

GIOVANNI BERNESCHI
Presidente della Banca Carige Spa

Le Casse di Risparmio e la partecipazione nella quota del capitale di Banca d'Italia

1. Introduzione: breve storia delle Casse di Risparmio

Le Casse di Risparmio festeggiano quest'anno i 100 anni della loro Associazione. L'Acri, infatti, fu fondata nel 1912 al fine di riunire le Casse di Risparmio, sorte in Italia nel corso del secolo precedente, al fine di rappresentarne e tutelarne gli interessi e favorire il conseguimento delle finalità istituzionali ed il loro sviluppo.

Festeggiare i cento anni di associazionismo delle Casse di risparmio è un evento significativo e testimonia dell'importanza che queste banche hanno avuto nel sistema creditizio italiano durante la loro storia. Le Casse, infatti, discendenti da una tradizione europea risalente al XVIII secolo, si sono sviluppate in Italia a partire dalla metà dell'800, spesso quali emanazioni dei Monti di Pietà. Esse rispondevano, come noto, ai bisogni di favorire la formazione del risparmio presso le classi più deboli e permettere l'accesso al credito in modo più diffuso.

L'evoluzione delle Casse passò attraverso alcuni momenti-chiave: il primo fu l'emanazione della Legge n. 5546 del 1888, con la quale lo Stato intervenne per dare contorni giuridici più certi ad un sistema che si era sviluppato in modo autonomo; il secondo fu l'introduzione della Legge Bancaria del 1936, attraverso la quale venne ristrutturato l'intero Sistema bancario e venne imposta anche la specializzazione per scadenze degli istituti di credito, favorendo la fusione delle banche con patrimoni sotto certe soglie critiche.

La Legge Bancaria del 1936 fu importante anche perché segnò l'ingresso delle Casse di Risparmio nel capitale dell'Istituto di Emissione, che necessitava di una congrua ricapitalizzazione dopo la pesante crisi degli anni precedenti. Erano momenti difficili e la Banca d'Italia aveva bisogno di un sostegno per poter svolgere in modo adeguato il proprio ruolo: le Casse di Risparmio contribuirono fattivamente in tal senso, facendosi parte attiva per il bene comune. L'acquisizione della quota di capitale avvenne a titolo oneroso, in parte convertendo azioni e quote già possedute in precedenza, in parte apportando denaro fresco, e le Casse di Risparmio, nel loro insieme, arrivarono a detenere una parte significativa del capitale della Banca d'Italia, superiore al 50%.

Gli anni dal dopoguerra sino al 1990 furono caratterizzati da una

sostanziale stabilità del sistema bancario e di quello delle Casse di Risparmio, che intermediavano il 25% circa del totale delle aziende di credito operanti in Italia.

Con la Legge 218/90 (la c.d. “Amato-Carli”) ed il successivo decreto attuativo 356/90, prese avvio la profonda modifica e revisione del Sistema bancario, completata poi dalla emanazione Testo Unico in materia Bancaria (D.Lgs. 385/93, c.d. “TUB”). In particolare, la legge Amato-Carli dispose la trasformazione delle Casse di Risparmio e degli Istituti di diritto pubblico in soggetti privati sotto forma di società per azioni, contestualmente allo scorporo dell’attività bancaria dalle neo-costituite Fondazioni conferenti. Successivamente a questo grande cambiamento, le Fondazioni, in un primo momento azioniste uniche delle nuove banche ex Casse di Risparmio, hanno operato scelte evolutive diverse:

- la maggior parte ha scelto di cedere o conferire l’azienda di credito ai nascenti grandi Gruppi bancari nazionali o a Gruppi bancari di medie dimensione, spesso appartenenti al sistema delle banche popolari; all’interno delle nuove realtà di appartenenza, talune ex Casse di Risparmio hanno mantenuto l’autonomia giuridica ed operativa, altre no;
- altre Fondazioni hanno scelto di preservare l’indipendenza delle banche conferitarie favorendone la crescita anche aprendo il capitale ad altri soci; oppure (soprattutto per quelle di dimensioni minori) adoperandosi affinché rimanessero le banche locali di riferimento per il loro territorio.

Nei fatti, a seguito del descritto processo, la maggior parte delle ex Casse di Risparmio sono oggi confluite in altri gruppi, come si evince dal prospetto seguente:

Casse di Risparmio al 1989 confluite in Grandi Gruppi Bancari			
GRUPPI BANCARI	% minority Fondazioni	GRUPPI BANCARI	% minority Fondazioni
GRUPPI BANCHE NAZIONALI		GRUPPI BANCHE POPOLARI	
GRUPPO INTESA SAN PAOLO		GRUPPO BANCO POPOLARE	
Cariplo - Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde * (1)		Cassa di Risparmio di Livorno * (10)	-
Cassa di Risparmio della Provincia di Viterbo	10,81%	Cassa di Risparmio di Lucca * (10)	-
Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno	34,00%	Cassa di Risparmio di Pisa * (10)	-
Cassa di Risparmio di Città di Castello	17,81%	Cassa di Risparmio di Imola * (11)	-
Cassa di Risparmio di Foligno	21,23%	GRUPPO UBI	
Cassa di Risparmio di Rieti	15,00%	Cassa di Risparmio di Calabria e di Lucania (12)	-
Cassa di Risparmio di Spoleto	27,47%	Cassa di Risparmio di Puglia (12)	-
Cassa di Risparmio di Terni e Narni	25,00%	Cassa di Risparmio Salernitana (12)	-
Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo * (2)		Banca del Monte di Lombardia (13)	-
Cassa di Risparmio di Venezia *		Cassa di Risparmio di Cuneo (13)	24,20%
Cassa di Risparmio in Bologna		Cassa di Risparmio di Tortona * (14)	-
Cassa di Risparmio di Firenze	10,29%	GRUPPO BANCA POPOLARE DELL'EMILIA ROMAGNA	
Cassa di Risparmio di Civitavecchia	49,00%	Banca del Monte di Foggia * (15)	-
Cassa di Risparmio di Mirandola * (3)		Cassa di Risparmio della Provincia dell'Aquila (16)	10,00%
Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia	40,00%	Cassa di Risparmio di Vignola * (17)	-
Banca Monte Parma	17,74%	Cassa di Risparmio di Bra (18)	33,00%
Cassa dei Risparmi di Forlì e della Romagna	10,74%	GRUPPO BIPICEMME	
GRUPPO MPS		Cassa di Risparmio di Alessandria * (19)	-
Cassa di Risparmio di Biella (4)	33,44%	GRUPPO BANCA POPOLARE DI VICENZA	
Cassa di Risparmio di Vercelli (4)	6,14%	Cassa di Risparmio di Prato * (20)	-
GRUPPO UNICREDIT (5)		GRUPPO VENETO BANCA	
Banca del Monte di Bologna e Ravenna * (6)		Cassa di Risparmio di Fabriano e Cupramontana	10,01%
Cassa di Risparmio di Modena * (6)		GRUPPO CREDITO VALTELLINESE	
Cassa di Risparmio della Marca Trevigiana *		Cassa di Risparmio di Fano	4,88%
Cassa di Risparmio di Carpi *		GRUPPO BANCA POPOLARE DI BARI	
Cassa di Risparmio di Perugia * (7)		Cassa di Risparmio di Orvieto	26,43%
Cassa di Risparmio di Torino *		GRUPPI BANCHE INTERNAZIONALI	
Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto *		GRUPPO CREDIT AGRICOLE	
Cassa di Risparmio di Trieste *		Cassa di Risparmio della Spezia	20,01%
Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona *		Cassa di Risparmio di Parma (21)	14,88%
Banca del Monte di Rovigo * (8)		Cassa di Risparmio di Piacenza e Vigevano (21)	-
Monte di Pietà di Vicenza * (8)		Cassa di Risparmio di Gorizia * (22)	-
Cassa Centrale di Risparmio V.E. per le Province Siciliane * (9)		Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone * (22)	-
Cassa di Risparmio di Reggio Emilia *			
Cassa di Risparmio di Roma *			

* Banche di cui non si è mantenuta autonomia giuridica.

(1) Banca confluita in Banca Intesa San Paolo SpA
(2) Banca confluita nella neo-costituita Cassa di Risparmio del Veneto SpA
(3) Fusa per incorporazione nella CR Firenze
(4) Successivamente fuse nella Cassa di Risparmio di Biella e Vercelli - Biverbanca; le percentuali si riferiscono alle partecipazioni nella nuova banca delle Fondazioni.
(5) Tutte le ex Casse di Risparmio il cui controllo è stato acquisito nel tempo dal Gruppo Unicredit sono confluite nelle sue banche divisionali e, quindi, in Unicredit SpA
(6) Fusa in Carimonte Banca, successivamente confluita in Rolo Banca (dopo fusione con il Credito Romagnolo) e quindi confluita nelle banche divisionali del Gruppo Unicredit.
(7) Successivamente ridenominata Banca dell'Umbria, dal 2005 incorporata in Unicredit Italiano e quindi confluita nelle banche divisionali del Gruppo Unicredit.
(8) Banche assorbite dalla Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno ed Ancona, successivamente confluita nelle banche divisionali del Gruppo Unicredit.
(9) In seguito denominata Sicilcassa; l'attività è stata rilevata dal Banco di Sicilia, poi a sua volta fusa in Unicredit SpA.
(10) Successivamente fuse nella Cassa di Risparmio di Lucca, Pisa e Livorno, a sua volta fusa nel Banco Popolare
(11) Fusa per incorporazione nella Banca Popolare di Lodi
(12) Banche originariamente confluite nel Gruppo Intesa, dal 2001 nel gruppo BPCI, quindi nel gruppo BPU ed infine nel Gruppo UBI con il nome di Banca Carime.
(13) Fusa nel 1995 con il nome di Banca Regionale Europea - B.R.E. Banca; la percentuale si riferisce alla partecipazione nella nuova banca della Fondazione CR Cuneo.
(14) Incorporata nella Banca Regionale Europea - B.R.E. Banca
(15) Fusa per incorporazione nella Banca della Campania
(16) Prossima alla fusione in Banca Popolare dell'Emilia Romagna
(17) Fusa per incorporazione nella Banca Popolare dell'Emilia Romagna
(18) Prossima all'ingresso nel Gruppo Banca Popolare dell'Emilia Romagna, a seguito della prevista cessione di una quota partecipativa del 35,98% da parte della Fondazione
(19) Fusa per incorporazione nella Banca di Legnano SpA da febbraio 2012
(20) Fusa per incorporazione nella Banca Popolare di Vicenza SpA
(21) Successivamente fuse nella Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza; la percentuale si riferisce alla partecipazione nella nuova banca della Fondazione CR Parma.
(22) Dal 2003 fuse in Friulcassa, poi confluita in Banca popolare Friuladria SpA.

Fonte: elaborazioni su dati bilancio varie banche, gruppi creditizi e fondazioni.

Tra le ex Casse di Risparmio rimaste indipendenti, i due gruppi di maggiori dimensioni sono Banca Carige e Banca Marche:

Composizione Gruppi Carige e Banca Marche

	% possesso Fondazione Conferente (2)	
	in Capogruppo	in Controllate
GRUPPO CARIGE		
Cassa di Risparmio di Genova e Imperia	49,43%	-
Cassa di Risparmio di Carrara	-	10,00%
Cassa di Risparmio di Savona	-	4,10%
Banca del Monte di Lucca	-	40,00%
Banca Cesare Ponti	-	
GRUPPO BANCA DELLE MARCHE		
Cassa di Risparmio di Macerata (1)	22,40%	-
Cassa di Risparmio di Jesi (1)	10,73%	-
Cassa di Risparmio di Pesaro (1)	22,40%	-
Cassa di Risparmio di Loreto	-	21,19%
(1) Banche confluite nella Banca delle Marche.		
(2) Percentuale di possesso nella banca conferitaria mantenuta dalla Fondazione conferente.		
Fonte: nostre elaborazioni su dati bilancio società.		

Le altre ex Casse di Risparmio ancora indipendenti sono le seguenti:

Altre ex Casse di Risparmio ancora indipendenti (1)

Banche non incluse in Gruppi o Gruppi bancari	% possesso Fondazione	Altri principali azionisti
GRUPPO CARICHIETI (2)	80,00%	Intesa San Paolo SpA (20%)
CASSA DI RISPARMIO DI FOSSANO	76,92%	Banca Popolare Emilia R. (23,08%)
CASSA DI RISPARMIO DI VOLTERRA	75,00%	CR S.Miniato (20%), Fond.CR S.Miniato (5%)
GRUPPO CASSA DI RISPARMIO DI RIMINI (3)	70,73%	
GRUPPO CASSA DI RISPARMIO DI SAN MINIATO (4)	69,23%	Cattolica Assicurazioni (25%)
BANCA CASSA DI RISPARMIO DI SAVIGLIANO	69,00%	Banca Popolare Emilia R. (31%)
GRUPPO CASSA DI RISPARMIO DI BOLZANO (5)	68,81%	
CASSA DI RISPARMIO DI SALUZZO	66,98%	Banca Popolare Emilia R. (31,02%)
GRUPPO CASSA DI RISPARMIO DI FERRARA (6)	66,71%	
CASSA DI RISPARMIO DI FERMO	66,67%	Intesa San Paolo SpA (33,33%)
GRUPPO CASSA DI RISPARMIO DI CESENA (7)	66,06%	
- Fondazione Cassa di Risparmio di Cesena	48,03%	
- Fondazione Cassa di Risparmio e Banca Monte di Lugo	11,57%	
- Fondazione Banca del Monte e Cassa di Risparmio di Faenza	6,46%	
GRUPPO CASSA DI RISPARMIO DELLA PROVINCIA DI TERAMO (8)	65,00%	Credito Valtellinese (7,8%)
GRUPPO CASSA DI RISPARMIO DI CENTO (5)	51,39%	Holding CR Cento (15,641%)
GRUPPO CASSA DI RISPARMIO DI ASTI (5)	51,38%	Banca di Legnano - Gruppo Bipiemme (20%)
GRUPPO CASSA DI RISPARMIO DI RAVENNA (9)	49,74%	
(1) Dati relativi al 31/12/2011. (2) Il Gruppo comprende anche Flashbank. (3) Il Gruppo comprende anche il Credito Industriale Sanmarinese. (4) Del Gruppo fa inoltre parte Bancasintesi. (5) Gruppo bancario che comprende come azienda bancaria solo le Capogruppo. (6) Il Gruppo comprende anche la Banca di Credito e Risparmio della Romagna, la Banca Modenese, la Banca Farnese e la Banca Popolare di Roma. (7) Del gruppo fa parte anche la Banca di Romagna, nata dalla fusione di Cassa di Risparmio e Banca del Monte di Lugo e di Cassa di Risparmio di Faenza. (8) Il Gruppo comprende anche la Banca Caripe (ex Cassa di Risparmio di Pescara e di Loreto Aprutino), controllata al 95%. (9) Il Gruppo comprende anche la Banca di Imola, la Banca di Lucca e del Tirreno e la Cassa dei Risparmi di Milano e della Lombardia.		
Fonte: nostre elaborazioni su bilanci società e Fondazioni.		

Stante la profonda trasformazione intervenuta, ad oggi le ex Casse di Risparmio e/o ciò che resta delle loro originarie strutture vivono pertanto situazioni differenziate, pur mantenendo in comune l'origine *retail* del loro vissuto operando per lo più con clientela prevalentemente per il tramite delle loro filiali. Un'altra caratteristica ancora lega idealmente tra loro le Casse di

Risparmio, a cui si è accennato precedentemente. Essa è rappresentata dalla quota di partecipazione al capitale della Banca d'Italia che le stesse ancora posseggono od hanno portato in dote nelle banche dei Gruppi in cui sono confluite.

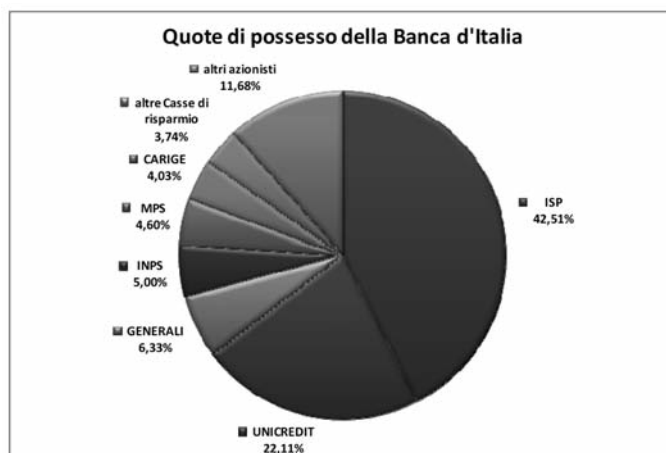
Sull'opportunità di mantenere questa partecipazione al capitale, sulla necessità di una sua adeguata valorizzazione e rappresentazione nei bilanci delle banche che ne sono in possesso e, più in generale, sulla necessità di adeguare la *governance* di Banca d'Italia sono state fatte numerose ipotesi negli ultimi anni, ma non si è ancora giunti ad una sintesi compiuta: la conseguenza è che le Casse di Risparmio e le banche in cui sono confluite non hanno ad oggi ancora un giusto riconoscimento del valore dell'*asset* in cui a suo tempo hanno investito.

Riteniamo che sia giunto il momento di "rovesciare" la posizione: ora le banche socie di Banca d'Italia, largamente rappresentate dalle ex Casse di Risparmio necessitano di tale riconoscimento, anche alla luce delle più stringenti necessità di capitale imposte dalla norme di Basilea III.

Il percorso attraverso il quale si è cercato di dare una risposta alle tematiche connesse a Banca d'Italia, le problematiche che sono state affrontate e le alternative esplorate sono nel prosieguo della relazione, che cerca di identificare un possibile percorso "virtuoso" atto a trovare la via maestra per una adeguata valorizzazione dell'*asset*.

2. Le quote di partecipazione in Banca d'Italia

Come accennato, in seguito all'applicazione della Legge Bancaria del 1936 (R.D.L. 375/1936), le Casse di Risparmio, nel loro insieme, detenevano una quota di possesso del capitale di Banca d'Italia superiore al 50%. Tale partecipazione, essendo inizialmente molto frazionata, non rappresentava un problema in termini di conflitto d'interessi tra vigilatore (la Banca d'Italia) e soggetti vigilati (il sistema bancario e, quindi, anche le Casse di Risparmio socie). A seguito del processo di concentrazione del Sistema avviatosi dopo il 1991, tuttavia, si è venuta a creare una situazione per cui le quote risultano in mano a pochi grandi gruppi, tanto che i due maggiori, insieme, attualmente detengono oltre il 60% del capitale.



Va detto che questa situazione non è mai stata causa di problemi per l'attività della Banca d'Italia, che ha potuto svolgersi nel corso degli anni nel migliore dei modi e con la giusta serenità e tranquillità, in quanto le Casse di Risparmio, ed i Gruppi Bancari che ad esse sono subentrate hanno mostrato di essere sempre rispettosi e coscienti dell'importante ruolo svolto dall'Istituto Centrale, garantendone e preservandone nel tempo l'autonomia e l'indipendenza. Tuttavia, la concentrazione delle quote di Banca d'Italia rappresenta un'anomalia che, per quanto sia stata definita "formale" dalla stessa Banca d'Italia¹, si è ritenuto di dovere disciplinare tramite un apposito articolo di legge, ovvero l'art. 19 della Legge 262/2005 (la c.d. "Legge sul Risparmio") che disponeva il trasferimento delle quote di possesso di Banca d'Italia allo Stato, demandando ad un regolamento le modalità attuative di tale trasferimento. Il trasferimento avrebbe dovuto essere attuato entro tre anni da entrata in vigore della Legge, ancorché il termine fosse meramente "ordinatorio" e non "perentorio".

A distanza di circa 7 anni dalla emanazione della predetta Legge, tuttavia, il regolamento attuativo non è stato emanato ed i termini per il trasferimento delle quote sono scaduti a gennaio del 2009 senza che si sia dato corso alla disposizione di Legge.

¹ Cfr. Considerazioni finali, Relazione Annuale all'Assemblea Ordinaria dei partecipanti, Roma 29 maggio 2009, pag.4.

Le motivazioni sostanziali di tale mancata emanazione sono da ricercarsi, da un lato, nella volontà di non incidere negativamente sulla *governance* dell'Istituto Centrale con un trasferimento *tout-court* allo Stato e, dall'altro lato, nella difficoltà di definire esattamente il valore dell'Istituto, visto che le stime di un possibile *fair value* del 100% della partecipazione oscillando tra gli 800 milioni² ed i 20 miliardi circa, a seconda dei metodi utilizzati.

Per quanto riguarda il primo aspetto, infatti, se da un lato il trasferimento allo Stato avrebbe rimediato al problema dell'eccessiva concentrazione delle quote in mano a pochi soggetti vigilati, dall'altro lato il medesimo trasferimento avrebbe potuto potenzialmente determinare una perdita di autonomia ed indipendenza da parte della Banca d'Italia, anche in considerazione della sua appartenenza al Sistema Europeo delle Banche Centrali (Sebc).

Per quanto riguarda il secondo aspetto, sono sorte delle discordanze sulle valutazioni da darsi al 100% della partecipazione in Banca d'Italia.

Da un lato, infatti, vi è la posizione di coloro che valutano l'Istituto sostanzialmente sulla base dei flussi di cassa distribuiti ed attesi, e stante la contenuta politica di distribuzione di dividendi che opera la Banca d'Italia, individuano un valore minimo, intorno a gli 800 milioni² per l'intera partecipazione.

Dall'altro lato, vi è invece la posizione di coloro che sostengono che occorra valutare tale *asset* sulla base del suo patrimonio netto, pari attualmente ad oltre 20 miliardi, visto che tale criterio era stato utilizzato nel passato per la valorizzazione di Banca d'Italia in particolare nelle operazioni di ristrutturazione aziendale promosse dalla Banca Nazionale del Lavoro (1994) e dalla Banca popolare Italiana (2000).

Al riguardo, va osservato che calcolare il valore di Banca d'Italia sulla base dei dividendi distribuiti non sembrerebbe corretto dal momento che tale valore, nella storia dell'Istituto, è stato volutamente mantenuto basso rispetto agli utili conseguiti annualmente. Anzi, va rimarcato che proprio la rinuncia volontaria ad una adeguata remunerazione del capitale investito da parte dei soci nel

2 Questo valore era indicato nelle stime fatte circolare dal Ministero del Tesoro nel 2005 ai fini del trasferimento delle quote in attuazione dell'art. 19 della Legge 262/2005.

corso degli anni ha contribuito a favorire la crescita del patrimonio di Banca d'Italia, tramite l'autofinanziamento.

Si aggiunga inoltre che il valore del patrimonio di Banca d'Italia desumibile dal suo bilancio è probabilmente sottostimato, se si considera che nell'ambito degli attivi detenuti da Banca d'Italia vi è un ingente patrimonio immobiliare valorizzato al costo storico di acquisizione³.

D'altra parte, è vero che buona parte della crescita del valore del patrimonio della Banca d'Italia nel tempo è da attribuire al ruolo peculiare dell'Istituto di Emissione, ovvero alla sua capacità di generare utili connessa alla possibilità di stampare moneta (il c.d. "signoraggio"), anche se è difficile calcolare in che misura questa capacità reddituale abbia inciso nell'attuale dimensione del patrimonio dell'Istituto.

Tenendo conto di queste considerazioni, si ritiene che la soluzione più equa sarebbe quella di contemperare le due posizioni "estreme" di valutazione, individuando il valore complessivo della partecipazione in Banca d'Italia in un *range* tra i 5 ed i 10 miliardi.

Tuttavia, ad oggi non è stato raggiunto il consenso sul "giusto" valore e, come conseguenza, le banche azioniste dell'Istituto di Emissione non si vedono riconosciuta correttamente la partecipazione alla Banca d'Italia, che ai fini della misurazione del patrimonio di vigilanza, è addirittura sterilizzata⁴.

Complessivamente, quindi, la tematica della Banca d'Italia è rimasta irrisolta, nonostante che, negli scorsi anni, lo stesso Governatore in allora in carica, dott. Mario Draghi, avesse ripetutamente dato risalto alla questione, esponendo i propri dubbi sulla disciplina di partecipazione al capitale della Banca d'Italia⁵ e solleci-

3 Ciò è possibile in quanto la Banca d'Italia non è tenuta ad applicare la normativa IAS/IFRS nella redazione del suo bilancio, che le imporrebbe una valutazione corrente a questi asset.

4 Cfr. Banca d'Italia, Circolare 263/2006, Titolo I Capitolo 2, Sezione II, pag. 21.

5 "I principi comunitari, la legislazione primaria, le regole statutarie preservano l'assoluta autonomia della Banca nello svolgimento delle funzioni istituzionali da possibili influenze dei proprietari delle quote. La disciplina dei criteri di partecipazione al capitale appare però obsoleta e non garantisce una distribuzione di quote sufficientemente ampia." Cfr. Considerazioni finali, Relazione Annuale all'Assemblea Ordinaria dei partecipanti, Roma 31 maggio 2007, pag.5.

tandone la risoluzione⁶ e nonostante che anche altri autorevoli esponenti richiedessero di intervenire sulla materia⁷.

3. Le proposte avanzate nel tempo

Nel corso degli anni sono state avanzate, anche da parte dell'Abi, varie proposte che consentissero di contemperare le esigenze delle parti coinvolte. Tra queste, in particolare, due possibili soluzioni prevedevano, alternativamente, la cessione delle quote di Banca d'Italia ad un altro soggetto (nel rispetto di quanto disposto dalla Legge 262/2005), oppure il mantenimento delle quote in capo agli attuali soci, ma con l'introduzione di meccanismi che ne garantissero un'adeguata valorizzazione. Sinteticamente le due proposte possono essere così riassunte:

- la prima soluzione ipotizzava la costituzione da parte della Banca d'Italia di un nuovo soggetto giuridico ("Fondazione Banca d'Italia") che avrebbe utilizzato un fondo di dotazione conferitogli dalla Banca d'Italia stessa per acquistarne le quote;
- la seconda soluzione, invece, si limitava a riconoscere la giusta valutazione delle quote in capo agli attuali soci.

La prima soluzione, come detto, ipotizzava la costituzione di un nuovo soggetto giuridico denominato "Fondazione Banca d'Italia", dotato di un fondo patrimoniale di circa 10 miliardi conferito dalla Banca d'Italia e costituito da attività di pari importo. Il nuovo soggetto, poi, avrebbe utilizzato tale dotazione per acquistare le quote del capitale di Banca d'Italia venendone a detenere il 100%. Parallelamente, la *governance* della neocostituita Fondazione

6 "Resta da affrontare la questione dell'assetto proprietario della Banca. Quello attuale ha garantito per oltre 70 anni l'indipendenza e l'autonomia decisionale dell'Istituto. L'evoluzione della struttura del sistema bancario fa tuttavia emergere un'anomalia formale che è opportuno rimuovere. Siamo aperti a definire con i Partecipanti al nostro capitale e con il Governo una soluzione del problema che apporti beneficio a tutto il sistema". Cfr. Considerazioni finali, Relazione Annuale all'Assemblea Ordinaria dei partecipanti, Roma 29 maggio 2009, pag.4.

7 Nel corso dell'Assemblea dei soci della Banca d'Italia del 2009, il Dott. Enrico Salza, Presidente del Consiglio di Gestione di Intesa Sanpaolo, riprese nel suo intervento il tema della partecipazione nel capitale della Banca d'Italia, chiedendo che la soluzione al problema consentisse di perseguire il duplice obiettivo di pervenire ad un assetto proprietario della Banca d'Italia maggiormente coerente con il ruolo della stessa e di individuare un percorso di valorizzazione delle quote che andasse a beneficio dell'intero sistema finanziario italiano.

sarebbe stata tale da assicurare la rappresentanza più diffusa possibile ad una pluralità di soggetti della società civile.

Questa prima soluzione ipotizzava altresì che le banche socie, una volta liquidata la propria partecipazione, avrebbero pagato un'imposta cedolare secca sulla plusvalenza realizzata, ed avrebbero destinato la plusvalenza ad una specifica riserva con finalità di incremento della propria patrimonializzazione.

La seconda soluzione prevedeva, invece, di aumentare il capitale sociale di Banca d'Italia a valere sulle riserve in essere, per un importo ipotizzato pari a 10 miliardi; il recepimento di tale rivalutazione nei bilanci delle banche socie sarebbe avvenuto previa contemporanea modifica della politica dei dividendi di Banca d'Italia e delle regole previste dalla Vigilanza Prudenziale, riconoscendo il nuovo valore ai fini del calcolo del patrimonio di vigilanza.

Le riserve create con le plusvalenze della rivalutazione sarebbero state dichiarate indisponibili ai fini della distribuzione di dividendi di qualsiasi natura, assumendo quindi la natura di un vero e proprio capitale primario delle banche; ciò avrebbe reso possibile introdurre le modifiche alla normativa di vigilanza delle banche.

In aggiunta, previo l'introduzione di adeguati meccanismi di circolazione delle quote, era stata proposta anche la possibilità che le banche azioniste utilizzassero titoli rappresentativi dei soli diritti patrimoniali e reddituali utilizzandoli quali *collateral* di operazioni di rifinanziamento presso la Banca Centrale Europea: ciò avrebbe garantito la possibilità di immettere nel Sistema ulteriore liquidità per circa 10 miliardi.

Per poter chiarire definitivamente la tematica del potenziale conflitto d'interesse tra soci vigilati e Banca d'Italia *authority*, si era infine proposto di inserire nello Statuto di quest'ultima in modo esplicito ed inequivocabile che i soci non potessero in alcun modo interferire con le attività fondamentali ed istituzionali a cui la Banca d'Italia è preposta, recependo peraltro quanto in materia è già vietato per Legge.

Infine, si sarebbe potuto prevedere la necessità di un affrancamento fiscale della plusvalenza contabilizzata dalle banche socie sulle proprie quote, attraverso il pagamento di un'imposta sostitutiva.

Come variante di questa seconda soluzione, definibile di "rivalutazione diretta" del capitale di Banca d'Italia, era stata proposta anche la c.d. "rivalutazione indiretta", che ipotizzava che Banca d'Italia si limitasse a modificare la normativa di vigilanza prevedendo la possibilità per le banche socie di computare un importo

pari a circa 10 miliardi, senza alcun aumento di capitale gratuito. Lo schema adottato in questa variante avrebbe ricalcato quanto sostanzialmente fatto in ambito valutativo in occasione della privatizzazione della Banca Nazionale del Lavoro (1994), allorquando per valorizzarne adeguatamente il patrimonio, si decise di valutarne *l'asset* partecipativo in Banca d'Italia al patrimonio netto, operando secondo i dettami della Legge 218/90. Rispetto ad allora, in questo caso la rivalutazione si sarebbe limitata ad identificare il valore delle quote in modo proporzionale al patrimonio netto rendendolo computabile solo ai fini della normativa di vigilanza.

Le soluzioni proposte, pur nelle loro differenti impostazioni, avevano in comune alcuni pregi che possono essere così riassunti:

- cercavano di dare soluzione alle problematiche relative alla *governance* di Banca d'Italia, affrontando il tema del conflitto d'interesse tra vigilatore e soggetti vigilati;
- miravano a garantire un giusto riconoscimento ai soci del valore insito nella partecipazione di Banca d'Italia, realizzando per questa via un rafforzamento patrimoniale "diffuso" del Sistema bancario italiano;
- suggerivano la possibilità per lo Stato di incassare una consistente somma (pari potenzialmente al 15-20% del valore di 10 miliardi attribuito alle quote) dall'affrancamento fiscale della plusvalenza realizzata.

4. La possibile soluzione oggi

Come detto in precedenza, oggi più che mai riteniamo che sia necessario intervenire per trovare la strada maestra dell'adeguata valorizzazione *dell'asset* Banca d'Italia, anche alla luce del fatto che siamo alla vigilia dell'introduzione di una nuova normativa sul capitale a livello europeo (la c.d. Basilea III), che, unitamente alla crisi economica di questi anni, renderà ancora più stringenti i livelli patrimoniali necessari per poter operare sul mercato nei prossimi anni.

Nel contempo tuttavia, occorre operare evitando di mettere a rischio l'indipendenza e l'autonomia dell'Istituto, consci del fondamentale ruolo che riveste a tutela del Sistema bancario, delle singole banche ed, in definitiva della collettività. A tal fine, appare più che mai opportuno arrivare ad un superamento dei dettami dell'art. 19 della Legge 262/2005, che non offre una soluzione adeguata al problema del potenziale conflitto d'interesse tra Banca

d'Italia vigilatore e banche socie vigilate, ed anzi, introduce rischi non accettabili per l'Istituto, per l'intero Sistema creditizio e per tutta l'Area Euro.

Riprendendo in buona parte gli spunti delle soluzioni sopra esposte e tenuto conto anche di queste ultime riflessioni, a nostro avviso, oggi sarebbe possibile risolvere il nodo della partecipazione delle banche al capitale di Banca d'Italia con i seguenti passaggi:

- si dovrebbe procedere all'abrogazione dell'art. 19 comma 10 della Legge 262/2005, in modo da eliminare il problema della potenziale perdita dell'autonomia e dell'indipendenza della Banca d'Italia;
- Banca d'Italia potrebbe procedere ad un aumento di capitale a titolo gratuito a valere sulle riserve disponibili per un controvalore compreso tra i 5 ed i 10 miliardi;
- Conseguentemente, Banca d'Italia concederebbe alle Banche socie la possibilità di iscrivere nel patrimonio di vigilanza la corrispondente quota di possesso commisurata al nuovo capitale, eliminando l'attuale previsione che, anzi, ne azzerava il valore.

In alternativa a quest'ultimo punto, al fine di rendere maggiormente sicuro il riconoscimento del valore anche in sede europea, potrebbe essere opportuno introdurre una previsione di Legge che, riconoscendo il maggior valore del capitale sociale della Banca d'Italia, desse facoltà alle banche di effettuare una rivalutazione proporzionale alle quote in proprio possesso accantonando l'importo ad una nuova riserva di valutazione Ias/Ifrs previo pagamento di un'imposta sostitutiva nella misura del 15%-20% della rivalutazione. Tale riserva, poi, sarebbe utilizzabile ai fini di un aumento di capitale gratuito delle singole banche, con un meccanismo simile a quello a suo tempo previsto in fase di *First Time Adoption* dei principi Ias/Ifrs per le riserve relative alla rivalutazione degli immobili, introdotte nel nostro ordinamento con il D.Lgs. 38/2005 (art.7 c. 6). Dal punto di vista delle banche, si tratterebbe di un aumento di capitale gratuito per complessivi 8-8,5 miliardi e, dal punto di vista dello Stato, di incassare un'entrata straordinaria di 1,5-2 miliardi.

5. Conclusioni

A suo tempo, le Casse di Risparmio entrarono nel capitale della Banca d'Italia e la aiutarono a superare il momento critico con le loro disponibilità, facendosi parte attiva a favore della collettività.

Ora, trascorsi molti anni da quell'ingresso, è giunto il momento di trovare un percorso virtuoso per dare una soluzione al problema: lo richiedono le banche, eredi delle Casse di Risparmio che a loro tempo sostennero Banca d'Italia in un momento difficile, lo richiedono gli azionisti delle banche, che a loro volta vogliono vedere tutelati i loro investimenti, lo richiede la stessa collettività, intesa come lo Stato, che trarrebbe un indubbio beneficio dalla soluzione della questione, introitando un'importante somma a sostegno della propria attività e del suo bilancio.

Le alternative percorribili, alle quali da circa 10 anni si lavora, si risolvono nella definizione di un corretto valore di questo *asset*, che non può prescindere dal valore del relativo patrimonio netto, già utilizzato come criterio di valorizzazione in operazioni condotte nel recente passato (BNL e Banca Popolare Italiana).

Esse dovranno altresì rispettare rigorosamente i principi dell'indipendenza e dell'autonomia dell'Istituto di Vigilanza, superando lo schema introdotto dalla Legge 262/2005: saremmo infatti molto preoccupati se venissero meno tali principi, che da sempre guidano le scelte e l'operato ed hanno sempre garantito la salvaguardia del Sistema, la tutela delle singole banche e, più in generale, gli interessi della comunità.

Inoltre, si auspica che la soluzione colga l'opportunità di garantire allo Stato un'entrata straordinaria utile per il rispetto del vincolo di pareggio di bilancio pubblico, attraverso il pagamento di un'imposta sostitutiva e/o di una imposta cedolare sulla plusvalenza contabilizzata.

Individuato il percorso virtuoso su cui procedere, è necessario che lo stesso trovi attuazione già entro la fine di quest'anno, alla luce del fatto che le banche italiane, impegnate nella transizione ai nuovi indicatori previsti da Basilea III, hanno più che mai bisogno di vedersi riconosciuta la loro corretta patrimonializzazione, per continuare a fornire il fondamentale sostegno all'economia e per fare fronte alle sempre più impegnative sfide del contesto mondiale in evoluzione.