziarsi mediante l'emissione di valori mobiliari da collocare sul mercato finanziario - quale strumento di reperimento di risorse per le aziende alternativo a quello del credito bancario - senza contestualmente introdurre anche misure di trasparenza nelle negoziazioni finalizzate alla tutela dei risparmiatori, soprattutto dal punto di vista dei canali distributivi e delle caratteristiche delle imprese emittenti.

Dopo aver riepilogato criticamente le disposizioni originariamente contenute nel testo presentato dal Governo, in particolare quelle riferite ai poteri del Comitato interministeriale del credito e del risparmio, al mandato del Governatore della Banca d'Italia, al segreto d'ufficio per le autorità di vigilanza e all'utilizzo della Guardia di finanza - sintomatiche, del resto, di un orientamento politico complessivamente errato poiché non correlate non la esigenza di tutelare i risparmiatori - l'oratore passa a commentare i contenuti del disegno di legge in esame, auspicando che l'iter parlamentare possa consentire di recuperare il ritardo fin qui accumulato.

A suo parere le modifiche al testo in commento vanno indirizzate esclusivamente verso quelle norme che consentono di tutelare i risparmiatori, ma anche di incrementare la competitività del sistema economico complessivo.

In termini generali, infatti, la mancata crescita dell'economia italiana impone certamente una revisione del sistema di sicurezza e protezione sociale, così come i mutati scenari internazionali e l'adozione dell'euro, impongono di modificare la struttura portante dell'economia italiana, incentrata essenzialmente sul modello della piccola e media impresa. In tale scenario, non certo facile, si inquadra il disegno di legge e assumono valore le disposizioni da esso recate. In relazione agli scopi così delineati, appaiono particolarmente stridenti con la effettiva solidità ed efficacia della legislazione italiana in campo finanziario e di tutela del risparmio le iniziative poste in essere dai Commissari europei per il mercato interno, Charlie Mc.Creevy, e alla concorrenza, Neelie Kroes, i quali, a più riprese, hanno criticato il funzionamento dei meccanismi di tutela della concorrenza nel settore bancario, ovvero hanno chiesto chiarimenti in merito al Governatore. Tali iniziative, da un lato, peccano di scarsa conoscenza dell'effettiva validità della legislazione italiana - tra l'altro da sempre in linea con quanto prescritto dalla corrispondente normativa comunitaria - dall'altro, si caratterizzano come un'indebita ingerenza. E d'altro canto, per quanto riguarda in particolare il Commissario per la concorrenza, come sottolineato anche dalla stampa, emergono dei legami, ancorché indiretti, con il gruppo olandese Abn Amro, che oggettivamente consentono di parlare di un palese conflitto di interessi. Pertanto l'oratore ritiene che la difesa della cosiddetta italianità del sistema bancario - espressione che sintetizza la volontà politica di rafforzare tutti i fattori essenziali dell'economia nazionale e, prima di tutto, il sistema creditizio in generale - vada intesa come una sollecitazione a misure che sostengano il sistema Paese nel suo complesso. Per tali motivi, inoltre, non esita a sollecitare una presa di posizione netta di critica nei confronti delle citate iniziative di alcuni Commissari europei.

In riferimento alle proposte di modifiche del disegno di legge, preannunzia quindi la presentazione di emendamenti attinenti a questioni di particolare rilevanza. Si sofferma innanzitutto sulle disposizioni recate dall'articolo 10, volte a disciplinare i conflitti di interesse nella prestazione dei servizi di investimento: la previsione di una separatezza di strutture organizzative distinte tra loro e, per le banche, distinte dalla struttura deputata all'esercizio dell'attività bancaria, confligge apertamente con il modello di banca universale che finora ha decretato il successo del sistema creditizio. Uno stravolgimento dello stesso modello non appare opportuno, pur dovendosi riconoscere la fondatezza di misure che disciplinino l'insorgenza di conflitti di interesse nel comparto dei servizi di investimento.

A suo parere inoltre gli articoli 19 e 20, concernenti il coordinamento delle attività delle autorità di vigilanza e la collaborazione tra le stesse, recano disposizioni che andrebbero modificate dando ad esse maggiore flessibilità.

Infine, ritiene necessario predisporre una soluzione più equilibrata e adeguata alla realtà degli assetti societari del sistema bancario per le norme concernenti la concessione di credito in favore di azionisti e obbligazioni degli esponenti bancari.