

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 10 novembre 1999

recante approvazione condizionata dell'aiuto accordato dall'Italia alle banche pubbliche siciliane Banco di Sicilia e Sicilcassa

[notificata con il numero C(1999) 3865]

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2000/600/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 87 e 88,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare gli articoli 61 e 62,

dopo aver invitato le parti interessate, conformemente agli articoli succitati, a presentare le loro osservazioni ⁽¹⁾,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 24 luglio 1997 la Commissione ha richiesto alle autorità italiane informazioni sul progetto di risanamento della crisi delle banche pubbliche siciliane e di creazione di un polo bancario regionale sotto l'egida della banca pubblica Banco di Sicilia SpA (in prosieguo BS), opportunamente rafforzata, e del Mediocredito centrale (in prosieguo MC), banca specializzata controllata dal Tesoro. Le autorità italiane hanno risposto con due lettere, rispettivamente dell'1 e dell'11 settembre 1997, inviando parte della documentazione richiesta dalla Commissione ed esponendo le linee generali del progetto di salvataggio del polo bancario pubblico in Sicilia.
- (2) Tali misure prevedevano la liquidazione della cassa di risparmio Sicilcassa (in prosieguo SC), sottoposta ad amministrazione controllata e la cessione delle sue attività e passività al BS col sostegno della Banca d'Italia, del Mediocredito centrale e del Fondo interbancario di tutela dei depositi (in prosieguo FITD). Al fine di esaminare la presenza di aiuti di Stato nel progetto di risanamento, la Commissione ha chiesto informazioni supplementari con lettera dell'8 ottobre 1997, cui le autorità italiane hanno risposto con lettera del 3 dicembre 1997.
- (3) Nell'insieme delle misure di sostegno della cessione rientravano un intervento del FITD per assorbire le perdite di Sicilcassa fino a concorrenza di 1 000 miliardi di ITL e un intervento della Banca d'Italia, secondo modalità fissate nel decreto del ministro del Tesoro del 27 settembre 1974 (DM del 27 settembre 1974). Quest'ultima misura all'epoca non era quantificabile, data l'assenza di una determinazione esatta del disavanzo della liquidazione della SC. Era inoltre previsto che il MC diventasse il

⁽¹⁾ GU C 297 del 25.9.1998, pag. 3.

primo azionista del Banco di Sicilia mediante la sottoscrizione di un aumento di capitale riservato della Banca siciliana per 1 000 miliardi di ITL. Anche se ciò non era previsto espressamente nel progetto in esame, nell'ambito del piano di rafforzamento patrimoniale del Banco di Sicilia si deve inoltre tenere conto della decisione del ministero del Tesoro di apportare al Banco la propria partecipazione nell'«Irfis — Mediocredito della Sicilia», un'istituzione finanziaria pubblica di piccole dimensioni specializzata nella gestione di fondi regionali in favore delle imprese siciliane. Il valore di «Irfis» non era noto al momento della sua cessione. L'intervento doveva essere effettuato contestualmente alla messa in liquidazione della SC, ossia nel settembre 1997.

- (4) Ritenendo che le misure di sostegno previste potessero contenere elementi di aiuto di Stato in favore di SC oppure di BS, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, il 7 maggio 1998 la Commissione ha avviato un procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2. Allo stesso tempo la Commissione chiedeva chiarimenti supplementari alle autorità italiane sulle misure di aiuto previste.
- (5) Sotto la direzione di MC, il BS, dopo aver integrato i resti di SC, avviava una profonda ristrutturazione in base ad un piano che prevedeva una forte riduzione del costo del personale, all'epoca di gran lunga superiore alla media del settore, un programma di gestione delle sofferenze e un piano di sviluppo delle attività di servizi per dotare la banca di proventi diversificati, in linea con gli altri istituti di credito più efficienti. L'applicazione rigorosa del piano di ristrutturazione ha permesso alla banca di conseguire l'obiettivo della redditività con un anno di anticipo sul piano. Gli sforzi intrapresi dal BS sono stati riconosciuti dal mercato, allorché nel giugno 1999, la società di assicurazione Cardiff del gruppo Paribas ha deciso di entrare con una partecipazione di minoranza (circa 6 %) nel capitale della banca.
- (6) Nel corso di tre riunioni svoltesi l'11 dicembre 1998, il 19 marzo 1999 e il 5 luglio 1999 le autorità italiane hanno presentato la documentazione chiesta dalla Commissione comprendente, tra l'altro, una relazione sul valore dell'«Irfis», il piano di ristrutturazione del BS predisposto da MC e un rapporto che stima rispettivamente in 4 445 miliardi di ITL il saldo passivo della liquidazione di SC e in 3 400 miliardi di ITL l'ammontare definitivo delle previsioni detta Banca d'Italia relative alla copertura di detto saldo.
- (7) Infine, con fax del 18 ottobre 1999 il governo italiano ha informato la Commissione che s'impegna a privatizzare MC tramite una procedura di vendita aperta, trasparente e non discriminatoria entro il 30 giugno 2000. Tale operazione avrà luogo nel quadro del programma di privatizzazioni del sistema bancario italiano e al fine di realizzare allo stesso tempo la privatizzazione di BS.

2. DESCRIZIONE

2.1. Le banche pubbliche siciliane

- (8) BS è un ex istituto di credito di diritto pubblico trasformato in società per azioni ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218 (legge «Amato») e dei relativi decreti di applicazione. In base a tale legge l'attività bancaria doveva essere affidata ad una società per azioni di diritto privato e avente scopo di lucro distinta dal preesistente ente pubblico, mentre l'attività sociale era affidata ad una fondazione bancaria che persegue finalità di interesse pubblico e di utilità sociale precedentemente affidate alle banche pubbliche. La fondazione bancaria detiene il capitale della società bancaria. Prima delle misure di aiuto in questione, la Fondazione Banco di Sicilia deteneva il 31,11 % del capitale sociale di BS, mentre il resto era ripartito tra il Tesoro (36,52 %) e la Regione Sicilia (32,37 %).
- (9) Il gruppo bancario BS è attivo in diversi settori dell'intermediazione bancaria e finanziaria è formato dalla società bancaria «Banco di Sicilia», la capogruppo, dalle due banche controllate (Banco di Sicilia international SA a Lussemburgo e Irfis — Mediocredito della Sicilia SpA, istituzione finanziaria

pubblica di piccole dimensioni specializzata nella gestione dei fondi regionali a tasso agevolato in favore delle imprese siciliane) e da due società finanziarie. BS è una banca di carattere nazionale: la maggior parte dei suoi sportelli sono localizzati in Sicilia; due si trovano rispettivamente a Londra e a New York.

- (10) Al momento della presentazione da parte delle autorità italiane del progetto in questione, il gruppo BS usciva da un periodo di gravi difficoltà. Infatti, oltre ad avere risentito della difficile situazione dell'economia siciliana e della conseguente degradazione delle sue attività, il banco ha sofferto di vecchie inefficienze di funzionamento e di allocazione delle risorse nonché di una politica commerciale insufficiente che ne ha impedito la diversificazione delle fonti di reddito. In particolare BS era caratterizzato da costi operativi elevati, soprattutto quelli del personale, che comprimevano in maniera significativa il risultato. Nel corso degli esercizi 1993, 1994 e 1995 BS aveva registrato perdite complessive per 1 781,5 miliardi di ITL. Al fine di colmare l'insufficienza dei fondi propri, nel 1993 le sei principali banche italiane avevano sottoscritto un prestito obbligazionario subordinato di 700 miliardi di ITL. A fine 1995 i fondi propri della banca comprendevano 1 000 miliardi di passività subordinate su un totale di 1 806 miliardi. BS ha incominciato a registrare un debole miglioramento soltanto alla fine del 1996, grazie ai buoni risultati delle operazioni finanziarie sui titoli in portafoglio e alla diminuzione delle rettifiche di valore su crediti. L'utile registrato era di circa 12 miliardi di ITL, ma il rapporto utile/fondi propri (ROE) era ancora insufficiente (0,84 %).
- (11) Il risanamento della banca è stato sostenuto anche dalla ricapitalizzazione, effettuata da parte del Tesoro (200,2 miliardi di ITL già versati e 115,5 miliardi ancora da versare) ai sensi della legge Amato e dalla Regione Sicilia (600 miliardi di ITL) ai sensi della legge regionale per la ricapitalizzazione delle banche siciliane n. 39/91 ⁽²⁾. L'apporto di capitale da parte degli azionisti ha permesso di rispettare il coefficiente di solvibilità (passato dal 7,1 all'8,2 %) richiesto dalla regolamentazione prudenziale bancaria europea.
- (12) Il rafforzamento del BS è anche stato sostenuto dal Tesoro che, nel corso del 1995, vi ha apportato la sua partecipazione nell'Irfis, istituzione finanziaria pubblica di piccole dimensioni specializzata nella gestione dei fondi regionali agevolati in favore delle imprese siciliane, di cui ormai detiene il controllo (68 %). L'inserimento dell'Irfis nel gruppo bancario BS non ha alterato significativamente l'equilibrio del gruppo, considerato che nel 1995 il suo attivo rappresentava soltanto il 4 % del totale dell'attivo consolidato del gruppo e che il suo contributo all'ente consolidato è limitato.
- (13) Nel settembre 1997 BS decideva di riprendere le attività e passività di SC ⁽³⁾, banca di piccole dimensioni a carattere regionale in gravi difficoltà, posta dal Tesoro in procedura di liquidazione coatta amministrativa il 5 settembre 1997, dopo due anni di amministrazione straordinaria. Questa decisione era necessaria date le gravi perdite registrate da SC, imputabili alla gestione dei suoi amministratori, incompatibile con i principi di sana e prudente gestione e a volte ambigua nelle sue relazioni con una parte della clientela. La situazione contabile di SC riveduta dai commissari contabili, malgrado rettifiche di valore su crediti per 2 197 miliardi di ITL, aveva registrato una perdita di 1 138 miliardi, che comportava un disavanzo patrimoniale di 227 miliardi di ITL. Nonostante l'apporto nel 1996 di 300 miliardi di ITL da parte della Regione Sicilia, a complemento dei contributi previsti dalla legge regionale 19 giugno 1991 n. 39 sulla ricapitalizzazione delle banche siciliane, il patrimonio netto ammontava a soli 73 miliardi di ITL. Nell'agosto 1997 i commissari straordinari stimavano in 1 800 miliardi di ITL il fabbisogno minimo necessario per la ricapitalizzazione ed il risanamento di SC.
- (14) Poiché la situazione contabile non lasciava intravedere il ritorno della banca all'efficienza economico-finanziaria, secondo le disposizioni dell'articolo 90 della legge bancaria italiana, con l'autorizzazione della Banca d'Italia, i commissari liquidatori cedevano a BS l'insieme dell'attività bancaria di SC per l'importo simbolico di una lira. La vendita delle attività e delle passività di SC a BS era effettuata senza ricorso a gara pubblica, ma sulla base di una negoziazione privata.

⁽²⁾ Nel 1996 la Commissione non aveva sollevato obiezioni nei confronti di questi apporti finanziari (GU C 160 del 2.6.1992, pag. 8).

⁽³⁾ Ex istituto bancario pubblico trasformato in società per azioni ai sensi della legge n. 218/90 (legge Amato) il cui capitale sociale (400 miliardi di ITL) era detenuto dalla Regione Sicilia (23,1 %) e dalla Fondazione Sicilcassa (76,9 %).

- (15) Il contratto di cessione prevedeva che i commissari liquidatori continuassero a gestire il 50 % dei crediti in sofferenza al 31 maggio 1997 (1 600 miliardi di ITL), le azioni giudiziarie legate ai crediti non trasferiti o liquidati e le azioni giudiziarie di responsabilità e di risarcimento dei danni nei confronti degli ex amministratori di SC. La «due diligence» sulla situazione delle attività e delle passività cedute era affidata ad uno studio di audit internazionale e doveva concludersi nel settembre 1998. La «due diligence» si è infine conclusa all'inizio del 1999 indicando in 4 445 miliardi di ITL l'ammontare del disavanzo della liquidazione.
- (16) Lo sforzo di BS per integrare SC nella propria struttura organizzativa e per creare un polo bancario siciliano è stato sostenuto da MC, banca controllata dal Tesoro (100 %) e specializzata nell'attività (concorrenziale e agevolata) di credito a medio e lungo termine alle piccole e medie imprese. Nell'ultimo trimestre del 1997 MC ha sottoscritto un aumento di capitale riservato, apportando 1 000 miliardi di ITL nel capitale sociale di BS e diventando così il suo principale azionista (40,88 %), giacché il Tesoro detiene una partecipazione diretta del 21,59 %, la Regione Sicilia del 19,14 % e la Fondazione Banco di Sicilia del 18,39 %. Per garantire la rappresentanza di MC nel Consiglio di amministrazione di BS, il numero dei suoi membri è stato portato da 7 a 11 ed è stato previsto un secondo vicepresidente. L'ingresso di MC nel capitale di BS dovrebbe permettere a MC di profittare di una rete di sportelli e a BS di migliorare la sua offerta di credito alle imprese grazie all'esperienza della banca del Tesoro nel settore del «project financing» nonché di produrre sinergie significative. In seguito all'ingresso dell'MC nel capitale di BS, le agenzie di valutazione Standard & Poor e Moody hanno abbassato la loro valutazione di un grado, portandola rispettivamente a A ed a A1 ⁽⁴⁾.
- (17) Al termine di quest'operazione la Sicilcassa è divenuta una divisione del Banco di Sicilia, ma i suoi sportelli continuano ad esporre la vecchia insegna. BS ha intrapreso il processo d'integrazione delle due organizzazioni e dei sistemi informatici. Nel quadro di un accordo con le organizzazioni sindacali (confermato dal decreto-legge 9 settembre 1997, n. 292, convertito dalla legge 8 novembre 1997, n. 388 recante «misure urgenti per la soluzione della crisi della Sicilcassa SpA e per il risanamento del Banco di Sicilia SpA»), il personale di SC ha potuto mantenere il preesistente trattamento economico e previdenziale fino ad un nuovo accordo sindacale che dovrebbe regolare le conseguenze per i dipendenti del piano industriale di BS. La legge n. 388/1997 prevede che tale accordo possa derogare alle norme di legge o di contratti collettivi di lavoro in vigore nel settore bancario.
- (18) Dopo l'integrazione dell'attività economica della SC nel 1997, BS aveva un totale di bilancio di 57 000 miliardi di ITL (tabella 1) che lo collocava al decimo posto tra le banche italiane in termine di attivo. Esso aveva quasi raddoppiato il numero di sportelli, divenuti ormai 641 di cui l'85 % in Sicilia ed impiegava 10 240 persone. Grazie alla preesistente partecipazione di SC, la sua percentuale di controllo nell'Irfis è passata dal 68 % al 76,26 %.
- (19) BS è attivo soprattutto in Italia: la maggior parte delle sue attività sono in Italia (87,5 %). In seguito alla cessione della filiale di Francoforte, l'attività diretta di BS all'estero è ormai limitata alle filiali di Londra e di New York, all'ufficio di rappresentanza di Parigi e al Lussemburgo per il tramite della sua controllata di diritto lussemburghese. BS detiene partecipazioni significative nella banca italiana Banca Italo-Romena SpA (30 %), — specializzata nel finanziamento di operazioni di scambi commerciali tra l'Italia e la Romania — e nella banca austriaca Centro Internationale Handelsbank Ag Centrobank (27,23 %). BS ha una partecipazione del 14,5 % nella banca maltese Bank of Valletta Ltd.
- (20) A livello del capitale, dopo l'apporto di 1 000 miliardi di ITL da parte dell'MC, di 33,3 miliardi di ITL da parte del Tesoro nel quadro della ricapitalizzazione prevista dalla legge Amato ⁽⁵⁾, e di circa 150 miliardi di ITL da parte del nuovo partner Cardiff, BS ormai dispone di fondi propri per circa 2 440 miliardi, in linea con il coefficiente di solvibilità minimo richiesto dall'autorità di vigilanza bancaria. Inoltre, i buoni risultati finanziari ottenuti da BS gli hanno permesso di anticipare il rimborso di una parte dei prestiti subordinati che sono quasi scesi del 50 % rispetto al 1996.

⁽⁴⁾ La scala di valutazione dell'agenzia specializzata Standard & Poor è la seguente: AAA: capacità di rimborso estremamente elevata; AA: capacità molto forte; A: capacità forte ma sensibilità ai rischi economici; BBB: capacità sufficiente ma con notevole sensibilità ai rischi economici; BB e B: carattere speculativo e incertezza di pagamento; CCC, CC e C: sofferenze; D: già in stato di insolvenza. La scala di Moody per i rischi «grado di investimento» è la seguente: Aaa, Aa1, Aa2, Aa3, A1, A2, A3, Baa1, Baa2. Le due scale di valutazione non sono comparabili termine per termine.

⁽⁵⁾ Cfr. nota 2.

Tabella 1

Bilancio del Banco di Sicilia

(miliardi di ITL)

	31.12.1998	31.12.1997	31.12.1996
Attivo			
Cassa, banche centrali, titoli, CCP	7 954	4 844	3 218
Crediti	33 576	40 587	34 017
a) crediti verso banche	6 441	10 163	9 243
b) crediti verso clientela	27 135	30 424	24 774
Titoli	3 658	2 868	2 467
Immobilizzazioni	1 873	1 499	1 207
Partecipazioni	890	1 142	1 076
Altre attività	7 414	6 230	3 284
Totale dell'attivo	55 365	57 170	45 269
Passivo			
Debiti	22 680	23 190	16 765
a) debiti verso banche	5 636	6 247	6 053
b) debiti verso clientela	17 044	16 943	10 712
Debiti rappresentati da un titolo	22 971	24 427	21 213
Altre passività	6 966	6 744	5 385
Passività subordinate	259	377	537
Capitale e riserve	2 441	2 401	1 357
Utile/perdite	48	31	12
Totale del passivo	55 365	57 170	45 269

Fonte: Banco di Sicilia, Bilanci 1997 e 1998.

- (21) L'operazione SC ha provocato il deterioramento della situazione del BS, in particolare per quanto riguarda le sofferenze e gli incagli, che sono aumentati in totale, rispettivamente del 36 % e del 30,3 %. Quest'aumento è imputabile per l'86 % alla SC. L'incidenza elevata delle sofferenze è ancora una delle cause più negative del risultato della banca.
- (22) Il contributo dei proventi da servizi alla formazione del margine d'intermediazione è ancora limitato (18,6 % a fine 1998) e in gran parte dipende dall'attività bancaria tradizionale (69 %) (tabella n. 2). Dato che il risultato operativo ha subito notevoli rettifiche di valore su crediti legati alle attività già SC, l'utile di quasi 48 miliardi di ITL è attribuibile ai proventi straordinari. Infatti nel 1998 il BS ha ceduto la sua filiale bancaria Banca del Sud alla Banca Credem e uno sportello a Ravenna (complessivamente 114 miliardi di ITL). Tuttavia, nelle previsioni del BS, l'esercizio 1998 è l'ultimo in cui le rettifiche di valore sulle sofferenze presentano un livello eccezionale. Ritenendo di avere ottenuto coperture adeguate di perdite sui crediti grazie agli ingenti accantonamenti effettuati nel corso degli ultimi tre anni, il BS conta di realizzare, a partire dall'anno prossimo, risultati positivi a livello della stessa gestione ordinaria.

Tabella 2*Conto economico del Banco di Sicilia**(in miliardi di ITL)*

	31.12.1998	31.12.1997	31.12.1996
Interessi attivi e proventi assimilati	3 590	3 539	3 735
Interessi passivi e oneri assimilati	(2 204)	(2 458)	(2 777)
Proventi su titoli	7	9	12
Margine d'interesse	1 393	1 090	970
Commissioni attive	373	282	233
Commissioni passive	(41)	(28)	(17)
Profitti da operazioni finanziarie	160	170	188
Altri proventi di gestione	123	98	45
Utili d'intermediazione	615	522	449
Margine di intermediazione	2 008	1 612	1 419
Oneri generali di gestione	(1 355)	(1 167)	(1 089)
a) spese per il personale	(959)	(863)	(855)
b) altre spese amministrative	(396)	(304)	(234)
Rettifiche di valore su immobilizzazioni materiali e immateriali	(174)	(65)	(58)
Risultato operativo	479	380	272
Riprese di valore	136	197	129
Accantonamenti	(79)	(74)	(77)
Rettifiche di valore	(555)	(553)	(314)
Utile/perdite delle attività ordinarie	(19)	(50)	10
Proventi straordinari	207	194	61
Oneri straordinari	(80)	(110)	(59)
Utile straordinario	127	84	2
Imposte	(60)	(3)	(1)
Utile/perdita	48	31	11

Fonte: Banco di Sicilia, Bilanci 1997 e 1998.

2.2. Descrizione dell'intervento dello Stato

- (23) Le misure prospettate dalle autorità italiane per far fronte alla profonda crisi degli enti creditizi siciliani testé descritte ed esaminate dalla Commissione in occasione dell'avvio del presente procedimento in quanto suscettibili di contenere elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, erano le seguenti:

- a) la decisione dell'FITD d'intervenire nella liquidazione della SC per 1 000 miliardi di ITL al fine di ripianare una parte del disavanzo di cessione delle attività e passività della SC al BS;
- b) la possibilità per la Banca d'Italia di accordare al BS, nel quadro della procedura di cessione a suo favore delle attività e delle passività della Sicilcassa, delle anticipazioni secondo le modalità previste dal decreto DM del 27 settembre 1974 per le perdite derivanti dalla procedura di liquidazione coatta amministrativa. Il disavanzo di cessione è stato determinato il 18 dicembre 1998 in 4 445 miliardi di ITL, cui si devono aggiungere 417 miliardi di ITL che la SC deve versare al BS a titolo d'interessi su tale somma. La Banca d'Italia ha contribuito al ripianamento del deficit per 3 400 miliardi di ITL ⁽⁶⁾.

Le autorità italiane hanno dichiarato che gli oneri residui saranno coperti dalla liquidazione della SC mediante la vendita dei crediti non ceduti al BS;

- c) l'aumento del capitale sociale del BS riservato al Mediocredito per 1 000 miliardi di ITL;
 - d) l'apporto al Banco di Sicilia della partecipazione del Tesoro nel capitale sociale dell'Irfis (52 %).
- (24) Nell'ambito dell'avvio del presente procedimento, la Commissione ha stabilito che, all'epoca, l'intervento di FITD nella liquidazione di SC per 1 000 miliardi di ITL, al fine di coprire lo sbilancio di cessione a BS delle attività e delle passività di SC non sembrava costituire, sulla base delle informazioni disponibili, un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87 del trattato.

3. OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI

- (25) Nell'ambito del presente procedimento nessuna osservazione è pervenuta alla Commissione da parte di terzi interessati entro il termine previsto.

4. OSSERVAZIONI DELL'ITALIA

- (26) Nel corso del procedimento le autorità italiane hanno presentato vari argomenti volti a dimostrare che l'intervento non riveste natura di aiuto di Stato e che, quand'anche venisse considerato come un aiuto di Stato, sarebbe compatibile con le regole del trattato CE. Le osservazioni delle autorità italiane sono state trasmesse in vari documenti e riassunte in una lettera del 18 agosto 1999.
- (27) Per quanto riguarda l'intervento della Banca d'Italia ai sensi del decreto del Ministero del tesoro del 27 settembre 1974 (in prosieguo DM del 27 settembre 1974), le autorità italiane hanno sottolineato che la misura era a beneficio dei depositanti della SC e non dell'acquirente delle sue attività e passività, (ossia il BS). A loro avviso la SC non può essere la beneficiaria della misura giacché è in liquidazione e ha cessato qualsiasi attività. Esse escludono che l'attività economica della banca possa essere distinta della sua personalità giuridica e considerata come beneficiaria dell'aiuto. Quanto al BS, le autorità italiane considerano l'intervento della Banca d'Italia come una misura compensatoria degli inconvenienti che il BS ha incontrato nell'acquisizione della SC, in particolare per le difficoltà d'integrazione dei due organismi e di gestione dei crediti ereditati.
- (28) Inoltre, le autorità italiane affermano che la cessione in blocco della totalità delle attività e passività della SC rappresentava la migliore soluzione per minimizzare i costi per i depositanti e per la collettività e sottolineano che, malgrado le ricerche svolte per trovare un acquirente delle attività economiche della SC, soltanto il BS si è mostrato disposto a rilevarle essendo l'ente creditizio che si trovava in posizione migliore per sfruttare appieno i lati positivi dell'operazione grazie alla sua conoscenza del territorio e dell'ambiente siciliano.
- (29) In mancanza dell'intervento della Banca d'Italia, l'FITD sarebbe dovuto intervenire per un importo notevolmente superiore (circa 6 500 miliardi di ITL) con conseguenze negative per taluni partecipanti al fondo stesso.

⁽⁶⁾ Il saldo di passività di 462 miliardi di ITL ancora da ripianare resta a carico della società in liquidazione.

- (30) Le autorità italiane hanno sottolineato che:
- a) l'intervento è stato effettuato quale ultima ratio dopo che erano stati esauriti tutti i tentativi di ristrutturazione e di risanamento dell'ente creditizio. Ciò ha permesso di ridurre l'intervento pubblico al minimo necessario;
 - b) il meccanismo previsto dal DM del 27 settembre 1974 è stato attivato in modo da giungere ad una determinazione certa dell'intervento pubblico. Effettivamente, a seguito della «due diligence» effettuata in contraddittorio tra gli organi di liquidazione della SC e il BS, il deficit di cessione è stato determinato in maniera definitiva, per cui tutte le eventuali sopravvenienze passive associate alle parti cedute dalla SC ricadranno sul BS.
- (31) Infine, le autorità italiane affermano che qualora l'intervento fosse considerato un aiuto dalla Commissione, si tratterebbe di un aiuto all'FITD. L'aiuto sarebbe infatti a favore dell'intero sistema bancario italiano giacché partecipano al Fondo tutte le banche italiane nonché le succursali di banche estere in Italia.
- (32) Per quanto concerne l'aumento di capitale del BS sottoscritto dall'MC, le autorità italiane hanno affermato che l'investimento dell'MC è stato realizzato secondo i principi di un investitore privato operante in economia di mercato. Nelle due lettere, rispettivamente del 15 marzo e del 7 luglio 1999, l'MC ha illustrato alla Commissione il funzionamento dei suoi organismi istituzionali per dimostrare la loro indipendenza rispetto al Tesoro e le motivazioni economiche, finanziarie e strategiche dell'investimento.
- (33) Quanto all'indipendenza della banca, l'MC ha affermato che il Consiglio di amministrazione della banca comprendeva anche membri che non sono nominati dal Tesoro, il quale non ha il potere di influenzare la politica di gestione del Consiglio al di là delle decisioni di competenza dell'Assemblea degli azionisti.
- (34) Quanto alla redditività dell'investimento, l'MC ha sostenuto che una redditività del capitale dell'11 % dopo deduzione delle imposte a partire dal terzo anno era una prospettiva di investimento favorevole per la banca visto il trend discendente dei tassi a lungo termine. Inoltre l'MC aveva motivazioni strategiche molto forti a favore dell'operazione. In quanto banca specializzata, dopo l'abrogazione della distinzione istituzionale e della specializzazione temporale tra intermediari creditizi, aveva bisogno di una rete di dipendenze per distribuire i suoi prodotti, in particolare nel Mezzogiorno. Infatti, l'MC aveva già tentato di acquistare l'altra banca pubblica meridionale, il Banco di Napoli, in occasione della sua recente privatizzazione.
- (35) Ai fini della valutazione dell'apporto della partecipazione del Tesoro nell'Irfis, le autorità italiane hanno presentato un rapporto preparato dalla società finanziaria Giubergia Warburg (GW). A loro avviso, tale rapporto mostra che il valore delle azioni del BS ottenute dal Tesoro in cambio della sua partecipazione nell'Irfis, era il loro valore nominale. Inoltre le autorità italiane hanno affermato che mediante l'apporto della partecipazione nell'Irfis il Tesoro non mirava ad aiutare il BS, ma piuttosto a razionalizzare la struttura delle sue partecipazioni nelle istituzioni finanziarie pubbliche (Irfis, BS, SC, MC). Infine, è stata sottolineata la finalità compensativa dell'apporto dell'Irfis al BS dato il ritardo intervenuto nel pagamento dei fondi stanziati dalla legge Amato, già autorizzati dalla Commissione.

5. VALUTAZIONE DELLE MISURE DI AIUTO

- (36) La Commissione osserva che non ha potuto pronunciarsi sulla compatibilità degli aiuti a favore del BS prima della ricapitalizzazione da parte dell'MC e dell'intervento della Banca d'Italia, avendo le autorità italiane deciso di non notificare le misure prospettate e di dare loro immediata esecuzione. La Commissione, che disponeva di informazioni incomplete, non era in grado, fino alla presente decisione, di procedere alla loro valutazione.
- (37) Pur comprendendo le ragioni che hanno indotto le autorità italiane ad effettuare l'operazione il più rapidamente possibile, la Commissione deplora che le operazioni in questione siano state realizzate senza essere notificate. Dato il ritardo con cui le autorità italiane hanno presentato il piano di ristrutturazione in debita forma nonché le altre informazioni richieste dalla Commissione, l'aiuto risulta illegittimo in quanto è stato concesso prima che la Commissione si pronunciasse sulla sua compatibilità ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE.

5.1. Vantaggi per il beneficiario

- (38) Nel valutare gli interventi finanziari degli Stati membri, la Commissione applica il principio «dell'investitore privato operante in economia di mercato». Considerato che le misure in esame sono state concesse nel settembre 1997, la Commissione ha applicato questo principio come indicato nella sua comunicazione sulle imprese pubbliche (7). Tale comunicazione stabilisce che si considera contenere un elemento di aiuto di Stato un'operazione che un investitore privato operante nelle condizioni normali di economia di mercato non avrebbe accettato di effettuare basandosi soltanto sulla redditività attesa dall'apporto di fondi rispetto al rischio assunto.

5.1.1. *L'intervento del Fondo interbancario di tutela dei depositi*

- (39) Nell'ambito dell'avvio del procedimento, sulla base delle informazioni fornite dalle autorità italiane, la Commissione ha ritenuto che la decisione dell'FITD di intervenire nella liquidazione della SC per 1 000 miliardi di ITL al fine di ripianare una parte del disavanzo di cessione delle attività e passività della SC al BS poteva non costituire, secondo le informazioni disponibili all'epoca, un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato. Nel corso del procedimento la Commissione ha potuto escludere il carattere di aiuto della misura in questione sulla base dei documenti presentati dalle autorità italiane, in particolare lo statuto dell'FITD e il resoconto della riunione del consiglio dell'FITD. La Commissione ha potuto verificare la partecipazione significativa di banche non pubbliche all'adozione della decisione del 13 agosto 1997 conformemente alla direttiva 80/723/CEE della Commissione, del 25 giugno 1980, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche (8), modificata da ultimo dalla direttiva 93/84/CEE (9), ed ha constatato che la decisione è stata adottata nel rispetto degli statuti e all'unanimità. Si osserva che le banche private rappresentavano la maggioranza dei voti nel Consiglio dell'FITD alla data della decisione in questione.

5.1.2. *Le anticipazioni della Banca d'Italia ai sensi del DM del 27 settembre 1974*

- (40) La cessione delle attività e delle passività della SC al BS è stata possibile grazie alle misure di sostegno concesse dalla Banca d'Italia, secondo le modalità fissate dal DM del 27 settembre 1974. Tale decreto prevede la possibilità per la Banca d'Italia di concedere anticipazioni a 24 mesi sui titoli di Stato al tasso dell'1 % a favore delle banche che si siano surrogate ai depositanti di banche in liquidazione coatta ai fini di ammortizzare le perdite derivanti dalla irrecuperabilità dei crediti di tali istituti. La Banca d'Italia fissa l'ammontare delle anticipazioni in funzione della gravità delle perdite e dei piani per il loro ammortamento.
- (41) Nel caso specifico, l'intervento della banca centrale era destinato a rimborsare il BS delle perdite che l'attività economica della SC aveva prodotto sulle attività trasferite e che non erano coperte dall'intervento dell'FITD. In altri termini la determinazione delle perdite totali della SC fatta dagli organismi di liquidazione indica un disavanzo di 4 445 miliardi che determina la necessità di un intervento da parte della Banca d'Italia per 3 400 miliardi di ITL.
- (42) Nell'ambito del procedimento la Commissione ha valutato le informazioni fornite dalle autorità italiane, in particolare, le osservazioni trasmesse sulle condizioni dell'intervento pubblico ai sensi del DM del 27 settembre 1974, e la posizione sostenuta dalle autorità italiane secondo la quale l'aiuto è esclusivamente destinato alla SC.
- (43) Sebbene destinato a rimborsare al BS solo le perdite sugli attivi trasferiti da SC, l'intervento della Banca d'Italia deve ugualmente essere considerato come un aiuto al BS. Infatti, il BS ha acquisito l'insieme degli attivi di SC, ivi compresi i crediti dubbi, e si è visto rimborsare in seguito, dalla Banca d'Italia, le perdite sui crediti di SC.

(7) Comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 5 della direttiva 80/723/CEE della Commissione alle imprese pubbliche del settore manifatturiero. GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3.

(8) GU L 195 del 29.7.1980, pag. 35.

(9) GU L 254 del 12.10.1993, pag. 16.

- (44) L'intervento della Banca d'Italia, benché soltanto potenziale allo stadio della decisione, ha costituito in effetti un elemento fondamentale delle decisioni del BS e dell'MC. Come dichiarato dalle autorità italiane, in mancanza di questa misura non vi sarebbe stato un acquirente dell'attività economica della Sicilcassa. Si tratta dunque di una sorta di garanzia che, anche se destinata al BS, copre ugualmente le perdite dell'attività economica della SC e ne permette la sopravvivenza.
- (45) L'intervento pubblico presenta carattere distorsivo sia in quanto permette la sopravvivenza di un'attività economica senza prospettive evidenti di redditività (SC) che normalmente sarebbe dovuta scomparire, sia in quanto permette l'inserimento di tale attività nella ristrutturazione del BS al fine di farne parte integrante. Il fatto che la SC sia in liquidazione non muta la valutazione della Commissione sulla distorsione di concorrenza, in quanto la struttura produttiva della banca, in particolare la sua rete di agenzie, continuerà ad esistere e ad operare sul mercato. Malgrado la liquidazione dell'entità giuridica, il «going concern» si mantiene.
- (46) Il carattere distorsivo dell'intervento pubblico, che ha permesso la sopravvivenza di un'attività economica senza apparenti prospettive di efficienza economico-finanziaria, è anche presunto dal fatto che non vi è stata una procedura ufficiale e trasparente di vendita pubblica. Le autorità italiane hanno dichiarato che, escluso il Banco di Sicilia con il sostegno del Mediocredito, nessun'altra banca italiana aveva manifestato interesse per l'acquisto in blocco delle attività e delle passività della Sicilcassa. Quanto alle banche estere, va sottolineato che già in occasione della gara pubblica per il Banco di Napoli, nessuna banca estera era parsa interessata ad effettuare investimenti nel Mezzogiorno. Tuttavia le informazioni fornite dalle autorità italiane non permettono di concludere che vi sia stata una vera competizione per l'acquisto della Sicilcassa tra candidati nazionali e stranieri, con la presentazione di offerte e fissazione di un termine. Invece, nelle relazioni dei commissari straordinari figurano riferimenti a manifestazioni d'interesse da parte di altre banche per l'acquisto di parti della banca allorché depurate delle passività. Di fatto vi sono motivi economici per ritenere che la rete della SC presentasse per potenziali acquirenti stranieri un valore superiore che per il BS. Poiché il BS già dispone di una notevole rete in Sicilia, l'utilità marginale e quindi il prezzo che è disposto a pagare per un nuovo sportello è inferiore a quello di un potenziale acquirente straniero.
- (47) Infine, dato che le due banche hanno la stessa localizzazione geografica e dunque, forse, la stessa clientela, la Commissione non dispone di informazioni sufficienti per escludere che il Banco di Sicilia abbia potuto direttamente approfittare delle anticipazioni della Banca d'Italia per limitare il rischio sui propri crediti.
- (48) La Commissione ha anche valutato l'osservazione delle autorità italiane secondo cui l'intervento pubblico era indispensabile per evitare possibili maggiori danni al mercato bancario conseguenti ad un intervento massiccio dell'FITD. Quando lo Stato fornisce, direttamente o indirettamente, la parte principale del sostegno finanziario a una banca in crisi, la Commissione deve valutare l'eventuale contenuto di aiuto degli interventi pubblici. Il fatto che un intervento dello Stato possa a volte essere necessario non modifica la valutazione da parte della Commissione di un simile intervento rispetto all'articolo 87 del trattato.
- (49) Concludendo, sulla base delle considerazioni di cui sopra, la Commissione ritiene che l'intervento effettuato in virtù del DM del 27 settembre 1974 dalla Banca d'Italia in favore del BS al fine di consentire la continuazione dell'attività economica della Sicilcassa non soddisfa il criterio dell'investitore privato in una economia di mercato. La decisione di utilizzare le anticipazioni della Banca d'Italia nel quadro della cessione dell'attività economica della Sicilcassa avrebbe pertanto dovuto essere notificata preliminarmente alla Commissione.

5.1.3. *L'aumento del capitale del Banco di Sicilia*

- (50) Nell'annunciare il piano d'intervento a sostegno delle banche siciliane, le autorità italiane hanno previsto un sostegno diretto in favore del BS sotto forma di aumento di capitale riservato all'MC. Tale operazione aveva il duplice obiettivo di:
- razionalizzare la struttura delle partecipazioni del Tesoro ponendo l'insieme delle attività bancarie in Sicilia sotto il controllo governativo per il tramite dell'MC,
 - dotare il BS di capitali nuovi.

- (51) Va fatto presente che, pur non avendo bisogno urgente di capitali dato che il suo coefficiente di solvibilità era conforme alle regole prudenziali, il BS presentava una redditività mediocre, migliorabile unicamente mediante la razionalizzazione dei costi, in particolare strutturali, e mediante investimenti volti a rinnovare la sua attività produttiva per i quali però la banca non disponeva di fondi.
- (52) La Commissione ha innanzitutto esaminato la natura pubblica o privata di BS e di MC per valutare se la loro partecipazione fosse sufficiente per concludere che l'intervento pubblico rispettasse il principio dell'investitore privato operante in economia di mercato. L'articolo 2 della direttiva 80/723/CEE ⁽¹⁰⁾ permette di stabilire la natura pubblica delle due banche. Si considera infatti impresa pubblica ogni impresa sulla quale i poteri pubblici possono esercitare direttamente o indirettamente un'influenza dominante ⁽¹¹⁾ perché detengono la maggioranza del capitale sottoscritto dell'impresa o esercitano un controllo effettivo tramite i propri organi sociali.
- (53) Orbene, nel caso di specie, la forma giuridica privata (società per azioni) delle due banche non impedisce di considerarle come pubbliche, poiché gli azionisti sono i poteri pubblici. Le due banche derivano dalla trasformazione in società per azioni di ex istituti di credito di diritto pubblico ai sensi della legge n. 218/90 ma, rispetto alle altre banche pubbliche, il Tesoro ha mantenuto in questo caso una posizione molto più forte.
- (54) Le difficoltà finanziarie del Banco di Sicilia hanno condotto alla riduzione delle quote della Fondazione Banco di Sicilia e della Regione Sicilia a profitto del Tesoro, in quanto non disponevano di risorse finanziarie per continuare a capitalizzare la banca nei recenti anni di crisi. La Commissione ha quindi constatato che anche prima delle operazioni di aumento del capitale del Banco di Sicilia, quest'ultimo era in ogni caso già controllato da entità pubbliche.
- (55) Quanto all'MC, al momento del suo intervento si trattava senza alcun dubbio di una banca pubblica. Trasformato in società per azioni ai sensi della legge 26 novembre 1993 N. 489 che imponeva la trasformazione in società per azioni di tutte le banche di cui lo Stato possedeva la maggioranza di capitale o dei fondi di dotazione, l'MC è rimasto sotto il controllo completo del Tesoro (100 %).
- (56) Le autorità italiane hanno affermato che l'MC, benché controllato al 100 % dal Tesoro, esercita la sua attività in piena indipendenza dai poteri pubblici. Questi ultimi eserciterebbero unicamente i diritti propri degli azionisti in occasione delle assemblee. Tuttavia, sulla base delle informazioni fornite dalle autorità, la Commissione ha stabilito che non esistono regole speciali applicabili all'MC per rafforzare l'indipendenza dei suoi amministratori rispetto all'azionista di maggioranza (nel caso specifico il Tesoro). Al contrario, i poteri di nominare e revocare gli amministratori e di stabilire la politica commerciale generale della banca sono quelli del diritto commerciale comune in vigore per tutte le imprese. La gestione dell'MC è dunque definita dal suo azionista di maggioranza, nella fattispecie il Tesoro, che lo controlla totalmente (100 %).
- (57) La decisione dell'MC di entrare nel capitale del BS mediante un aumento di capitale riservato è un intervento pubblico. Per valutare gli interventi pubblici sotto forma di apporto di capitale, la Commissione applica il principio dell'investitore privato operante in condizioni normali di economia di mercato: non sussiste quindi aiuto di Stato se l'intervento pubblico è realizzato con modalità che sarebbero accettabili per un investitore privato.
- (58) Secondo la comunicazione sulla partecipazione delle autorità pubbliche nel capitale delle imprese del 1984 ⁽¹²⁾, vi è presunzione di aiuto di Stato se l'apporto di un'impresa pubblica è realizzato in circostanze che non sarebbero state accettate da un investitore privato in economia di mercato. È questo il caso quando, tra l'altro,
- la situazione finanziaria dell'impresa e soprattutto la struttura del volume dell'indebitamento sono tali che non sembrerebbe giustificato attendere un rendimento normale dei capitali investiti in un ragionevole lasso di tempo,
 - l'impresa, già per la sola insufficienza del proprio margine lordo di autofinanziamento, non sarebbe in grado di ottenere sul mercato dei capitali i mezzi finanziari necessari per effettuare un programma di investimenti.

⁽¹⁰⁾ Cfr. nota 8.

⁽¹¹⁾ L'influenza dominante presunta quando i poteri pubblici, direttamente o indirettamente, detengono la maggioranza del capitale sottoscritto o dispongono della maggioranza dei voti attribuiti alle quote emesse dall'impresa o possono designare più della metà dei membri dell'organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'impresa.

⁽¹²⁾ Cfr. bollettino delle CE 9-1984.

- (59) Questi principi sono validi anche per il settore bancario: in particolare per quanto riguarda le partecipazioni pubbliche nel capitale sociale di un'impresa, vi è presunzione di aiuto di Stato se la situazione finanziaria delle imprese è tale che non sembrerebbe giustificato attendersi un rendimento normale (in termini di dividendi o di aumento di capitale) del capitale investito entro un lasso di tempo ragionevole oppure quando i rischi di simile operazione sono troppo elevati o troppo estesi nel tempo.
- (60) Per permettere alla Commissione di verificare l'osservanza del principio dell'investitore privato operante in economia di mercato, deve essere fornita una giustificazione del comportamento dello Stato azionista rispetto a quello di un investitore privato. A tal fine la Commissione deve disporre di un piano di ristrutturazione coerente e dettagliato che mostri come si possa ragionevolmente supporre che l'intervento di Stato darà luogo a un rendimento normale, sull'intera operazione, accettabile da un investitore privato operante in economia di mercato. Altrimenti l'operazione contiene un elemento di aiuto di Stato.
- (61) Le autorità italiane hanno presentato alla Commissione il piano industriale del MC elaborato in occasione dell'investimento nel BS. Tale piano prevedeva un processo di ristrutturazione del BS nell'arco di tre anni che, attraverso l'integrazione del SC, la razionalizzazione dei costi di gestione, in particolare quelli del personale, e una gestione rigorosa delle sofferenze, consentisse di creare un polo bancario, diversificato nel Mezzogiorno.
- (62) Le autorità italiane hanno infatti osservato che per valutare l'intervento del MC, occorre collocarlo nel contesto della strategia intrapresa dalla banca negli ultimi esercizi e volta a diversificarne le fonti di reddito. Secondo l'intendimento del MC, l'accesso ad una rete territoriale come quella del BS, benché concentrata prevalentemente in un'unica regione, dovrebbe permettere di integrare le sue attività di banca specializzata nei crediti a tasso agevolato, il «merchant banking» e il «project financing» con le attività di «corporate» e «retail banking».
- (63) La Commissione riconosce che la decisione del MC di diventare l'azionista di maggioranza del BS è simile ad altre operazioni intraprese recentemente da varie istituzioni finanziarie specializzate e volte a diversificare strategicamente le attività e le fonti di reddito. Tuttavia, la Commissione osserva che queste operazioni strategiche di diversificazione sono decise dagli enti creditizi se producono effetti largamente positivi in termini di redditività, grazie alla conseguente riduzione del rischio globale e all'acquisizione di fonti di profitto più stabili. I piani connessi con questi progetti industriali presentano previsioni di redditività che scontano gli effetti positivi della diversificazione.
- (64) Nel caso del piano elaborato dal BS, la Commissione ha osservato che pur essendo migliorata, la redditività dell'impresa rimane inferiore al livello medio del settore bancario europeo, avvicinandosi ad un livello dell'11 % soltanto a partire dal terzo anno.
- (65) Malgrado i notevoli sforzi di ristrutturazione intrapresi, il piano mostra che il BS non può in effetti tornare ad un livello di redditività sufficiente prima di tre anni. Gli effetti positivi della collaborazione tra una banca commerciale e una banca d'investimento non si traducono in maniera soddisfacente nel piano industriale. Nessun imprenditore privato attenderebbe tre anni per ottenere un rendimento appena soddisfacente da un investimento comportante un rischio simile. Sembra invece che la scelta d'intervento del Mediocredito sia stata motivata più da finalità pubbliche che dall'obiettivo di conseguire una redditività sufficiente.
- (66) Va rilevato che anche la redditività del MC è stata modesta negli ultimi anni. La Commissione è del parere che un investitore privato avrebbe cercato di investire fondi in simili progetti soltanto se suscettibili di riequilibrare la situazione economica dell'impresa grazie a ritorni previsti sui capitali investiti atti a compensare o aumentare la debole redditività dei cespiti.
- (67) Secondo la Commissione l'aumento di capitale del BS riservato al MC non soddisfa il criterio dell'investitore privato operante in economia di mercato, come indicato dalla Commissione nella comunicazione del 13 novembre 1993 indirizzata agli Stati membri ⁽¹³⁾ e quindi è da considerarsi un aiuto di Stato.

⁽¹³⁾ Cfr. nota 7.

- (68) Come è già stato sottolineato nelle altre decisioni della Commissione relative a istituti bancari, queste operazioni di ricapitalizzazione costituiscono aiuti se non sono realizzate dallo Stato azionista a condizioni normali di mercato, anche se comportano sforzi finanziari inferiori rispetto ai costi eventuali di liquidazione dell'ente assistito.
- (69) Il coefficiente di solvibilità minimo costituisce uno dei criteri di efficienza economico-finanziaria di una banca e nel medesimo tempo assicura parità di condizioni di concorrenza giacché, in linea di massima, le banche possono sempre diminuire i loro impegni per rispettare il criterio di solvibilità piuttosto che aumentare i fondi propri.
- (70) L'efficienza economico-finanziaria del BS, anche se esigua, non aveva ancora minacciato il coefficiente di solvibilità della banca. Tuttavia la Commissione ha considerato che, benché non fosse determinato dall'esigenza di garantire il coefficiente di solvibilità del BS, anche l'intervento del MC deve essere valutato secondo i principi dell'investitore privato operante in economia di mercato.

5.1.4. *Il conferimento al Banco di Sicilia della partecipazione del Tesoro nell'Irfis*

- (71) Fino al luglio 1995 e dopo l'aumento del capitale del 1994, il capitale sociale dell'Irfis era principalmente ripartito tra la Regione Sicilia (21 %) il Tesoro (52 %) e la Sicilcassa (8,26 %). Il problema dell'insufficiente capitalizzazione del Banco di Sicilia rispetto a quella dei concorrenti aveva spinto i suoi principali azionisti ad elaborare progetti d'intervento sul capitale dell'Irfis allo scopo di apportare una nuova partecipazione al Banco di Sicilia.
- (72) Nel luglio 1995 il Tesoro ha apportato al Banco di Sicilia la propria partecipazione di controllo (52 %) nell'Irfis, in cui il Banco aveva già una partecipazione minoritaria. La partecipazione del Tesoro è stata valutata in 218 841 milioni di ITL. Dal 1995 l'Irfis appartiene dunque al perimetro del bilancio consolidato del banco di Sicilia, facendo accrescere il valore delle partecipazioni del gruppo.
- (73) La Regione Sicilia, con lettera del 16 ottobre 1995, comunicava alla Commissione la presentazione di un progetto di legge regionale concernente la rilevazione della vecchia partecipazione del Tesoro al Banco di Sicilia, impiegando una parte dei fondi di sostegno regionali. In seguito, la partecipazione regionale sull'Irfis avrebbe dovuto essere venduta sul mercato alle banche cooperative regionali. Il piano previsto non è stato realizzato poiché il progetto di legge regionale non è mai stato discusso dall'Assemblea regionale, sciolta nel giugno 1996.
- (74) Per quel che concerne l'apporto della partecipazione del Tesoro, l'operazione non è mai stata regolarizzata: nel 1995 il Tesoro avrebbe apportato al Banco di Sicilia la propria partecipazione nell'Irfis senza definire il valore delle azioni del Banco in assenza di una valutazione del patrimonio di quest'ultimo. Il Tesoro ha fornito il proprio sostegno alla banca siciliana, ma ha voluto attendere che il BS tornasse all'equilibrio nel 1996 prima di stabilire il valore di concambio tra le azioni dell'Irfis e quelle del BS onde profittare della riduzione netta del BS.
- (75) Va ribadito che, al momento dell'avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato, la determinazione di questo intervento pubblico era impossibile per mancanza di informazioni sufficienti sulle azioni del BS ricevute in cambio dal Tesoro.
- (76) Nel corso della riunione svoltasi a Bruxelles l'11 dicembre 1998 le autorità italiane hanno trasmesso alla Commissione il rapporto redatto dal consulente indipendente Giubergia Warburg (GW) in merito alla valutazione della partecipazione che il Tesoro ha ricevuto in cambio dell'apporto della sua partecipazione nell'Irfis.
- (77) Il consulente, sottolineato che l'elevata incertezza ha reso difficile la determinazione corretta del valore del BS, fissa la sua stima in un intervallo molto ampio da 417 miliardi a 1 437 miliardi di ITL. Sulla base di questa stima un'azione BS è stata valutata a un livello oscillante da un minimo negativo a un massimo di 104 000 ITL, ossia 4 000 ITL al di sopra del valore nominale.

- (78) La Commissione ritiene che un intervallo di valutazione così ampio non è di alcun aiuto ai fini della determinazione dell'ammontare dell'apporto del Tesoro. Tuttavia essa osserva che il valore massimo è di poco superiore a quello utilizzato dalle autorità italiane (100 000 ITL, ossia il valore nominale) che hanno pertanto scelto di fissare il valore dell'azione nella fascia alta dell'intervallo di valutazione.
- (79) Da segnalare che le autorità italiane non potevano considerare un valore inferiore, in quanto le disposizioni di legge vigenti vietano l'emissione di azioni ad un valore inferiore a quello nominale ⁽¹⁴⁾.
- (80) La Commissione rileva inoltre che in quest'occasione, il comportamento del Tesoro non può essere assimilato a quello di un investitore privato, in quanto il conferimento è stato realizzato in assenza di un piano industriale del Banco di Sicilia attestante il suo ritorno ad una redditività almeno conforme alla media del mercato. Secondo il rapporto di GW, la redditività della banca nel 1997 era del 2,7 %.
- (81) L'operazione ha tuttavia rafforzato la posizione competitiva del BS e la sua situazione patrimoniale ed economica.
- (82) Dato che l'opzione della liquidazione rimane sempre aperta, siffatta ricapitalizzazione costituisce un aiuto se non è effettuata a condizioni normali, accettabili in termini di remunerazione per un investitore privato. Comparando l'azione dello Stato a quella di un investitore operante in economia di mercato, la valutazione dell'ammontare dell'aiuto deve basarsi sul raffronto tra il costo dell'operazione e il suo valore correttamente attualizzato.
- (83) In base alle informazioni in suo possesso, la Commissione conclude che l'aumento di capitale è un aiuto la cui compatibilità con il mercato comune va valutata in funzione delle misure di ristrutturazione del BS.
- (84) Concludendo, l'aiuto totale concesso alle banche siciliane ammonta a 4 618 miliardi di ITL secondo la tabella seguente.

Tabella 3

Sommaro degli aiuti

<i>(in miliardi di ITL)</i>	
Misure contemplate	Entità dell'aiuto
Intervento di Banca d'Italia (DM 27.9.1974)	3 400
Aumento di capitale riservato all'MC	1 000
Conferimento dell'Irfis	218
Totale	4 618

5.2. Incidenza sugli scambi intracomunitari

- (85) La liberalizzazione dei servizi finanziari e l'integrazione dei mercati finanziari hanno per effetto di rendere gli scambi intracomunitari sempre più sensibili a distorsioni della concorrenza. Questa tendenza si accentua viepiù nel contesto dell'Unione economica e monetaria.

5.2.1. Distorsione della concorrenza

- (86) L'aiuto concesso ad un gruppo bancario come il Banco di Sicilia che fornisce prestiti ed altri servizi finanziari alle imprese e raccoglie depositi da una vasta clientela, può falsare la concorrenza tra altri enti creditizi. Gli aiuti alle istituzioni più fragili svolgono un ruolo nefasto e contribuiscono alle pressioni al ribasso dei margini del settore. Gli aiuti rappresentano un premio all'inefficienza e sono contrari alla disciplina del mercato. La protezione dello Stato, pronto ad intervenire in caso di

⁽¹⁴⁾ Articolo 2346 del Codice civile.

difficoltà degli enti creditizi, riduce per i creditori lo stimolo a controllare il comportamento dei loro debitori. Gli enti creditizi non sono più soggetti al controllo e alla sanzione dei mercati. Tale protezione non solo è indebita ed eccessiva, ma ha anche la conseguenza di indurre ad una cattiva gestione degli enti creditizi. Il BS fornisce prestiti ed altri mezzi finanziari alle imprese che sono in concorrenza sui mercati internazionali e che offrono servizi finanziari in concorrenza con altri enti creditizi europei. Malgrado la sua attività all'estero sia limitata, l'aiuto concesso al BS e alle attività economiche di SC che sono state rilevate, può avere un effetto distorsivo sugli scambi comunitari.

- (87) Avuto riguardo alla raccolta delle risorse da impiegare, settore in cui il grado di concorrenza è altrettanto elevato, la distorsione dell'aiuto sulla concorrenza è stata notevole, giacché il Banco di Sicilia possiede la principale rete bancaria del Mezzogiorno nell'isola. L'apporto della rete della SC ha nettamente migliorato la dimensione e la distribuzione sul territorio del BS, conferendogli un vantaggio competitivo importante in questo settore rispetto a potenziali nuovi operatori, in particolare stranieri.

5.2.2. Incidenza sugli scambi intracomunitari

- (88) È opportuno ricordare che benché, in linea di massima, possano esercitare senza frontiere la loro attività, principalmente basata sulla raccolta dei depositi e concessione di prestiti, le banche incontrano ostacoli alla loro espansione all'estero.
- (89) Questi ostacoli sono sovente legati al radicamento locale delle banche nazionali che rende più oneroso l'ingresso sul mercato per i concorrenti stranieri. Dato che il completamento del mercato unico ha aperto alle banche la possibilità di offrire servizi negli altri Stati membri, qualsiasi aiuto di Stato erogato ad una banca, sia essa internazionale o nazionale, è suscettibile di ostacolare tali possibilità.
- (90) Gli aiuti aventi lo scopo di mantenere in vita banche, anche locali, che altrimenti sarebbero state eliminate dal mercato in ragione della loro minore redditività e capacità competitiva, rischiano dunque di falsare il gioco della concorrenza a livello comunitario, in quanto rendono più arduo l'ingresso sul mercato italiano delle banche estere.
- (91) Senza gli aiuti in questione, SC avrebbe probabilmente dovuto essere liquidata senza cessione di attività e passività al BS. In tal caso le attività di SC avrebbero potuto essere rilevate da uno o più concorrenti stranieri desiderosi di acquisire una presenza commerciale significativa in Sicilia. La clientela di SC avrebbe dovuto indirizzarsi verso un'altra banca, eventualmente estera. Il BS non avrebbe potuto acquistare le attività e passività di SC senza il risanamento dei cespiti garantito dalle anticipazioni della Banca d'Italia. La clientela della SC avrebbe dovuto rivolgersi ad un'altra banca, eventualmente proveniente da un altro Stato membro.
- (92) Inoltre l'espansione della rete del BS, tramite la rilevazione di SC, non avrebbe potuto effettuarsi senza l'apporto di capitale di MC. Di conseguenza si deve ritenere che gli aiuti in favore di SC e del BS per l'acquisizione delle attività e passività di SC rientrino nell'ambito di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato in quanto falsano la concorrenza in misura atta ad incidere sugli scambi intracomunitari.

5.3. Esame della compatibilità con il trattato degli aiuti alle banche pubbliche siciliane

- (93) Ritenuta la sussistenza di aiuti di Stato nelle misure di sostegno finanziario accordate al BS e alla SC, la Commissione deve ora esaminare se tali aiuti possano essere dichiarati compatibili con l'interesse comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato.
- (94) Nella fattispecie si deve innanzitutto considerare che non si tratta né di un aiuto a carattere sociale concesso ai singoli consumatori, né di un aiuto inteso a facilitare lo sviluppo di talune regioni italiane. Non si tratta neppure di un aiuto destinato a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia, essendo finalizzato a rimediare alle difficoltà di intermediari specifici, il BS e la SC, e non a fronteggiare difficoltà di tutti gli operatori del settore.

- (95) La Commissione ritiene che i problemi delle banche siciliane non traggano origine da una crisi bancaria sistemica in Italia. Il BS e la SC non sono gli unici enti creditizi italiani in difficoltà, e anche talune altre banche, in particolare pubbliche, incontrano difficoltà. Ma le cause delle perdite della SC sono proprie all'istituzione e sembrano essere legate, in larga misura, alla cattiva gestione della politica del credito al settore commerciale in Sicilia, svolta in assenza di un controllo dei rischi sufficientemente rigido, in particolare per quanto concerne la SC. Inoltre, essendo SC una banca di dimensione modesta e vista l'esistenza di un fondo di garanzia dei depositi, le possibili conseguenze negative per i mercati finanziari di un eventuale dissesto della banca sarebbero state marginali. Anche nell'ipotesi di un dissesto della banca, le autorità italiane dispongono di possibilità di intervento idonee ad organizzare la liquidazione controllata dell'ente e a circoscrivere la crisi. Di conseguenza, l'aiuto concesso non può nemmeno essere giustificato alla luce di un comune interesse europeo, invocando la minaccia di una crisi bancaria generalizzata.
- (96) Potrà unicamente esser presa in considerazione la deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), seconda parte. La compatibilità degli aiuti in questione deve essere valutata alla luce delle specifiche regole di cui agli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione d'impresa in difficoltà ⁽¹⁵⁾. Il principio generale da applicare agli aiuti di Stato concessi ad imprese in difficoltà ne subordina la compatibilità a varie condizioni tra cui, nel caso degli aiuti alla ristrutturazione:
- 1) l'esecuzione completa di un piano di ristrutturazione basato su ipotesi realistiche e atto a ripristinare, entro un arco di tempo ragionevole, la redditività minima richiesta dei capitali investiti e a garantire in tal modo l'efficienza economico-finanziaria a lungo termine dell'impresa;
 - 2) l'apporto di contropartite sufficienti per compensare l'effetto distorsivo dell'aiuto sulla concorrenza e poter quindi concludere che l'aiuto non è contrario all'interesse comune;
 - 3) la proporzionalità dell'aiuto alle finalità perseguite e la limitazione dell'ammontare dell'aiuto al minimo necessario alla ristrutturazione in modo che lo sforzo di risanamento sia sostenuto nella massima misura possibile dall'impresa stessa;
 - 4) l'attuazione integrale del piano di ristrutturazione e l'esecuzione di qualsiasi altra misura prevista nella decisione finale della Commissione;
 - 5) l'istituzione di un sistema di controllo della condizione precedente.

In applicazione della normativa sugli aiuti alla ristrutturazione, la Commissione ritiene che detti aiuti alla ristrutturazione di norma dovrebbero essere necessari *a tantum*.

- (97) Nella sua valutazione la Commissione ha considerato che in talune situazioni è necessario adottare disposizioni speciali per evitare che il fallimento di una banca possa avere conseguenze negative sui mercati finanziari, soprattutto se le difficoltà sono di ordine generale e non inerenti specificamente alla banca in questione. Tale non è tuttavia il caso di specie, visto il carattere locale della banca assistita.

5.3.1.1. L'efficienza economico-finanziaria dell'impresa

- (98) Nella riunione svoltasi a Palermo il 17 settembre 1998 il direttore generale del BS ha presentato alla Commissione il piano di ristrutturazione e di riposizionamento strategico della nuova entità bancaria derivante dall'integrazione di SC nel BS, predisposto dall'ente creditizio con il sostegno di MC e con la consulenza della società di audit KPMG. Il piano doveva permettere il risanamento della banca entro tre anni e il suo ritorno ad un livello di redditività coerente con quello del settore. In base a tale piano MC ha indicato alla Commissione le ragioni del suo intervento nel polo bancario siciliano.
- (99) Le ipotesi del piano sembrano sufficientemente realistiche. Esse riguardano tutti gli elementi di fragilità di BS, al fine di risanare il profilo operativo della banca e di ripristinare l'equilibrio finanziario ed economico dei fondi propri. Il piano tiene anche conto del contesto esterno regionale.

⁽¹⁵⁾ GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12.

- (100) Il piano individua correttamente i problemi più importanti cui BS dovrà far fronte, comprendenti, da un lato, le conseguenze delle preesistenti carenze strutturali, finanziarie e di gestione che, seppure con diversi livelli di gravità, erano comuni al BS e a SC e, dall'altro, l'integrazione delle reti di sportelli delle due banche che in passato avevano intrapreso programmi concorrenti di espansione territoriale.
- (101) In particolare, sotto il profilo della gestione, si constatavano una struttura organizzativa complessa, una gestione del personale inadeguata, sistemi informatici incompatibili, un'attività commerciale non sviluppata e una gestione finanziaria rischiosa. Dal punto di vista dello sviluppo strategico, l'analisi mostra un'espansione territoriale non omogenea, una politica di credito incontrollata, una presenza all'estero non integrata, l'investimento in operazioni troppo rischiose, l'assenza di prodotti innovativi. Tali carenze hanno provocato perdite sul portafoglio di crediti, insufficiente capitalizzazione, debole redditività e crisi di liquidità. Le perdite sui crediti hanno aumentato lo squilibrio finanziario della gestione (riduzione del margine di interesse e perdite annuali) e lo squilibrio patrimoniale (aumento dell'attivo improduttivo e diminuzione del passivo non oneroso) con un ricorso eccessivo al rifinanziamento sul mercato interbancario. La rete di sportelli è stata caratterizzata da un'espansione non controllata: gli sportelli aperti nelle regioni del Nord dell'Italia, dove la concorrenza bancaria è molto intensa, non hanno ottenuto i risultati previsti a causa di margini troppo modesti, rischi troppo elevati e costi strutturali ingenti. Il costo del personale era sproporzionato rispetto agli altri enti creditizi della piazza nonché all'evoluzione del mercato, sia a livello individuale che globale.

Tabella 4*Business plan del Banco di Sicilia**(in miliardi di ITL)*

	1997	1998	1999	2000	1997-2000 (%)
Margine d'interesse	1 094	1 247	1 148	1 124	2,74
Margine dei servizi	484	565	579	604	24,79
Margine di intermediazione	1 578	1 811	1 727	1 728	9,51
Costo del personale	922	983	863	742	- 19,52
Altre spese amministrative	318	384	377	377	18,55
Totale spese generali	1 240	1 368	1 240	1 193	- 3,79
Risultato operativo lordo	337	444	487	609	80,71
Perdite su crediti e accantonamenti	375	300	300	323	- 13,87
Proventi netti straordinari	54	15	15	15	- 72,22
Utili prima delle imposte	16	159	202	301	1 781,25
Imposte	1	12	14	125	12 400,00
Utili dopo le imposte	15	147	188	176	1 073,33

- (102) Il piano considera correttamente anche tutte le variabili significative dell'evoluzione recente del sistema bancario, caratterizzato dalla riduzione dei margini e dalla incompleta sostituzione dei diversi elementi da cui sono formati. La diminuzione del margine di intermediazione imputabile alla riduzione dei fondi gestiti e alla concorrenza di altri intermediari finanziari può soltanto parzialmente essere compensata dall'aumento del contributo dei proventi dell'attività dei servizi. L'aumento dei servizi bancari dovrebbe coprire non solo l'attività nel settore della gestione del risparmio, ma anche i servizi di pagamento. Questi ultimi, che sono in gran parte inutilizzati dalla clientela del BS, sono le fonti di redditi a maggior valore aggiunto, di cui una parte può essere trattenuta dalla banca. Il ripristino della redditività necessaria per sostenere le spese generali e i costi e permettere il finanziamento degli investimenti indispensabili al processo di riconversione, riorganizzazione e crescita, può contribuire a compensare la pressione competitiva alla quale il BS è stato sottoposto dall'entrata sul mercato siciliano delle banche provenienti dal Nord d'Italia. Sulla base dell'analisi delle caratteristiche della clientela e del mercato di riferimento di cui al «business plan», la segmentazione della clientela per reddito disponibile faciliterà il ripristino della redditività.
- (103) Nel corso dei due incontri con le autorità italiane e la direzione del BS e dell'MC svoltisi il 17 settembre 1998 e il 26 luglio 1999, la Commissione ha potuto verificare lo stato di avanzamento del piano. Malgrado le difficoltà conseguenti alle crisi finanziarie internazionali in Asia e Russia, il piano si svolge secondo le previsioni.
- a) La ristrutturazione interna ha razionalizzato l'organigramma del gruppo attraverso il raggruppamento delle filiali secondo uno schema più efficiente e permettendo di ridurre il personale del 19 % circa.
 - b) L'azione commerciale ha costituito una priorità della direzione del BS ed ha prodotto risultati significativi sulla produzione di proventi da servizi bancari meno tradizionali. Grazie agli sforzi della rete commerciale il BS ha contenuto la perdita di quota di mercato della banca al dettaglio, sostituendola con forme di raccolta alternative.
 - c) Una politica di cessioni di attività nel quadro del riposizionamento sull'attività di base ha contribuito a migliorare la liquidità della banca. Nel 1998 l'ente ha ceduto attività e partecipazioni non strategiche per circa 200 miliardi di ITL.
 - d) Quanto all'evoluzione dei crediti in sofferenza e degli accantonamenti, la situazione rimane grave. Tuttavia l'insieme delle sofferenze è stato ridotto parallelamente al calo dei crediti totali e la banca ritiene di aver costituito nei primi due anni del «business plan» accantonamenti sufficienti per far fronte ai rischi futuri. Ciò permetterà di conseguire effetti positivi sulla redditività della banca prima della conclusione del «business plan».
 - e) Sono stati realizzati sforzi notevoli per migliorare il sistema di controllo dei rischi e degli impegni delle filiali.
 - f) Gli sforzi maggiori sono stati intrapresi sui costi strutturali al fine di integrare le operazioni delle due banche e di ridurre i costi di gestione. Tuttavia i risultati in questo settore sono stati inferiori alle attese.
- (104) Il piano di ristrutturazione si iscriveva in un'operazione di privatizzazione dell'MC condotta in un arco di tempo alquanto ridotto, prima ancora di attendere la conferma definitiva del risanamento della filiale BS. La Commissione nota che siffatta misura garantisce in linea di massima la risoluzione definitiva del problema del risanamento della banca e contribuisce alla riforma del sistema globale di controllo della gestione («corporate governance») che era all'origine della liquidazione della SC e della scarsa redditività del BS. Secondo la Commissione tale soluzione è appropriata in quanto permette di ricostituire un sistema di controllo più efficace basato su un'azione senza effetti di distorsione sui mercati. In quest'ottica la Commissione ha valutato come una conferma della validità del piano la decisione di Cardiff — Paribas di entrare nel capitale del BS in vista di una collaborazione stabile nel mercato siciliano.

5.3.1.2. Le contropartite

- (105) Va innanzitutto ricordato che, in mancanza dell'intervento pubblico, tutte le attività della SC sarebbero dovute essere liquidate. Come stabilito negli orientamenti comunitari sugli aiuti al salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ⁽¹⁶⁾, occorre verificare se sia stata ricercata la soluzione che comporta meno distorsioni per i concorrenti. Qualora sia inevitabile una distorsione significativa, sono richieste contropartite ingenti per attenuare gli effetti negativi dell'aiuto sugli altri operatori del settore.
- (106) A questo proposito si deve aggiungere che le contropartite rappresentano uno sforzo supplementare dell'impresa sovvenzionata rispetto alle operazioni di ristrutturazione strettamente necessarie al suo risanamento. Di conseguenza deve trattarsi di misure che non richiedono, direttamente o indirettamente, aiuti di Stato supplementari. Qualora non vi sia riduzione di capacità, è possibile individuare contropartite nella cessione di attività, purché siano redditizie, oppure nella riduzione della presenza commerciale dell'impresa.
- (107) Nel settore bancario il vincolo di solvibilità stabilito dalla normativa applicabile (il patrimonio di base e quello complessivo devono rappresentare rispettivamente il 4 % e l'8 % delle attività ponderate secondo il rischio) introduce un'obbligazione che limita le capacità di crescita degli enti creditizi. In realtà tale vincolo di capitalizzazione esiste in assoluto a medio e lungo termine per qualsiasi forma d'impresa, ma nel settore bancario si applica in maniera permanente ed immediata. Esso è quantificabile convenzionalmente e non può essere temporaneamente modificato, nel quadro della strategia di crescita seguita da un ente creditizio. Un istituto di credito che soddisfi di stretta misura il criterio di solvibilità non dispone di margine di crescita fintantoché non è in grado di attrarre nuovi capitali o di aumentare il capitale proprio mediante una crescita del livello di profitto. Pertanto un ente creditizio inefficiente presenta una capacità di crescita «imbrigliata», mentre una banca che realizza utili ingenti dispone di un margine di crescita commisurato alla sua redditività. Questo effetto «imbrigliamento» della crescita degli enti meno efficienti derivanti dal vincolo di solvibilità illustra in modo diretto la complementarità tra le normative bancarie prudenziali e le normative in materia di concorrenza.
- (108) L'esistenza del vincolo di solvibilità rende possibile una stima convenzionale della distorsione di concorrenza nel caso di aiuti ad enti creditizi ⁽¹⁷⁾. Se gli aiuti sono assimilabili ad iniezioni di capitale, la distorsione concorrenziale può essere valutata in termini di attività ponderate secondo il loro livello di rischio. Ad esempio, un'iniezione di capitale di un milione di EUR o qualsiasi misura di effetto equivalente permette ad una banca di accrescere le attività ponderate secondo il rischio presenti in bilancio (tenuto conto del coefficiente di solvibilità regolamentare dell'8 %) e quindi il suo livello di attività. Quest'operazione si concretizza in una distorsione di concorrenza potenziale, in termini di attività, dell'ordine di 12,5 milioni di EUR (senza l'aiuto in questione la banca non avrebbe potuto aumentare di 12,5 milioni di EUR l'ammontare delle sue attività ponderate secondo il rischio). Tale correlazione implica anche che se l'aiuto ad un istituto di credito supera i fondi propri, la distorsione di concorrenza è superiore alla totalità delle sue attività ponderate secondo il rischio. Il ruolo delle contropartite, in un simile contesto, consiste nel contenere la distorsione di concorrenza, qui convenzionalmente stimata in maniera molto indicativa.
- (109) Nella fattispecie occorre sottolineare che per quanto riguarda le informazioni richieste dalla Commissione in occasione dell'avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, sulle contropartite offerte dal BS ai concorrenti, la Commissione non ritiene che la riduzione dei proventi derivanti dalle attività bancarie tradizionali prevista dal «business plan» costituisca una contropartita, bensì un risultato della riduzione del riposizionamento dell'attività del BS al fine di aumentare la diversificazione delle fonti di profitto.
- (110) Le autorità italiane hanno tuttavia presentato contropartite adeguate a supplemento degli sforzi intrapresi per la ristrutturazione del gruppo BS dopo l'integrazione di SC. A questo proposito la Commissione considera come contropartite significative atte ad attenuare l'effetto distorsivo degli aiuti sulla concorrenza la decisione del BS di vendere o di chiudere 55 sportelli della sua rete in Sicilia (ossia l'8,6 % del totale degli sportelli e il 10 % di quelli localizzati in Sicilia) e di astenersi dall'aprirne altri nella regione nei prossimi tre anni.

⁽¹⁶⁾ Cfr. nota 15.

⁽¹⁷⁾ Cfr. decisione 98/490/CE della Commissione. Crédit Lyonnais (GU L 221 dell'8.8.1998, pag. 28).

- (111) Questi sforzi rappresentano un contributo significativo rispetto alla distorsione della concorrenza quale può essere per convenzione valutata nella fattispecie e diminuiranno la quota di mercato della banca nel Meridione.

5.3.1.3. La proporzionalità degli aiuti e il contributo dell'ente al risanamento

- (112) È opportuno ribadire che le autorità italiane avevano avviato l'opera di ristrutturazione delle banche pubbliche siciliane prima ancora dell'intervento pubblico in esame, la cui necessità è soltanto emersa dopo l'insuccesso degli altri sforzi di risanamento delle banche. La decisione delle autorità italiane di liquidare la SC ha permesso di eliminare dal mercato l'intermediario meno efficiente.
- (113) Per quanto riguarda il contributo del BS al risanamento della sua attività e di quella ereditata dalla SC, la Commissione ha considerato favorevolmente la decisione delle autorità italiane di non procedere alla creazione di una «bad bank» e di determinare l'ammontare definitivo dell'intervento dello Stato al momento della valutazione del saldo passivo della liquidazione. Di conseguenza il BS ha ereditato la responsabilità finanziaria di gestione per i crediti ceduti dalla SC sgravando lo Stato dell'onere di eventuali ulteriori interventi.
- (114) Benché il risanamento del BS, divenuto ancora più necessario dopo l'integrazione con la SC, in gran parte sia già stato realizzato, la Commissione ritiene che le incertezze che sussistono quanto alla redditività economico-finanziaria definitiva della banca dovrebbero essere eliminate grazie al trasferimento dell'ente all'MC e alla successiva privatizzazione della controllante.
- (115) Infatti la redditività sui fondi propri ottenuta dalla banca nel 1998, determinata sulla base del rapporto utile consolidato/fondi propri consolidati è pari al 4,5 % circa e dovrebbe approssimarsi al 10-11 % per la fine dell'anno in corso. Questa percentuale, che non è ancora conforme alla redditività media del settore bancario, né alle aspettative di un azionista privato, giustifica il trasferimento a un partner solido, previsto nel quadro della privatizzazione a breve scadenza della banca per rafforzare l'efficienza economico-finanziaria dell'istituzione.
- (116) Il fatto che la ricostituzione dei fondi propri e il definitivo risanamento della banca siano affidati ad un partner importante — il che dovrebbe permettere l'attuazione del «business plan» — pone problemi per quanto concerne la sua cessione.
- (117) Nell'ambito della valutazione della compatibilità degli aiuti, la Commissione deve esaminare le condizioni della privatizzazione della banca, annunciata dalle autorità italiane con decreto del 19 febbraio 1999. Con fax del 18 ottobre 1999 il ministero italiano del Tesoro ha informato la Commissione dell'impegno assunto dal governo italiano di privatizzare MC mediante una procedura di vendita aperta, trasparente e non discriminatoria. Inoltre, le autorità italiane hanno precisato che il governo italiano non intende mantenere alcun controllo di diritto o di fatto sull'impresa, sotto forma di diritto speciale o privilegio nel suo consiglio di amministrazione («golden share»). La privatizzazione avverrà quanto prima, a seconda delle condizioni del mercato, e in ogni caso entro il 30 giugno 2000. La Commissione prende atto di quest'impegno e fa presente che nella XXIII relazione sulla politica di concorrenza del 1993 ⁽¹⁸⁾ ha ribadito i principi generali che applica nei casi di privatizzazione per determinare se tali operazioni possano comportare elementi di aiuto.
- (118) In questa fase e in base alle informazioni disponibili sulla privatizzazione del BS, che sarà realizzata mediante la vendita del gruppo MC, considerato che la scelta dell'acquirente è definita secondo criteri di mercato per quanto riguarda il prezzo e il business plan dell'acquirente, la Commissione ritiene che tale procedura escluda la presunzione di aiuti di Stato supplementari. Durante l'attività di monitoring della presente decisione, la Commissione verificherà il rispetto dei principi indicati nel suo XXIII rapporto.

⁽¹⁸⁾ Cfr. XXII relazione sulla politica di concorrenza, punto 403, pag. 276. I principi cui si riferisce la Commissione per esaminare se un'operazione di privatizzazione dia eventualmente luogo ad aiuti di Stato erano stati precedentemente indicati alle autorità francesi in una lettera del direttore generale della concorrenza del 14 luglio 1993.

- (119) La Commissione ritiene che la privatizzazione dovrebbe apportare una soluzione definitiva ai problemi suindicati del BS e far sì che in avvenire la banca ricorra ai suoi azionisti privati e al mercato per reperire le risorse supplementari di cui avrà bisogno.
- (120) Nella valutazione degli aiuti la Commissione non tiene conto dell'importo che lo Stato potrebbe ricavare dalla privatizzazione dell'impresa: in questa fase, il prezzo di cessione di MC non è ancora determinato, il contributo del BS a tale valore non è noto e non si dispone di una valutazione che possa fornire indicazioni al riguardo.
- (121) Tenuto conto degli elementi di cui sopra e visto l'ammontare dell'aiuto rispetto alle contropartite fornite, la Commissione ritiene che il BS abbia contribuito in maniera significativa ai costi di ristrutturazione con i suoi propri mezzi, in particolare per mezzo del suo impegno nella gestione dei crediti dubbi di SC e della partecipazione al rischio di contropartita relativo ai crediti ereditati da SC e non coperti dai fondi stanziati in base al DM del 27 settembre 1974.

6. CONCLUSIONI

- (122) Concludendo, dati gli elementi precedenti e sulla base delle informazioni disponibili, la Commissione ritiene che il piano di risanamento delle banche siciliane contenga importanti elementi di aiuto, in particolare sotto forma di:
- anticipazioni accordate dalla Banca d'Italia a BS secondo le modalità previste dal DM del 27 settembre 1974 per le perdite derivanti dalla procedura di liquidazione coatta amministrativa della SC,
 - aumento del capitale sociale del BS riservato al MC per 1 000 miliardi di ITL,
 - apporto al BS della partecipazione del Tesoro nel capitale sociale dell'Irfis (52 %).
- (123) Tali misure sono state esaminate alla luce dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato per stabilire se possano essere considerate compatibili con il mercato comune. In base alle considerazioni esposte, la Commissione ritiene che gli aiuti concessi alle banche pubbliche siciliane BS e SC rispettino le condizioni previste dagli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato al salvataggio e alla ristrutturazione di imprese in difficoltà, purché siano soddisfatte le condizioni previste nell'ultimo piano notificato.
- (124) Data l'entità degli aiuti è inoltre necessario vigilare sulla corretta esecuzione del piano, in particolare per quanto concerne gli sforzi di ristrutturazione e la privatizzazione, affinché il piano di risanamento presentato alla Commissione sia effettivamente e integralmente realizzato. Di conseguenza, le autorità italiane dovranno informare la Commissione, ogni sei mesi, a decorrere dalla data di approvazione della presente decisione, dello Stato di avanzamento del piano nonché di qualsiasi deviazione dei risultati ottenuti rispetto alle previsioni e ciò fino al completamento degli obiettivi del piano di ristrutturazione. Nessuna modifica atta ad aumentare gli aiuti di Stato in favore del Banco potrà essere apportata al piano senza l'accordo preliminare della Commissione.
- (125) Le autorità italiane hanno annunciato che agli oneri residui della liquidazione di SC si farà fronte mediante le somme realizzate mediante vendita delle attività non cedute al BS. Qualora le somme in questione non fossero sufficienti, lo Stato italiano sarebbe probabilmente chiamato a procedere ad un intervento supplementare in favore della liquidazione. La Commissione, se del caso, potrebbe considerare siffatta operazione come un aiuto supplementare e quindi riesaminare la presente decisione. Pertanto una simile eventuale operazione va notificata preliminarmente.
- (126) A tali condizioni, gli aiuti in questione possono essere esentati dal divieto di cui all'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE e all'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE in quanto possono essere considerati compatibili con il mercato comune, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. Le misure di aiuto, per un valore stimato di 4 618 miliardi di ITL, destinate al risanamento e alla ristrutturazione del Banco di Sicilia e della Sicilcassa, in particolare:

- l'utilizzazione delle anticipazioni concesse dalla Banca d'Italia, ai sensi del decreto del ministero del Tesoro del 27 settembre 1974, per assorbire perdite derivanti dalla liquidazione della Sicilcassa,
- l'aumento del capitale del Banco di Sicilia da parte del Mediocredito Centrale per 1 000 miliardi di ITL, e
- l'apporto al Banco di Sicilia della partecipazioni del Tesoro nell'Irfis,

sono compatibili con il mercato comune e con l'accordo SEE in virtù dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE, subordinatamente al rispetto delle condizioni di cui all'articolo 2.

2. Non costituisce aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo sullo Spazio economico europeo, l'intervento del Fondo interbancario di tutela dei depositi nella liquidazione di Sicilcassa per un importo di 1 000 miliardi di ITL, al fine di coprire una parte del disavanzo di cessione al Banco di Sicilia delle attività e passività di Sicilcassa.

Articolo 2

L'Italia è tenuta a rispettare le seguenti condizioni:

- a) garantire l'attuazione completa di tutte le misure di risanamento e di tutte le disposizioni contenute nel piano di ristrutturazione presentato alla Commissione;
- b) astenersi dal modificare le condizioni previste nel piano di ristrutturazione, tenuto conto delle condizioni imposte dalla presente decisione, salvo accordo preliminare della Commissione;
- c) sopprimere la possibilità per il Banco di Sicilia di beneficiare di un riporto dei crediti fiscali per un ammontare pari alle perdite fiscali coperte dall'aumento di capitale del Mediocredito Centrale;
- d) garantire che il Banco di Sicilia non riacquisti attività provenienti dalla liquidazione della Sicilcassa, salvo il caso in cui si dimostri impossibile venderle a terzi o realizzarle a condizioni più vantaggiose con la liquidazione;
- e) assicurare che il Banco di Sicilia ceda o chiuda, prima della fine del dicembre 2000, cinquantacinque sportelli localizzati in Sicilia;
- f) garantire che il Banco di Sicilia non apra né acquisti sportelli, agenzie, filiali o altre strutture di distribuzione commerciali dei suoi prodotti in Sicilia fino al 31 dicembre 2002.

Articolo 3

1. Le autorità italiane collaborano pienamente al controllo della presente decisione e sottopongono alla Commissione una relazione circostanziata sulla sua applicazione, sull'esecuzione del piano di ristrutturazione e sulla privatizzazione dell'impresa.

In particolare tale relazione:

- esamina l'efficienza economico-finanziaria delle differenti entità del gruppo eventualmente rimaste sotto il controllo dello Stato tramite la presentazione di risultati dettagliati rispetto alle stime contenute nel piano,
- presenta il grado di realizzazione dell'impegno e delle condizioni di cui all'articolo 2,
- rende conto del grado di avanzamento del rimborso da parte della Sicilcassa in liquidazione del saldo passivo di 462 miliardi di ITL non ancora coperto e preso in carico dalla società in liquidazione,
- analizza dettagliatamente lo svolgimento del processo di privatizzazione del BS, da realizzare mediante la vendita del gruppo Mediocredito Centrale e in particolare la ristrutturazione finanziaria delle partecipazioni dello Stato in questa banca e nel Banco di Sicilia.

2. La relazione di cui al paragrafo 1 è trasmessa alla Commissione subito dopo l'approvazione da parte del consiglio di amministrazione degli enti e successivamente con cadenza semestrale, fino alla data di adempimento degli impegni e delle condizioni di cui all'articolo 2.

Alla relazione è allegata la seguente documentazione: bilanci, conti economici e relazioni annuali e semestrali, degli amministratori del Banco di Sicilia e di Sicilcassa fino alla conclusione della liquidazione.

3. La Commissione può avvalersi di «audit» specializzati ai fini della valutazione dei documenti e dell'attuazione del piano. Le autorità italiane prestano se del caso, la loro collaborazione alla realizzazione di tali audit.

Articolo 4

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 10 novembre 1999.

Per la Commissione

Mario MONTI

Membro della Commissione
