

CAMERA DEI DEPUTATI
ANCORA SULLA VICENDA DEL BANCO AMBROSIANO

Seduta dell'8 ottobre 1982

Il Ministro del tesoro Andreatta interviene in Aula per rispondere a interpellanze e interrogazioni sugli sviluppi della crisi del Banco Ambrosiano, sulla quale aveva già riferito all'Assemblea della Camera nella seduta del 2 luglio 1982.

Il ministro ricostruisce i fatti degli ultimi mesi a partire dalla decisione dell'Istituto per le opere di religione (IOR) di non onorare i debiti alle società estere per le quali aveva sottoscritto lettere di patrocinio. Tale decisione, comunicata agli amministratori straordinari nella riunione del 2 luglio, aveva pregiudicato l'esito positivo della gestione straordinaria del Banco Ambrosiano e aveva imposto l'elaborazione di un diverso tipo di intervento. Scartata l'ipotesi di ricapitalizzazione attraverso un'azione volontaria del sistema bancario, il 9 luglio, in una riunione presso la Banca d'Italia, un pool composto da banche pubbliche e private si impegna a fronteggiare solo le necessità a breve termine del Banco. Dopo una prima relazione sulla situazione patrimoniale ed economica dell'istituto, che evidenzia un forte sbilancio complessivo e la completa erosione del capitale sociale, in data 4 agosto, i commissari straordinari chiedono la revoca dell'autorizzazione all'esercizio del credito e la messa in liquidazione coatta dell'istituto. Nella relazione che accompagna tale richiesta gli amministratori dichiarano che le perdite, per un ammontare pari a circa 900 miliardi di lire, nei confronti delle consociate estere del Banco Ambrosiano sono la causa principale del dissesto dell'istituto, in quanto a seguito della decisione dello IOR di negare ogni obbligazione a proprio carico, i crediti verso le consociate sono da considerare quasi del tutto inesigibili.

Andreatta passa poi ad illustrare gli elementi emersi successivamente alla liquidazione, evidenziando in particolare la condotta fraudolenta del vertice del gruppo Ambrosiano, che aveva cercato costantemente di sfuggire a tutti i controlli bancari e comunica che, dopo la nomina degli organi incaricati della liquidazione, l'8 agosto è stato costituito il Nuovo Banco Ambrosiano, ad opera degli istituti di credito che hanno fornito la liquidità necessaria a fronteggiare la gestione straordinaria. Respinge con fermezza le critiche di co-

loro che hanno giudicato affrettata la decisione di costituire la nuova banca, rivendicando al contrario il tempismo nella soluzione della crisi, che ha consentito di evitare pericolose ricadute sui mercati finanziari e persino sull'economia reale del Paese. Rivendica, inoltre, che la soluzione scelta «spinge alla rigorosa ricerca e al perseguimento delle responsabilità anche in sede giudiziaria».

Ribadisce ancora una volta le responsabilità dell'Istituto per le opere di religione, dichiarando che l'unico ostacolo all'applicazione delle sanzioni nei confronti della banca vaticana è costituito dal suo status giuridico di istituto di credito estero e quindi non assoggettabile ai controlli delle autorità di vigilanza italiane. Pertanto – continua Andreatta – solo gli organi della Santa Sede «potrebbero ordinare all'Ente di comportarsi in un determinato modo».

Non rinuncia, infine, ad esporre ancora una volta il suo punto di vista sulle possibili riforme da attuare per contenere o prevenire i danni della frode nel sistema bancario. Partendo dal presupposto di rafforzare il potere di controllo preventivo degli organi di vigilanza, Andreatta, individua due misure in particolare: l'introduzione della cosiddetta soluzione "dualistica", che pone cioè ai vertici dell'impresa due organi di amministrazione, uno propriamente di gestione e l'altro di indirizzo e di controllo di merito; l'approvazione di sanzioni penali per i comportamenti degli amministratori diretti a eludere i controlli interni ed esterni. Quanto all'identificazione dei detentori del capitale delle banche, nodo fondamentale per garantire l'indipendenza della funzione creditizia, Andreatta ritiene che debbano essere rafforzati gli specifici poteri di controllo della Banca d'Italia e a tale obiettivo egli indirizzerà le proprie energie nei pochi giorni che lo separano dalla fine del II Governo guidato da Giovanni Spadolini.

Andreatta, Ministro del tesoro. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nella seduta del 2 luglio scorso ho avuto occasione di fare un rapporto ampio sulle vicende, gravi, inquietanti, amare – come ebbi a dire – del Banco Ambrosiano. Oggi, dopo tre mesi densi di sviluppi e di decisioni, sento l'obbligo di riferire a voi, fatti, cause, ragionamenti, in modo che la storia drammatica del crollo di una banca e delle sue oblique incrostazioni sia chiara a questa Camera e all'opinione pubblica nazionale.

Per questo, riprenderò ed approfondirò tutti i principali aspetti di una vicenda che è di complessità pari alla sua gravità, quest'ultima largamente superiore a quella delle altre crisi bancarie del dopoguerra.

Ricordo gli avvenimenti di quel 2 luglio, quando annunziai in Parlamento che proprio nella stessa giornata i tre commissari straordinari si sarebbero incontrati con i rappresentanti dello IOR. In quell'incontro, quando i commissari chiesero il rimborso dei finanziamenti fatti dal gruppo Ambrosiano estero alle società patrocinate dallo IOR, i dirigenti della banca vaticana risposero che le lettere di *patronage* a società controllate direttamente o indirettamente dal Banco Ambrosiano avevano valore di dichiarazioni di fa-

vore e che pertanto lo IOR non aveva intenzione di onorare i debiti alle società per le quali aveva dato lettere di patrocinio.

Le consociate del gruppo Ambrosiano dovevano dare 743 milioni di dollari alla Ambrosiano spa; 788 milioni di dollari alle banche dell'euromercato; 102 milioni di dollari ad altre consociate (Banca del Gottardo, Credito varesino, Banca Cattolica del Veneto). Il tutto per un totale di 1.633 milioni di dollari. Le consociate, a loro volta, dovevano avere dallo IOR e da sue patrocinate 1.159 milioni di dollari; risultava una differenza – che allora non era stato possibile spiegare – di circa 470 milioni di dollari, spesi al di fuori dello IOR e sue patrocinate.

La risposta deludente dello IOR pregiudicava largamente l'esito positivo della gestione straordinaria e costringeva a mettere allo studio un diverso schema d'intervento, certo più difficile in termini sia tecnici, sia giuridici. In una riunione presso di me, presenti anche alcuni esponenti del mondo bancario, che poi ritennero di non partecipare all'operazione, vennero discusse le linee dell'iniziativa da assumere e si fissò il criterio di tenere fuori da operazioni di intervento concernenti l'Ambrosiano spa la partecipazione nella *holding* lussemburghese ed i rapporti con le consociate estere.

Intanto, a seguito dell'esito negativo del colloquio con i rappresentanti dello IOR, i commissari in data 5 luglio disponevano il fermo di qualsiasi operazione che facesse crescere l'esposizione diretta dell'Ambrosiano spa nei confronti delle consociate estere, operazioni che fino a quel momento erano state mantenute.

Il 6 luglio, con lettera indirizzata alla Banca d'Italia i commissari straordinari prevedevano inevitabile la ricapitalizzazione del Banco. Se essa od altra soluzione sostanzialmente analoga si fosse rivelata inattuabile, si sarebbe stati costretti a chiedere con la massima urgenza la messa in liquidazione del Banco.

Per fronteggiare la fuga di depositi, i commissari ottenevano il 7 luglio dalla Banca d'Italia un'anticipazione a scadenza fissa di 100 miliardi di lire per la durata di 22 giorni, contro depositi in titoli; alla scadenza tale operazione è confluita in un aumento di 127 miliardi del credito aperto sull'anticipazione in conto corrente presso la Banca d'Italia, mentre dal Ministero del commercio con l'estero i commissari ottenevano il 14 luglio lo svincolo anticipato di un deposito infruttifero di circa 42 miliardi e mezzo.

Nei giorni dal 2 al 9 luglio venivano presi contatti tra la Banca d'Italia, l'Associazione bancaria italiana e l'Associazione nazionale aziende ordinarie di credito per esplorare la possibilità di un intervento del sistema o della categoria, in vista di un congrua ricapitalizzazione del Banco.

Queste riunioni si concludevano escludendo la disponibilità delle banche ad intervenire con una ricapitalizzazione del Banco *in bonis* ed individuando nella liquidazione la condizione necessaria per un'operazione di salvataggio, per la quale tuttavia le numerose banche intervenute non erano in grado di assumere impegni puntuali e tempestivi.

Nel contempo, si esaminavano con la partecipazione mia e del presidente della CONSOB gli aspetti giuridici e procedurali riguardanti sia l'ipotesi di una ricapitalizzazione, attraverso la azione volontaria del sistema bancario, sia l'alternativa di un intervento a tutela dei depositanti, ove si fosse verificato il presupposto della liquidazione coatta amministrativa.

In una riunione tenutasi il 9 luglio presso la Banca d'Italia, presenti i commissari straordinari ed i rappresentanti di sei istituti creditizi di primaria importanza (Banca nazionale del lavoro, Istituto bancario San Paolo di Torino ed IMI, Banca popolare di Milano, Banca San Paolo di Brescia e Credito bergamasco), ci si accordava per fronteggiare l'emorragia di depositi dall'Ambrosiano. Al termine della riunione, infatti, le banche diramavano un comunicato stampa in cui si dava notizia della immediata disponibilità di risorse finanziarie adeguate a fronteggiare le necessità a breve termine del Banco; le stesse banche assicuravano alle autorità monetarie di garantire gli interessi dei depositi e la continuità dell'esercizio del credito, ove questo fosse stato necessario.

Il giorno successivo, il rappresentante del Credito bergamasco fece sapere di non poter più aderire all'iniziativa ed in sostituzione, come è noto, entrò la Banca agricola commerciale di Reggio Emilia; si aggiunse successivamente il Credito romagnolo. Contemporaneamente, i commissari continuavano ad approfondire la ricognizione dello stato del Banco.

Il 23 luglio essi incontravano i tre esperti finanziari appena nominati dalla Santa Sede, i quali confermavano la volontà dello IOR di non pagare i debiti delle società patrocinate, né quelli diretti, sostenendo l'esistenza di lettere a firma di Calvi che, fin dal 1976, riconoscevano la natura fiduciaria di ogni deposito del gruppo Ambrosiano presso lo IOR. Quest'ultimo ha infatti rifiutato il pagamento di due depositi del Banco andino per 101 milioni di franchi svizzeri e 77 milioni di dollari, dei quali il Banco andino aveva chiesto il rientro il 13 luglio. Gli esperti della Santa Sede inoltre non poterono (o non vollero) stringere i tempi, tanto che i contatti furono aggiornati alla fine di agosto.

Una prima puntualizzazione organica della situazione tecnica del Banco Ambrosiano, si ebbe il 29 luglio ad opera del Comitato di sorveglianza con una relazione sulla situazione patrimoniale alla fine di giugno. Sulla base di valutazioni minimali di perdite relativamente ai crediti verso l'estero, il Comitato di sorveglianza concluse che il capitale era totalmente prosciugato; che lo sbilancio patrimoniale complessivo era da stimarsi in 507 miliardi di lire; che infine, anche tenendo conto delle plusvalenze potenziali, quello sbilancio patrimoniale era pari a lire 220,5 miliardi. Il Comitato chiarì che nessuna perdita presunta aveva allora connotati di definitività; tuttavia non vi era ragionevole dubbio sul fatto che le circostanze note conducessero alle valutazioni indicate.

Sull'andamento economico delle gestioni 1980 e 1981, il Comitato rilevò anche che entrambi i risultati erano stati conseguiti non tanto dalla gestio-

ne strettamente creditizia, quanto da rivalutazioni patrimoniali e da plusvalenze realizzate nella cessione dei diritti di opzione. Si è passati quindi ad esaminare le modalità di intervento definitivo: nel corso delle riunioni tecniche svoltesi presso la Vigilanza, era emerso chiaramente che la via migliore era quella della cessione immediata di attività e passività al nuovo organismo, piuttosto che quella della surroga in favore dei depositanti, con rinvio dell'atto di cessione. La immediatezza della cessione si rendeva necessaria, in relazione alle caratteristiche operative e strutturali dell'Ambrosiano, intestatario di un numero rilevantissimo di rapporti la cui prosecuzione senza interruzioni, che costituiva tra l'altro un presupposto per il riconoscimento di un consistente valore di avviamento, poteva essere realizzata solo con la rilevazione immediata e diretta; inoltre, la cessione immediata di attività e passività riduceva considerevolmente il carico finanziario dell'azienda intervenienti e quindi l'onere da ripianare. Si è precisato che l'intervento si poteva attuare mediante la costituzione di una nuova banca che si sarebbe resa cessionaria delle attività e passività costituenti l'azienda bancaria del Banco Ambrosiano spa, con esclusione della partecipazione al capitale della *holding* lussemburghese, dei crediti nei confronti delle consociate estere. Tutto ciò, nel quadro di applicabilità del decreto ministeriale 27 settembre 1974.

La cessione avrebbe riguardato anche la partecipazione al capitale della Centrale: ciò rispondeva alle esigenze di contenere il costo dell'operazione a carico della collettività, e di tenere alto il prezzo dell'avviamento conservando il valore della partecipazione, in quanto la liquidazione non avrebbe potuto partecipare ad eventuali aumenti di capitale, né dare garanzie per eventuali aumenti dell'indebitamento.

È stato acquisito un impegno formale delle banche a provvedere entro breve termine al riassetto di questa interessenza per conseguire un allineamento alla normativa vigente in tema di partecipazioni. In particolare le banche si sono impegnate a pervenire al più presto alla cessione da parte della Centrale delle sue partecipazioni editoriali.

Ho avuto in questa settimana l'assicurazione che il presidente del Nuovo Ambrosiano presenterà, in poche settimane, un programma che permetterà alla Centrale di rimanere come finanziaria di gestione di attività bancarie, secondo la logica della regolamentazione dei rapporti tra banche ed *holding*.

In data 4 agosto 1982 i commissari straordinari hanno trasmesso la richiesta di revoca dell'autorizzazione all'esercizio del credito e di messa in liquidazione coatta del Banco, ai sensi dell'articolo 67, secondo comma, della legge bancaria, in via d'urgenza. La richiesta, accompagnata e motivata con un'ampia relazione, è stata deliberata dai commissari all'unanimità; su di essa si è espresso favorevolmente il comitato di sorveglianza, pure all'unanimità.

Nella loro relazione i commissari straordinari, dopo aver dato ampio e analitico ragguaglio dell'attività svolta e delle decisioni prese, hanno conclusivamente focalizzato i seguenti aspetti.

Per quanto concerne la liquidità, il Banco non era in grado di far fronte agli impegni contratti verso l'estero, in quanto le sue consociate estere, nei cui confronti esisteva una esposizione per complessivi 744 milioni di dollari al 30 giugno 1983 (oltre L. 1.000 miliardi), non erano in grado di far fronte ai loro impegni verso l'Ambrosiano; i depositi della clientela, nel periodo dal 31 maggio 1982 al 27 luglio 1982, erano caduti da 2.849 miliardi di lire a 2.141 miliardi di lire con un decremento pari a 708 miliardi di lire. E in luglio questo deflusso di depositi stava crescendo.

A questa situazione il Banco aveva potuto far fronte mediante l'afflusso di fondi messi a disposizione dal gruppo degli istituti di credito italiani. L'apporto di liquidità di tali istituti è ammontato in totale a 530 miliardi di lire. La carenza di liquidità è stata giudicata dai commissari fenomeno dai caratteri irreversibili.

Circa la situazione patrimoniale, la somma algebrica delle componenti patrimoniali positive e negative conduceva ad un *deficit* di 480 miliardi di lire dopo aver azzerato il capitale e le riserve.

Gli elementi negativi si riferivano a perdite su crediti verso le consociate estere. Esse derivavano per 900 miliardi da crediti dell'Ambrosiano ammontanti, come già detto, al 30 giugno 1982 a 744 milioni di dollari (controvalore di oltre 1.000 miliardi) compresi i depositi «reciproci» affluiti alle consociate estere tramite banche terze e per i quali sussisteva contestazione circa il carattere fiduciario degli stessi.

Tali crediti sono stati giudicati dai commissari quasi del tutto irrecuperabili in quanto il loro rientro era condizionato dal comportamento dell'Istituto per le opere religiose che negava ogni obbligazione a proprio carico. D'altro canto le garanzie specifiche che assistevano gli attivi delle consociate erano costituite da azioni in pegno, il cui valore era del tutto sproporzionato rispetto all'ammontare delle esposizioni. I commissari hanno inoltre sottolineato la inconsistenza patrimoniale delle controparti debitorie di ultima istanza (cioè delle società debitorie verso le consociate estere) e le gravi difficoltà di promuovere azioni cautelari e procedimenti giudiziari negli stati in cui le medesime hanno sede (Liechtenstein, Panama, eccetera).

Per quanto riguarda le perdite su partecipazioni, dagli organi della gestione straordinaria è stata considerata pressoché certa la perdita totale del valore della partecipazione al capitale del Banco Ambrosiano Holding del Lussemburgo, iscritta in contabilità per un importo pari a 94 miliardi al 17 giugno 1982, il cui patrimonio appariva compromesso per la descritta situazione venutasi a creare nell'ambito del gruppo.

Circa le perdite su crediti verso l'interno, secondo i commissari si rendeva necessaria l'integrazione per 50 miliardi dei fondi rischi.

La gestione degli ultimi due mesi ha dimostrato che questa cifra era largamente ottimistica.

Ulteriori elementi patrimoniali negativi derivavano dalla previsione di multe valutarie per 50 miliardi, dalla esistenza di beni immateriali ancora

da ammortizzare per 12 miliardi nonché da azioni proprie in portafoglio per 70 miliardi, da considerarsi prive di valore.

Per contro sono state valutate, quali elementi positivi, plusvalenze su partecipazioni (la Centrale ed Interbanca) per complessivi 123 miliardi e su immobili per 164 miliardi, peraltro adibiti ad uso funzionale.

Alcune stime effettuate dai commissari risultavano più prudentziali rispetto a quelle del comitato di sorveglianza, che peraltro aveva segnalato il carattere minimale delle ipotesi di perdita formulate.

Sotto tale profilo economico i commissari hanno rilevato uno squilibrio reddituale del Banco, riconducibile essenzialmente alla elevata incidenza del costo del personale (4.186 unità) rispetto alla massa fiduciaria, per di più in consistente e rapida diminuzione, al costo della raccolta interbancaria re-sasi necessaria per compensare il deflusso dei depositi e infine al carattere infruttifero dei crediti verso consociate estere. In particolare, per quanto concerne la raccolta interbancaria assicurata dal gruppo di intervento, essa comportava perdite economiche per il differenziale tra il tasso di interesse al quale avveniva l'approvvigionamento e quelli praticati sulla raccolta ordinaria e sulla provvista in valuta, alle quali quell'approvvigionamento si era in parte sostituito.

Tra le cause fondamentali del dissesto del Banco Ambrosiano assumevano particolare rilievo le perdite valutate in 900 miliardi sull'esposizione che esso aveva nei confronti delle proprie consociate estere.

I crediti verso le consociate, ammontati alla data del 30 giugno 1982 a 743 milioni di dollari, venivano giudicati dai commissari straordinari quasi del tutto irrecuperabili, in quanto il loro rientro era condizionato dal comportamento dell'Istituto per le opere religiose. Tale istituto, infatti, che risultava debitore per esposizione propria o di sue patrocinate per complessivi 1287 milioni di dollari, nei confronti del gruppo Ambrosiano, negava ogni obbligazione a proprio carico, sostenendo di non avere interesse nelle posizioni finanziate; esso asseriva, in particolare, che le dichiarazioni di patrocinio a suo tempo rilasciate erano state effettuate a titolo di favore.

Su precise disposizioni dell'organo di vigilanza, i commissari straordinari ed i commissari liquidatori hanno promosso indagini dirette a verificare e ricostruire le posizioni creditorie e debitorie del Banco, della *holding* e delle controllate. Va ricordato a questo fine che la «liquidazione» ha conservato la partecipazione nell'Ambrosiano *holding* e le altre partite riguardanti i rapporti con le consociate. Tali partite non sono state oggetto della cessione al Nuovo Banco Ambrosiano e così è rimasto affidato ai pubblici ufficiali il compito di perseguire il recupero dei crediti nascenti da rapporti di particolare complessità.

Premesso che l'indagine è lungi dall'essere conclusa, riferirò ora sugli elementi, emersi successivamente alla liquidazione, che forniscono le prime indicazioni sulla fraudolenta strategia perseguita da chi aveva il dominio del Banco e sui modi della sua realizzazione.

In origine i rapporti di finanziamento con lo IOR e le società da questo patrocinate erano tenuti dal Banco Ambrosiano *Overseas* di Nassau. Nell'anno 1977 una quota dei finanziamenti venne assunta dall'Ambrosiano *Grupo Banco Comercial* di Managua. Negli anni 1978-1979 venne creato dalla *holding* lussemburghese il Banco Ambrosiano Andino, il quale subentrò nei suddetti finanziamenti alleggerendo la posizione del Banco di Nassau; si può fare l'ipotesi che a quell'epoca i crediti ammontassero a 400-500 milioni di dollari.

Le società debitrice non hanno mai pagato gli interessi, che ad ogni scadenza venivano capitalizzati. Il tasso normalmente applicato sui finanziamenti in dollari risulta assai elevato, mediamente il 20 per cento annuo, e negli ultimi anni anche il 23-24 per cento in correlazione ai tassi elevati corrisposti sulla raccolta.

Negli attivi delle società patrocinate dallo IOR sussistono partecipazioni, parte delle quali costituite in pegno a garanzia dei finanziamenti ricevuti dal gruppo, il cui valore è notevolmente inferiore all'entità dei finanziamenti medesimi. La partecipazione più importante era quella nel Banco Ambrosiano.

Circa tale sproporzione, a parte la capitalizzazione degli interessi di cui si è già detto, possono formularsi soltanto alcune ipotesi: le partecipazioni, acquisite dalle società con i finanziamenti del gruppo, possono essere state pagate a prezzi superiori a quelli di mercato; le partecipazioni medesime possono aver subito svalutazioni, sia per una riduzione delle quotazioni di mercato, sia per la rivalutazione del dollaro, tenuto conto che a fronte di un debito espresso in dollari le garanzie erano costituite da titoli in lire italiane; impieghi per alcune centinaia di milioni di dollari possono essere stati utilizzati per altri fini, che solo un'indagine accurata potrà fare emergere.

I dubbi da chiarire non riguardano soltanto la destinazione dei finanziamenti per complessivi 1.159 milioni di dollari accordati dalle consociate estere del «gruppo» Ambrosiano allo IOR e alle sue patrocinate, ma anche altre consistenti quote dell'attivo. Se si calcola infatti che la provvista era pari a circa 1.630 milioni di dollari, resta da chiarire la destinazione data a circa 470 milioni di dollari, collocati al di fuori del circuito IOR.

Parte di questi, per 176 milioni di dollari, riguardano finanziamenti a soggetti individuati, ma il cui recupero appare difficile. Per l'ammontare residuo (294 milioni di dollari), rimane tuttora oscuro l'impiego.

Le informazioni sin qui ottenute indicano che il problema finanziario delle consociate derivava dalla circostanza che, essendo il loro attivo immobilizzato, esse dovevano far fronte alle scadenze dei depositi con il rinnovo dell'indebitamento in misura crescente per provvedere anche agli oneri derivanti dagli interessi passivi, sempre più di tipo usurario.

Alle accresciute necessità finanziarie le consociate estere del Banco hanno potuto in origine provvedere autonomamente. Fino agli ultimi mesi del 1981

il Banco Ambrosiano ha intrattenuto rapporti di debito e di credito con le sue consociate estere che ad una prima analisi non presentavano particolari anomalie.

Ricordo che nel «rapporto Padalino» era stata denunciata una posizione di circa 200 milioni di dollari di prestiti a corrispondenti appartenenti al gruppo. In seguito ai rilievi fatti dalla vigilanza della Banca d'Italia, questa posizione, alla fine del 1980, raggiungeva i 40 milioni di dollari. Essa è cresciuta prima lentamente, subito dopo l'arresto di Calvi, poi, a partire dai primi mesi del 1982 in maniera vertiginosa.

Solo a partire dall'inizio di quest'anno, in relazione alla riduzione della provvista da parte delle banche estere, il Banco Ambrosiano è stato pesantemente coinvolto nel finanziamento delle sue consociate. Il gruppo versava ormai in una crisi irreversibile che si tentò di occultare facendo affluire nel volgere di poco tempo, dal Banco Ambrosiano alle consociate, ingenti disponibilità utilizzando la forma tecnica del deposito interbancario, cioè uno strumento che nella corretta prassi bancaria assolve la funzione di impiego momentaneo di eccedenze di liquidità presso altre istituzioni creditizie e, come tale, non soggetto ai controlli preventivi.

In questo quadro sono altresì da segnalare alcune operazioni poste in essere dall'Ambrosiano tra la fine del 1981 e i primi mesi del 1982 per complessivi 298 milioni di dollari. Esse consistono in depositi effettuati presso varie banche terze, le quali a loro volta hanno effettuato depositi presso l'Andino. Sostengono le banche terze che i loro depositi furono effettuati su richiesta ed a rischio del Banco.

L'attività di intermediazione svolta all'estero si è dapprima appoggiata sul Banco Ambrosiano *overseas* di Nassau; successivamente essa è stata frazionata con l'intervento dell'Ambrosiano *Grupo Banco Comercial* di Managua ed infine essa si è avvalsa del Banco Ambrosiano Andino che è stato costituito al di fuori di ogni controllo e che è diventato, nel tempo, il principale canale attraverso il quale affluivano le disponibilità raccolte dal gruppo per l'impiego verso terzi.

Mentre non risultano tuttora chiari gli obiettivi della strategia perseguita, si va delineando che il gruppo ha ricercato costantemente il modo di sottrarsi ai controlli bancari, a tal fine spostando i propri centri operativi, finché è stato possibile, non coinvolgendo il Banco Ambrosiano spa, soggetto alla vigilanza della Banca d'Italia.

Era stata escogitata una linea di azione che non poteva essere accertata in sede ispettiva, né con i controlli di natura cartolare usualmente effettuati.

Gli accertamenti ispettivi avevano richiamato l'attenzione sull'esigenza di acquisire dati sulle attività svolte all'estero dal gruppo, di cui i dirigenti del Banco avevano dichiarato di non poter legittimamente disporre, opponendo la disciplina locale del segreto bancario; ma, in mancanza di tali informazioni, non era possibile presumere che all'interno del Banco fosse ve-

nuta meno l'applicazione delle basilari regole bancarie e che l'articolazione del gruppo mirasse appunto a nascondere i metodi operativi che erano stati prescelti.

La circostanza che ingentissimi finanziamenti facessero capo sostanzialmente ad una sola posizione di rischio non era prevedibile, in quanto non inquadrabile in alcuna logica bancaria. Oltre a ciò vanno considerate le ingenti disponibilità per 294 milioni di dollari le cui ragioni di utilizzo sono tuttora rese incomprensibili dai metodi fraudolenti adottati.

Per accertare la situazione del Banco, la vigilanza della Banca d'Italia ha progressivamente infittito adeguandolo alle esigenze, il filtro delle richieste non solo dei dati, ma anche degli specifici giudizi sui quali gli amministratori basavano le valutazioni complessive rappresentate nelle situazioni contabili e nei bilanci.

L'ispezione aveva mostrato che non era possibile acquisire mediante accertamenti presso l'azienda elementi conoscitivi sulle partecipate estere del Banco stesso. Come loro sanno, i collegamenti con le affiliate estere, per le operazioni di cui stiamo parlando, avvenivano tramite un telex cui mancava la banda relativa alla memoria, localizzato nel Principato di Monaco.

L'unica alternativa, più che un nuovo accertamento ispettivo, che avrebbe incontrato i limiti conoscitivi del precedente, era quella di far leva sulla responsabilità degli amministratori, e così si fece incalzandoli con una serie di richieste sempre più frequenti e pressanti. Questa azione fu sostenuta dall'altra, anch'essa difficile da realizzare, intesa a conseguire la collegialità nella gestione effettiva della banca, restringendo la sfera d'azione di chi ne aveva fino a quel momento avuto l'assoluto controllo.

Non era certo un'azione blanda o inadeguata, come si è detto, se all'inizio dell'anno alcuni consiglieri di amministrazione del Banco definivano le richieste della vigilanza «ingiustificate, inopportune e offensive» e se qualche noto frequentatore di assemblee parlava nell'assemblea dell'Ambrosiano, ancora nell'aprile scorso, di malevoli insinuazioni circa la gestione del Banco.

Nel maggio del 1982 fu possibile trarre i risultati di tale azione: dagli elementi acquisiti fu calcolata e rappresentata dal Banco l'esposizione delle consociate estere verso terzi; nel Consiglio, reso avvertito e responsabilizzato, il signor Calvi, al quale nel frattempo la costituzione del comitato esecutivo aveva tolto spazi di direzione, fu posto in minoranza. Sono noti i successivi avvenimenti.

Può essere considerato esito positivo di tale azione quello di avere svelato il vero nodo della gestione. Ma non si è potuto impedire che venissero elusi, mediante comportamenti fraudolenti, i controlli preventivi su cui normalmente poggia l'azione diretta alla minimizzazione del rischio dei depositanti.

Le informazioni sin qui acquisite fanno emergere i rilievi che: 1) la causa della crisi sta prevalentemente nelle operazioni compiute in paesi pressoché

privi di un controllo pubblico di vigilanza; 2) la crisi medesima non è ascrivibile al rischio naturalmente insito nell'esercizio dell'attività di intermediazione creditizia, ma all'uso scorretto del potere decisionale da parte dei suoi vertici; ciò mentre gli organi collegiali, e massimamente il consiglio di amministrazione, indipendentemente dai profili di responsabilità particolare, non sono stati in grado o hanno rinunciato a dominare la gestione; 3) la non avvenuta identificazione di soggetti detentori del controllo azionario del Banco non consente tuttora di appurare le finalità di una strategia perseguita senza l'osservanza delle corrette regole bancarie.

Anche se le straordinarie incombenze che hanno gravato sui commissari straordinari e la ristrettezza del tempo hanno consentito solo accertamenti preliminari, già in base ad essi i commissari hanno potuto rilevare che, in specifica violazione delle istruzioni della vigilanza, vi era stato un intenzionale occultamento di dati essenziali concernenti l'esistenza di un unico gruppo affidatario dell'ingente esposizione per 1.287 milioni di dollari USA delle consociate, nonché un occultamento dei dati medesimi da parte di alcuni amministratori e dirigenti anche nei confronti dell'organo collegiale di amministrazione del Banco; che erano state comperate azioni del Banco con uso illegale di fondi, fatto denunciato dai commissari straordinari anche all'autorità giudiziaria penale.

Il comitato di sorveglianza, con la relazione del 29 luglio 1982, ha indicato che sussisteva un ragionevole dubbio anche di violazione delle norme sulla redazione dei bilanci, opinione che ha trovato concordi i commissari straordinari.

Nella loro relazione del 4 agosto 1982 i commissari straordinari hanno anche esaminato i rimedi che astrattamente sarebbero stati perseguibili per ovviare alla crisi del Banco e hanno osservato che una ricapitalizzazione del Banco, per conseguire risultati efficienti, avrebbe dovuto comportare un apporto di nuovi mezzi per un ammontare non inferiore ai 1.000 miliardi; il Banco e le sue consociate, detentori a diverso titolo della partecipazione più rilevante, non sarebbero stati in alcun modo in grado di concorrere all'aumento del capitale; non si era manifestato alcun indizio che un aumento di capitale di tali dimensioni potesse essere realizzato dalla rimanente compagine azionaria; l'ipotesi di realizzare la ricapitalizzazione nella misura necessaria attraverso una partecipazione per quote dell'intero sistema delle banche nazionali si era rivelata praticamente inattuabile; i commissari, anche in considerazione dell'aggravamento della situazione debitoria che si sarebbe prodotta *medio tempore* e del pregiudizio che ne sarebbe derivato all'avviamento, hanno giudicato quindi non utile, anzi dannoso, formulare una proposta alla Banca d'Italia per essere autorizzati a convocare un'assemblea straordinaria, misura che l'articolo 59 della legge bancaria consente solo quando sia ritenuta «necessaria» dai commissari stessi.

La Banca d'Italia ha autonomamente valutato le circostanze e gli elementi accertati dai commissari e ha ritenuto che la situazione fosse tale da im-

porre l'adozione con urgenza del provvedimento di revoca dell'autorizzazione e di messa in liquidazione coatta del Banco Ambrosiano spa.

Sotto il profilo della liquidità, l'amministrazione straordinaria aveva potuto farvi fronte solo in virtù dell'intervento sovvenzionatorio di un gruppo di istituti bancari. Quanto alla situazione patrimoniale, destinata ad aggravarsi per effetto dell'andamento negativo del conto economico, le stime dei commissari straordinari apparivano improntate a corretti criteri di tecnica aziendale.

Dal complesso delle vicende risultava che l'azienda si trovava in uno stato obiettivo di decozione, non essendo in grado di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni e, quindi, di assolvere le funzioni peculiari di una istituzione creditizia. Né la situazione lasciava intravedere alcuna prospettiva di ripresa.

Anche se il tentativo di recupero dei crediti deve essere perseguito con fermezza e rigore, una valutazione realistica delle perdite a qualsiasi causa attribuibili, pur tenendo conto delle rivalutazioni e dell'avviamento, comportava il totale azzeramento del capitale sociale e intaccava le ragioni dei terzi.

Il comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, in una riunione appositamente convocata il giorno 6 agosto, deliberò all'unanimità la liquidazione coatta. Contestualmente, il comitato ha approvato all'unanimità il piano di intervento proposto dalla Banca d'Italia a salvaguardia dei depositanti.

Consequentemente, provvedevo ad emanare lo stesso giorno 6 agosto il decreto di revoca dell'autorizzazione all'esercizio e di messa in liquidazione coatta amministrativa del Banco Ambrosiano, ai sensi dell'articolo 67, primo e secondo comma, della legge bancaria, considerata la motivata richiesta dei commissari straordinari e attesa l'eccezionale gravità delle carenze di liquidità, delle perdite patrimoniali, delle irregolarità nella gestione e delle violazioni di norme legali, statutarie e di vigilanza, circostanze queste che — è detto nel decreto — «costituiscono cause distinte, ciascuna delle quali giustifica autonomamente il provvedimento».

Con provvedimento del governatore della Banca d'Italia, pure del 6 agosto, sono stati nominati gli organi della liquidazione. Il comitato di sorveglianza ha poi proceduto alla nomina del suo presidente.

Con lettera del 7 agosto 1982, la Banca d'Italia ha dato notizia alla CONSOB dei motivi che avevano condotto all'emanazione del decreto di liquidazione coatta e delle modalità relative all'intervento predisposto a tutela dei depositanti e dei creditori.

La CONSOB, come è noto, era stata tenuta informata dal presidente dei commissari, dottor Occhiuto, durante le settimane di luglio e la prima settimana di agosto.

Al fine di limitare gli effetti traumatici della liquidazione, è stato predisposto, come di consueto, un intervento a tutela dei depositanti, dei cre-

ditori e dei corrispondenti dell'Ambrosiano, nel quadro di applicabilità del decreto ministeriale 27 settembre 1974, salvaguardando altresì i livelli di occupazione.

Valensise. Ha detto «depositanti e creditori»?

Andreatta, Ministro del tesoro. Il problema che è stato posto dall'onorevole Minervini è stato affrontato già nel 1974, e gli interventi ristoratori, con il meccanismo che è conosciuto, avvengono sia in favore dei depositanti sia in favore degli istituti che mantengono rapporti interbancari con la banca. D'altra parte, se questo non fosse possibile, non solo sul mercato internazionale avremmo, come mi è sembrato giusto, il mancato intervento delle autorità monetarie per sollevare i creditori esteri delle consociate della banca, ma verremmo anche meno a quell'impegno che abbiamo assunto a Basilea di fornire liquidità alle banche, anche in relazione ai corrispondenti esteri.

Mellini. Anche allo IOR?

Andreatta, Ministro del tesoro. Come lei sa certamente, onorevole Mellini, sono stati bloccati tutti i conti relativi agli amministratori ed agli enti dai quali dipende l'attuale situazione di difficoltà del Banco; quindi, anche i crediti dello IOR.

La soluzione attuata è consistita nella costituzione di una nuova banca, ad opera degli istituti che avevano fornito gli apporti di liquidità durante la gestione straordinaria.

Con atto pubblico in data 8 agosto 1982, stipulato per notaio Luigi A. Misericocchi (n. 25499 di repertorio, n. 3962 di raccolta), il nuovo Banco Ambrosiano, previa autorizzazione della Banca d'Italia ha rilevato attività e passività dell'azienda in liquidazione, fatta eccezione per la partecipazione al capitale della *holding* lussemburghese, per ogni altro rapporto nei confronti della predetta *holding* e di altri soggetti ad essa comunque connessi e per i depositi cosiddetti reciproci, cioè affluiti alle consociate estere tramite banche terze e per i quali sussisteva contestazione circa il carattere fiduciario.

Le esclusioni erano intese a perseguire il duplice obiettivo di non onerare l'azienda cessionaria di rischi non sufficientemente commensurabili e, nel contempo, conservare ai commissari liquidatori i compiti più direttamente connessi al loro ufficio. Ai commissari stessi compete altresì l'esercizio delle azioni di responsabilità in qualsiasi sede.

La cessione ha avuto efficacia traslativa immediata. La determinazione di un eventuale conguaglio è stata rimessa ad una valutazione analitica delle poste cedute per accordo tra le parti entro il termine di sei mesi. Per le poste non concordate è stato previsto il ricorso ad arbitratori e, sull'accordo delle parti, l'incarico può anche essere deferito ad una società di re-

visione. La posta dell'avviamento è stata stabilita tra le parti in 350 miliardi, mediante scrittura privata.

Le parti hanno previsto l'esclusione dal soddisfacimento dei crediti di pertinenza di ex amministratori, sindaci, dirigenti e di altri soggetti collegati direttamente o indirettamente al gruppo di controllo dell'azienda in liquidazione o che hanno concorso a procurare perdite al Banco Ambrosiano; ciò in vista della verifica da parte dei commissari liquidatori della regolarità dei titoli e dell'assunzione di eventuali iniziative a tutela delle ragioni patrimoniali della liquidazione.

L'operazione è stata realizzata conformemente a quanto illustrato al comitato del credito circa il piano di intervento in favore dei depositanti, nonché alle direttive conseguentemente impartite dalla Banca d'Italia ai commissari liquidatori all'atto del conferimento dell'incarico. La Banca d'Italia ha rivolto uno specifico invito ai commissari liquidatori a curare con ogni attenzione e con il massimo impegno gli adempimenti di loro competenza relativamente alle operazioni di valutazione.

Al Nuovo Banco Ambrosiano è stato infine richiamato l'impegno assunto dai suoi promotori di predisporre al più presto, comunque non oltre sei mesi dalla costituzione, un piano di riassetto della partecipazione nella Centrale in linea con la normativa vigente ed a pervenire nel più breve tempo possibile alla cessione della partecipazione editoriale.

L'intervento della nuova banca si inquadra nell'ambito di applicabilità del decreto ministeriale 27 settembre 1974, il quale recita: «Ferma la misura dell'interesse sulle anticipazioni presso la Banca d'Italia, sono consentite anticipazioni a ventiquattro mesi, sui buoni del tesoro a lunga scadenza, all'interesse dell'1 per cento, a favore di aziende di credito che, surrogatesi ai depositanti di altre aziende in liquidazione coatta, si trovino a dover ammortizzare, perché in tutto o in parte inesigibile, la conseguente perdita nella loro esposizione. La Banca d'Italia regolerà l'ammontare del ricorso a tali anticipazioni in rapporto all'entità della perdita e all'esigenza dei piani di ammortamento».

La prassi applicativa di detta norma, come è noto, è stata nel senso che dette anticipazioni vengono concesse su buoni del tesoro alle aziende di credito intervenute in favore di tutti i creditori di buona fede, ivi compresi i corrispondenti bancari interni ed esteri, di aziende di credito in liquidazione coatta e che si trovano a dover ammortizzare le conseguenti perdite.

L'efficacia riparatoria delle anticipazioni all'1 per cento è basata sulla capacità di consentire alle aziende beneficiarie di maturare utili pari al differenziale tra il costo dell'anticipazione stessa e il rendimento dei titoli acquistati con il netto ricavo delle sovvenzioni.

Pertanto, a fronte degli oneri che la nuova banca sosterrà a seguito dell'intervento – che verranno determinati sostanzialmente dallo sbilancio tra attività (avviamento, più valore riconosciuto concordemente alle poste attive acquisite) e le passività del Banco rilevate – saranno concesse dalla Banca

d'Italia anticipazioni all'1 per cento di ammontare e di durata tale da consentire la produzione di utili differenziali pari agli oneri medesimi. Naturalmente, nessuna di queste anticipazioni è stata ancora aperta.

Il ripianamento avverrà secondo i criteri uniformemente seguiti dall'istituto di emissione in tutti i casi di liquidazione coatta amministrativa verificatisi successivamente all'emanazione del decreto sopra citato o anche precedentemente, nei casi in cui i relativi interventi non risultavano all'epoca ancora chiusi.

La realizzazione delle misure e delle iniziative sopra descritte è volta a contenere l'onere per la collettività, anche se di questo non è dato, al momento, di definire l'entità; questo obiettivo si sposa con l'altro di non disperdere il patrimonio organizzativo di una importante azienda di credito, costituito dalle sue strutture aziendali, dalla professionalità del personale, dall'articolazione territoriale, e di non arrecare grave turbamento a quella clientela che, attraverso corretti rapporti sia di deposito sia di affidamento, si è appoggiata a quella istituzione creditizia.

In data 9 agosto 1982 i commissari liquidatori hanno chiesto al tribunale di Milano la dichiarazione dello stato di insolvenza ai sensi dell'articolo 202 della legge fallimentare.

Si sono tenute udienze collegiali innanzi al tribunale in camera di consiglio nei giorni 19 e 23 agosto.

La Banca d'Italia e il Ministero del tesoro, quali autorità di vigilanza, hanno presentato al tribunale, come prescritto dalla legge, le loro osservazioni in merito.

Con sentenza in data 25 agosto 1982 il tribunale di Milano ha dichiarato che il Banco Ambrosiano, al tempo in cui è stata ordinata la liquidazione coatta amministrativa era in stato di insolvenza.

Fin qui la ricostruzione dei fatti che mi è parso doveroso compiere qui in Parlamento. Mi sia consentito a questo punto qualche commento.

È stato detto che la costituzione del Nuovo Ambrosiano è stata una decisione affrettata. La cronaca dimostra che c'è stato, invece, un processo approfondito di elaborazione, certo in tempi che le cose stesse rendevano stretti. Ma a torto è stata criticata la celerità con cui le soluzioni sono state prese. Le crisi finanziarie si alimentano e si ingrandiscono a valanga e quindi non servono le meditazioni del filosofo, ma la prontezza dell'uomo di azione, per impedirne l'effetto devastatore.

È difficile ipotizzare e simulare quale sarebbe stata l'ampiezza di questo effetto qualora idonei strumenti non fossero stati predisposti; è certo tuttavia che l'onda lunga di una crisi di queste dimensioni – la maggiore nel mondo del dopoguerra a livello di singola istituzione finanziaria – si sarebbe ripercossa con profondità di effetti su larghi settori sia dell'economia finanziaria sia dell'economia reale del paese.

È stato detto o mormorato che l'intervento compiuto con la costituzione del Nuovo Banco Ambrosiano sarebbe servito a coprire le responsabi-

lità della gestione fallimentare del vecchio Banco. I fatti si sono già incaricati di dimostrare che, tutto al contrario, la via scelta è quella che – non che «coprire» – spinge alla rigorosa ricerca e al perseguimento delle responsabilità anche in sede giudiziaria.

Critiche sono state fatte sulla composizione del *pool* delle banche. La cronaca da me ricordata sta a dimostrare come sia stata ampia la consultazione di tutto il sistema bancario, una volta che era stata imboccata la strada – l'unica corretta – di far appello alla sua professionalità e alla sua deontologia per un'azione solidale di intervento.

I criteri di equilibrio che presiedono alla composizione del *pool* stanno a testimoniare l'esigenza di rispettarne gli attuali assetti e di eguagliare i contributi delle diverse «aree» del sistema bancario.

In generale, il caso Ambrosiano, anche se ha mostrato i limiti del controllo sull'attività bancaria internazionale ha però consentito di verificare l'efficacia dell'azione tempestiva delle autorità monetarie di fronte a una situazione per molti aspetti eccezionale, in cui una ulteriore degradazione avrebbe potuto avere effetti gravissimi per l'intera economia nazionale.

In altri paesi l'instabilità delle istituzioni finanziarie e creditizie può essere affrontata con strumenti quali l'assicurazione sui depositi o le ampie anticipazioni della Banca centrale. Sono strumenti che consentono di far fronte a crisi anche assai gravi di liquidità e, temporaneamente, anche a problemi di insolvenza. In Italia non esiste un sistema di assicurazione sui depositi, né la Banca centrale è in grado di intervenire per importi significativi, quando si tratti di grandi banche, a sostegno della liquidità dell'istituzione.

La frequenza delle crisi bancarie negli ultimi decenni è notevolmente aumentata; fu in una di quelle crisi, quella dell'insolvenza delle banche Sindona, che fu varato un meccanismo amministrativo. Esso consentì alle banche di interesse nazionale di tutelare la stabilità del sistema favorendo l'intervento di banche terze per garantire la liquidità e la solvibilità della banca in difficoltà.

Questo sistema, sperimentato in altre circostanze, si è mostrato efficace anche nel caso del Banco Ambrosiano. Esso infatti ha permesso, nel periodo assai difficile seguito alla scomparsa di Calvi, di mantenere l'operatività degli sportelli del Banco Ambrosiano mentre si accertava, attraverso gli strumenti propri dell'amministrazione straordinaria, la reale entità della perdita del gruppo. Le banche che hanno operato per garantire la liquidità del sistema lo hanno fatto soltanto in base ad una libera scelta che, tuttavia, lasciava aperta la porta di una qualche forma di ristoro nell'ipotesi che il salvataggio della banca non fosse stato possibile. La procedura seguita ha l'effetto di consentire e di fare chiarezza e di perseguire le responsabilità anche penali delle persone che hanno contribuito a causare il dissesto.

Si è molto discusso sulla stampa se fosse necessario porre il Banco in liquidazione coatta amministrativa o se si trovasse effettivamente in stato di

insolvenza. Su questo punto il tribunale di Milano, come ho ricordato, non ha avuto dubbi.

Il Banco, che a fine dicembre 1981 contava circa 3.600 miliardi di raccolta da clientela, era sceso a 1.900 miliardi a fine luglio; è da notare che per lo *shock* creato dalla vicenda i depositi hanno continuato a scendere anche dopo la costituzione del Nuovo Banco Ambrosiano e fino all'inizio di settembre. Oltre a questo calo di liquidità, dovuto a prelevamenti da parte di clienti, c'era stato il concomitante fenomeno di ritiro di depositi interbancari da parte delle istituzioni creditizie che in passato largamente avevano sovvenuto il Banco; i depositi interbancari alla fine dell'esercizio 1981 ammontavano a ben 2.300 miliardi e si sarebbero ridotti a poche decine senza l'intervento di fine luglio promosso dalle autorità monetarie.

Una parola chiara va detta anche agli azionisti. Va detto che la loro banca nell'estate del 1982 era in condizioni palesi di insolvenza e che il capitale sociale era distrutto. Con la liquidazione coatta si è semplicemente preso atto di una situazione preesistente e accertata.

Può essere opportuno precisare che sotto taluni aspetti, ad esempio per quanto riguarda i crediti verso clientela ordinaria, le valutazioni di perdita dei commissari straordinari, effettuate su basi forfettarie dato il breve tempo a disposizione, si stanno rivelando addirittura ottimistiche.

Anche il comitato, nella sua relazione del 29 luglio 1982, pur non quantificando le perdite sui crediti Italia, aveva rilevato una certa carenza delle poste rettificative dei crediti.

D'altra parte, per quanto riguarda l'esposizione nei confronti delle consociate estere, gli elementi oggettivi sui quali deve basarsi la valutazione del grado di recuperabilità dei crediti hanno correttamente portato i commissari alla conclusione della quasi totale irrecuperabilità delle suddette esposizioni.

Nel loro esame i commissari hanno considerato la inconsistenza patrimoniale delle società prenditrici di ultima istanza dei fondi ed il valore delle garanzie specifiche che assistono le relative esposizioni. Hanno anche realisticamente tenuto presente, che dato il complesso delle situazioni venutesi a creare nei diversi paesi, le azioni legali per il recupero dei crediti sarebbero state difficili, lunghe, costose e con esiti altamente incerti.

A questo proposito, l'apparente diversità di valutazione tra commissari e comitato di sorveglianza trova spiegazione nel fatto che il comitato stesso esplicitamente aveva definito minimali le proprie valutazioni di perdita e suscettibili di aggravamento qualora lo IOR avesse proseguito – come di fatto finora è avvenuto – nel proprio atteggiamento negativo.

A conferma di ciò, si rileva che il comitato ha pienamente e unanimemente concordato con le valutazioni definitive dei commissari in sede di presentazione del rendiconto finale della gestione straordinaria.

Dalla visione d'insieme della situazione tecnica, quale è stata possibile durante la gestione straordinaria, è emerso che la crisi patrimoniale e quel-

la finanziaria hanno rappresentato per il Banco Ambrosiano, come spesso avviene, due facce della stessa medaglia, nel senso che l'una ha nell'altra la propria origine e al tempo stesso la propria conseguenza.

Così, l'insolvenza delle consociate ha determinato la lievitazione del rischio a carico del Banco Ambrosiano e conseguentemente l'insolvenza della stessa capogruppo.

Dunque, sulla base di quanto accertato e che come detto sta trovando conferma negli sviluppi in corso, l'azienda aveva totalmente perso il capitale, presentava un vistoso squilibrio reddituale e le ragioni dei terzi creditori erano intaccate in misura certamente rilevante, nell'ordine di centinaia di miliardi.

In queste condizioni, una ipotesi di ricapitalizzazione avrebbe comportato, come si è detto, un esborso di circa mille miliardi, senza con ciò risolvere le ulteriori incertezze che potevano permanere e comunque in contrasto con i calcoli di convenienza economica sulla base degli usuali parametri, specie se riferiti a piccoli risparmiatori che non si pongono come obiettivo il controllo dell'impresa. Di più: è facile prevedere che la stessa convocazione di una assemblea ordinaria, con un ordine del giorno di questo tipo, avrebbe dato il colpo di grazia al precario equilibrio in atto, compromettendo definitivamente la solvibilità, le quote di mercato e quindi gli stessi valori di avviamento insiti nell'azienda.

Da ciò si deduce che l'assunzione tempestiva di una decisione definitiva ha consentito di limitare gli oneri a carico della collettività e salvaguardare la continuità della gestione aziendale, a fronte di una situazione in cui il capitale di rischio appariva definitivamente perduto. La realtà andava affrontata una volta per tutte, tirando le somme con l'obiettivo di fare chiarezza per l'avvenire.

Gli effetti che si sarebbero avuti senza la messa in liquidazione e la costituzione del Nuovo Banco sarebbero stati assai dannosi per la presenza dell'Italia sui mercati esteri. Erano infatti in scadenza, nel periodo tra settembre e dicembre, ben oltre 700 milioni di dollari (per circa 1.000 miliardi di lire) di depositi di banche dell'estero costituiti presso il vecchio Banco Ambrosiano. Poiché tali depositi erano serviti a finanziare le attività delle consociate estere del Banco e queste ultime non erano in grado di rimborsare i finanziamenti ricevuti, soltanto la costituzione del Nuovo Ambrosiano ha consentito di ripristinare l'immagine di solvibilità dell'Italia all'estero.

Oggi il Nuovo Banco Ambrosiano sta onorando gli impegni nei confronti delle banche dell'estero, in quanto si è integralmente assunto il debito stesso, mentre i crediti dubbi sono rimasti alla liquidazione.

C'è ancora da dire che la messa in liquidazione del Banco avrebbe ovviamente pregiudicato il posto di lavoro per i 4.200 dipendenti.

In definitiva sono state evitate conseguenze forse catastrofiche per la nostra economia. Si consideri che il Banco Ambrosiano vantava circa 2.300 mi-

liardi di impieghi; qualora questi impieghi fossero gestiti non già dalla nuova banca che li ha assunti, ma da commissari liquidatori, inevitabilmente la loro gestione sarebbe «a rientro» e creerebbe difficoltà ai prenditori di fondi, in un periodo di stretta creditizia e di sovraindebitamento dell'impresa.

Inoltre il patrimonio bancario, costituito da strutture aziendali capillari e diffuse, sarebbe andato completamente disperso contribuendo ad accentuare le tendenze evolutive verso la concentrazione proprie del nostro come di altri sistemi finanziari. La scelta fatta ha consentito di mantenere in vita queste strutture di impiego e di consentire che l'operatività con la clientela del vecchio Banco continuasse su criteri normali.

È significativo notare che la maggior parte delle banche ha già provveduto a riaffidare il Nuovo Banco Ambrosiano, ciò che naturalmente avvantaggia la gestione valutaria del paese.

Nelle interrogazioni e interpellanze vengono toccati alcuni problemi specifici per i quali intendo dare ulteriori elementi di giudizio e di risposta.

Una prima questione che intendo affrontare è quella dei piccoli azionisti. A tal riguardo c'è innanzitutto da ricordare il meccanismo della cessione dell'azienda al Nuovo Banco Ambrosiano. Quest'ultimo ha ereditato nell'ambito delle attività cedute anche il controllo delle partecipazioni bancarie e finanziarie del vecchio Banco Ambrosiano; né poteva essere altrimenti, considerati i pesanti oneri che le banche che hanno dato vita al Nuovo Banco Ambrosiano si erano assunti durante la fase commissariale ed i rischi a cui andavano e vanno tuttora incontro in presenza di una situazione di mercato non facile per il Nuovo Banco Ambrosiano.

Tuttavia si deve aggiungere che il meccanismo della cessione garantisce di per sé la massima trasparenza; infatti, ogni partita viene valutata, nei sei mesi successivi alla cessione, in contraddittorio tra i commissari liquidatori ed il Nuovo Banco Ambrosiano.

Tutto ciò non danneggia i piccoli azionisti; infatti alla fin fine sono rimaste alla liquidazione le attività riguardanti le consociate estere mentre sono state cedute le sole passività; con questo sistema, i recuperi che i commissari liquidatori potranno fare di questa attività per la parte eventualmente eccedente la copertura delle perdite, andranno a costituire un parziale risarcimento degli azionisti.

Ma oltre a ciò è da dire, in positivo, che, nell'ipotesi allo studio di altre partecipazioni al capitale del Nuovo Banco Ambrosiano, potrà essere data una rilevante presenza ai piccoli azionisti.

Ciò, evidentemente, non perché il Nuovo Banco Ambrosiano abbia alcun obbligo al riguardo, ma perché è preciso intendimento delle autorità monetarie, condiviso dalle banche azioniste del Nuovo Banco Ambrosiano di salvaguardare il più possibile il carattere privatistico dell'istituzione bancaria ed i profondi legami con il territorio nel quale il vecchio Banco Ambrosiano ebbe a crescere ed a svilupparsi prima delle sciagurate vicende che hanno portato alla sua liquidazione.

Naturalmente, l'esito delle trattative che il Governo italiano sta svolgendo con le autorità della Santa Sede per superare l'*impasse* della posizione negativa da parte dell'Istituto per le opere religiose sono il presupposto per una eventuale possibilità di recupero delle attività che possano arrivare anche a favorire gli azionisti del vecchio Banco.

Vorrei ricordare per questi azionisti l'azione dissennata dei dirigenti del Banco, che ha determinato – per persone scarsamente informate delle vicende dell'economia – una concentrazione dei portafogli di famiglie sulle azioni del Banco Ambrosiano: si trovano centinaia di azionisti che hanno investito praticamente soltanto in azioni del Banco Ambrosiano. Per questi vi è la difficoltà di immaginare che possano, se lo ritenessero opportuno, investire in obbligazioni convertibili in azioni del Nuovo Banco Ambrosiano. Si stanno studiando formule che non comportino l'esborso di liquidità, come la cessione di *warrant* eventualmente monetizzabili sul mercato.

Alcune interrogazioni propongono la questione della configurazione giuridica dello IOR.

A questo proposito va detto che l'Istituto in relazione alla specifica attività che esso esplica (che ha in sé tutti gli elementi per essere definita attività bancaria) e secondo un orientamento ormai consolidato, assume la configurazione di un'azienda di credito estera operante in uno stato estero e in quanto tale, non è assoggettabile ai controlli valutari e creditizi delle autorità di vigilanza italiane.

Sotto il profilo valutario i rapporti che l'Istituto in parola instaura con il sistema creditizio italiano e con gli operatori residenti ricadono nell'ambito della previsione dell'articolo 105 del decreto ministeriale del 12 marzo 1981: «Norme concernenti i regolamenti valutari ed i rapporti finanziari con l'estero» e delle relative disposizioni di attuazione emanate dall'Ufficio italiano dei cambi, con la circolare n. 1 del 31 agosto 1981. Sulla base della citata norma, le obbligazioni tra persone fisiche e giuridiche con residenza o sede nello Stato della città del Vaticano e persone fisiche o giuridiche in Italia sono considerate obbligazioni tra «residenti», da regolarsi in lire interne. Pertanto alle persone fisiche o giuridiche con residenza o sede nel predetto stato, ivi compreso l'IOR, è consentito intrattenere presso banche italiane solo conti e depositi «interni mentre l'apertura di conti in valuta è subordinata» a specifica autorizzazione dell'Ufficio italiano dei cambi.

Che poi, in termini più generali, la definizione del ruolo dello IOR nei rapporti col sistema creditizio italiano possa essere affrontata anche in sede di accordo tra Stati è una convinzione che non esito a confermare.

Una possibile soluzione è quella della creazione di una filiale italiana dell'Istituto che, in quanto tale, sarebbe completamente soggetta ai controlli bancari e valutari.

D'altra parte, proprio in ordine alle vicende dell'Ambrosiano sulle quali lo IOR mantiene un atteggiamento di rigida chiusura, sono in corso con-

tatti a livello politico e diplomatico; entrambe le parti si adoperano per accertare la verità, una verità che sia anche rispettosa della giustizia.

Sulla base degli studi avviati da parte di esperti di diritto ecclesiastico e canonico è già risultato dai primi approcci che non è praticabile nessuna via nei confronti dello IOR, stante l'autonomia di cui detto ente gode nell'ambito dell'ordinamento canonico e la conseguenza che ne deriva dell'assoggettamento dello IOR stesso alla giurisdizione dello Stato della città del Vaticano.

Dall'esame delle origini, delle tavole costituzionali e dei fini dell'ente, lo IOR deve essere definito ente facente parte dell'ordinamento canonico, sottoposto come tale ai poteri della Santa Sede.

Anche se volesse ritenersi che l'ente sia un elemento facente parte dello Stato della città del Vaticano, vi sarebbe possibilità per la Santa Sede e il Sommo Pontefice di intervenire.

Se alla fine gli organi della Santa Sede decidessero di intervenire, avrebbero i mezzi e comunque potrebbero ordinare all'Ente di comportarsi in un determinato modo.

Da parte italiana il Governo non può di conseguenza ordinare ai liquidatori dell'Ambrosiano di fare una qualche cosa.

Va considerato, d'altra parte, dal punto di vista dell'ordinamento italiano, che per quanto concerne la posizione dello IOR in Italia vi sono precedenti (circolari, determinazioni UIC, eccetera) che considerano lo IOR ente dotato di personalità giuridica.

Dal punto di vista valutario l'ente solo indirettamente può essere considerato soggetto alle norme che regolano i cambi in Italia, che non possono che rivolgersi ai residenti in Italia imponendo loro determinati comportamenti anche nei riguardi dello IOR.

Per quanto concerne il problema dell'eventuale responsabilità dello Stato, per obbligazioni assunte dalla *holding* di Lussemburgo, o da società da quest'ultima controllate, non vi dovrebbe essere preoccupazione perché, se si prevede che d'intesa con la Santa Sede si proceda all'accertamento dei fatti, si può vedere, d'accordo con tutte le parti interessate, se è possibile stabilire i termini per una eventuale composizione della vertenza, per quanto concerne i debiti, tenuto conto che la *holding* è soggetto giuridico estero patrimonialmente e giuridicamente indipendente e ciò a prescindere dal fatto che il Banco Ambrosiano spa è detentore del solo 68 per cento del capitale della *holding*.

Per quanto riguarda poi il recupero degli importi depositati dalla *holding* sullo IOR e da questo sulle tre banche controllate (Managua, Andino, *Overseas*) si potrebbe giungere ad un accordo con la Santa Sede, in quanto l'esistenza di un rapporto del tipo «deposito fiduciario», per sé invocabile, è dimostrabile solo con documenti di data certa.

Per quanto riguarda le operazioni di finanziamento all'Italmobiliare esse furono effettuate dall'Istituto mobiliare italiano nel marzo del 1982.

Tali operazioni non erano soggette ad autorizzazione della Banca d'Italia, né la stessa Banca avrebbe potuto rilasciare autorizzazioni di fatto, come affermano gli onorevoli interpellanti, in quanto il vicepresidente dell'istituto e il presidente del collegio sindacale non sono rappresentanti della Banca d'Italia.

Le operazioni di cui trattasi furono realizzate dall'IMI con la finalità di contribuire al consolidamento della situazione finanziaria del richiedente, la Italmobiliare spa. È questa una società quotata in Borsa e pertanto assoggettata al controllo della CONSOB ed a cui fanno capo importanti società industriali.

L'IMI, nell'ambito di una sua finalità istituzionale, e cioè quella di intervenire per il rafforzamento delle strutture finanziario-industriali del paese, ha ritenuto che fosse necessario accompagnare l'impegno della società Italmobiliare nella ricerca di un migliore assetto della sua struttura finanziaria. Tali operazioni, regolarmente approvate dai competenti organi deliberanti dell'IMI, risultano rispettose delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie disciplinanti l'attività dell'istituto.

Peraltro, gli onorevoli interpellanti assumono l'ipotesi che le finalità delle operazioni fossero in realtà diverse da quelle indicate, in quanto essi affermano che i finanziamenti sarebbero serviti all'Italmobiliare per effettuare l'acquisto di azioni del Banco Ambrosiano.

Tessari. Non lo affermiamo noi!

Andreatta, Ministro del tesoro. Al riguardo, in una audizione presso la CONSOB il 1° luglio scorso, gli amministratori dell'Italmobiliare hanno dichiarato ufficialmente che i finanziamenti erogati dall'IMI non sono stati effettuati in coincidenza con l'acquisto di azioni del Banco Ambrosiano, né sono stati richiesti con la finalità dell'acquisto delle azioni del Banco stesso.

Mellini. Però non le hanno acquistate!

Andreatta, Ministro del tesoro. Per quanto riguarda poi l'asserito collegamento tra le operazioni di finanziamento all'Italmobiliare e le dimissioni di un consigliere di amministrazione dell'IMI, si deve osservare che tali dimissioni dal consiglio di amministrazione dell'istituto erano già state preannunziate, fin dai primissimi giorni di settembre, dal Ministero dell'industria all'IMI, nel quadro di una programmata ristrutturazione della rappresentanza del Ministero stesso negli organi dell'istituto. Si tratta pertanto di decisione precedente all'emergere pubblico della questione di cui alle interpellanze.

A ciò è da aggiungere che il suddetto consigliere, in quanto membro del comitato esecutivo dell'IMI, ha approvato, come tutti gli altri membri dello stesso comitato, le operazioni sottoposte al comitato medesimo per la necessaria delibera.

Infine, l'esclusione del collegamento tra il finanziamento e l'acquisto del Banco Ambrosiano fa venire meno il rilievo di cui all'ultimo punto dell'interpellanza. Relativamente ai rapporti tra la Banca d'Italia e la CONSOB riferisco quanto segue. Con nota in data 11 aprile 1981 la CONSOB informava la Banca d'Italia di aver sottoposto ad esame la situazione del Banco Ambrosiano, essendo le azioni del medesimo quotate presso il mercato ristretto di Milano, e chiedeva la trasmissione di copia del verbale relativo all'ultima verifica di vigilanza nonché ogni altra informazione disponibile al fine di acquisire ogni utile elemento adeguato.

In data 17 aprile 1981 la Banca d'Italia, nel rispondere alla citata lettera della CONSOB, faceva presente che il verbale ispettivo era di data non recente e conteneva considerazioni eterogenee su numerosi aspetti dell'attività dell'azienda non riconducibili a quelli della richiesta di collaborazione. Non di meno la Banca d'Italia concludeva manifestando la propria volontà di piena collaborazione invitando a specificare i puntuali aspetti su cui fornire informazioni.

Questa linea, costantemente applicata anche nei rapporti con l'autorità giudiziaria, consente di soddisfare concretamente le richieste di collaborazione, evitando di produrre documentazione non utile, riguardante terzi clienti della banca.

In data 4 maggio 1981 il presidente della CONSOB informava la Banca d'Italia che, avendo nel frattempo la commissione sentito il presidente del Banco Ambrosiano, era stato possibile acquisire tutte le notizie interessanti la CONSOB stessa e faceva presente che di conseguenza non si rendeva necessario «per il momento» specificare o puntualizzare richieste di informazione. Il presidente si limitava pertanto a domandare «per ora» l'opinione della Banca d'Italia sulla opportunità o meno che la CONSOB provvedesse d'imperio ad una quotazione al mercato ufficiale delle azioni del Banco Ambrosiano ritenuta dalla CONSOB stessa ampiamente giustificata in base alla considerazione della larga e abituale negoziazione dei titoli.

Con nota in data 18 maggio 1981 la Banca d'Italia prendeva atto della valutazione della CONSOB circa la giustificazione di un provvedimento di quotazione di autorità dei titoli dell'Ambrosiano al mercato ufficiale e manifestava di non aver nulla in contrario, per quanto di competenza, alla ammissione al listino ufficiale di borsa, «avuto presente quanto rappresentato e tenuto conto della situazione aziendale del Banco».

In altri termini la Banca d'Italia, nello spirito di collaborazione manifestato con la prima lettera, con la quale si era offerta la disponibilità a fornire elementi specifici su singoli aspetti dell'attività del Banco, con la seconda lettera effettuava un riferimento sintetico alla situazione aziendale in relazione alla richiesta al momento avanzata.

In effetti era in fase di realizzazione l'aumento del capitale sociale che dava luogo ad un apporto di denaro fresco per 240 miliardi di lire; il patrimonio netto del Banco, calcolato secondo i consueti parametri di vigi-

lanza, saliva a 407 miliardi di lire pari al 15 per cento circa dei mezzi fiduciari (a fronte di un rapporto pari al 5 per cento per la stessa categoria di banche). Dai dati disponibili si era manifestata una inversione di tendenza dei crediti verso consociate estere (e cioè una riduzione della zona di ombra che nel 1978 aveva reso incerto il giudizio sull'adeguatezza dei fondi patrimoniali del Banco) in quanto detti crediti dai 175 miliardi di lire rilevati all'epoca dell'ispezione (31 marzo 1978) erano diminuiti a 28 miliardi di lire al 31 dicembre 1979, a 17,5 miliardi di lire al 31 marzo 1980 e a 40 miliardi di lire al 31 dicembre 1980. Come illustrato in dettaglio, le voci tipiche riguardanti l'operatività sull'estero esprimevano rapporti diretti del Banco con controparti estere che, pur confermando l'orientamento dell'azienda a mantenere elevata siffatta operatività, non testimoniavano particolari elementi di diversità, almeno in rapporto a situazioni analoghe presso le principali banche italiane.

La quotazione del titolo al mercato ufficiale di borsa doveva essere considerata favorevolmente e così l'iniziativa assunta a tale riguardo dalla CONSOB. Le azioni Banco Ambrosiano in effetti erano già quotate al mercato ristretto; l'iniziativa che la CONSOB aveva preannunciato andava considerata non come un provvedimento diretto ad immettere un titolo sul mercato normale nel quale le azioni del Banco Ambrosiano erano già oggetto di diffuse negoziazioni ma come uno strumento per sottoporre a più intensi controlli gli assetti proprietari e la gestione dell'azienda nell'interesse precipuo degli investitori.

Le quotazioni in borsa delle azioni del Banco Ambrosiano avrebbero reso applicabili gli articoli 5 e 17 della legge 7 giugno 1974, n. 216; il sistema di comunicazioni obbligatorie da essi previste avrebbe potuto incrementare le informazioni relative al possesso dei pacchetti di controllo.

La prima norma stabilisce che «le società azionarie o a responsabilità limitata che partecipano in una società con azioni quotate in Borsa in misura superiore al 2 per cento del capitale di questa... debbono dare comunicazione scritta all'altra società e alla CONSOB» (*Interruzione del deputato Mellini*).

I titoli del Banco Ambrosiano furono quotati presso la Borsa valori di Milano il 5 maggio 1982 senza che la CONSOB, nel corso dell'istruttoria che aveva a suo tempo avviato, si rivolgesse ulteriormente alla Banca d'Italia. Il 7 maggio del 1982, il Banco Ambrosiano inviava alla sede di Milano copia del «prospetto informativo» contenente notizie su società «in relazione all'ammissione delle azioni del Banco Ambrosiano alla quotazione presso la Borsa Valori di Milano».

L'articolo 18, lettera *d*), del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 138, prescrive che la Banca d'Italia, ove nell'esercizio delle sue funzioni di controllo riscontri irregolarità che richiedono l'intervento della commissione, è tenuta a darne immediata comunicazione alla stessa.

Presupposti dell'obbligo di informativa sono, pertanto, da un lato l'ac-

certamento di irregolarità da parte della Banca di Italia e, dall'altro, che dette irregolarità siano tali da richiedere l'intervento della CONSOB.

Nella fattispecie le prime irregolarità dell'amministrazione del Banco Ambrosiano cominciarono ad essere accertate dopo la collocazione dell'azienda in amministrazione straordinaria, attraverso l'opera dei commissari straordinari, nominati il 19 giugno 1982, e furono compiutamente rapportate all'organo di vigilanza bancaria solo con relazione del 4 agosto 1982.

Prima di allora irregolarità non erano state accertate, tanto che il provvedimento di amministrazione straordinaria del Banco del 17 giugno non trova la sua giustificazione nell'accertamento di irregolarità, ma nella richiesta di commissariamento da parte del consiglio di amministrazione del Banco. Del maturato convincimento di proporre al ministro del tesoro lo scioglimento degli organi del Banco, fu data immediata comunicazione per le vie brevi alla CONSOB che poté così provvedere il giorno stesso alla sospensione del titolo azionario.

Le vicende del Banco Ambrosiano erano state caratterizzate, specie nei mesi più recenti, dal clamore degli eventi. In relazione a tale aspetto della questione va rilevato, da una parte, che la CONSOB è fornita di autonomi poteri ispettivi sulle società per azioni, ancorché esercenti il credito, dall'altra che la ripetuta norma sull'obbligo di comunicazione delle irregolarità da parte della Banca d'Italia non può non essere messa in relazione con quelle che conferiscono alla commissione poteri di chiedere dati e notizie alla stessa società.

I rilievi emersi suggeriscono specifiche misure per rafforzare l'azione preventiva. La realizzazione di una griglia completa di strumenti richiede il concorso della volontà di tutti gli organi di vertice del sistema creditizio, del Parlamento e, per alcuni di essi, anche dell'autorità di altri paesi. L'esperienza ha dimostrato come il mercato bancario internazionale non sia sempre in grado di valutare correttamente il rischio insito nelle operazioni che pone in essere.

Si è già riferito sulle modificazioni intervenute nella disciplina delle partecipazioni bancarie; rappresentanti italiani nelle competenti sedi internazionali sono tra i promotori di iniziative volte al rafforzamento di controlli pubblici nei vari paesi; è all'esame del Parlamento un disegno di legge che, al fine del controllo sui dati consolidati, attribuisce alla Banca d'Italia poteri conoscitivi diretti nei confronti delle società finanziarie italiane collegate alle banche.

Occorre poi verificare quali argini possono essere alzati per prevenire o contenere i danni della fraudolenza.

Il controllo preventivo dell'organo di vigilanza si realizza con l'osservazione costante dei dati contabili che le aziende sono tenute a comunicare. Le indagini ispettive non possono essere che saltuarie ed orientate a verificare la correttezza di queste rappresentazioni. I dati contabili vengono utilizzati per l'individuazione precoce di anomalie negli aspetti finanziari, eco-

nomici e patrimoniali; la formulazione di ipotesi corrette sugli sviluppi di breve periodo per la gestione poggia su due condizioni essenziali: che le informazioni comunicate siano veritiere; che i comportamenti delle banche si muovano lungo direttrici operative nazionali e coerenti con i canoni tecnici. Si può affinare il controllo su base cartolare, ma non si può impedire a distanza che, al coperto da false rappresentazioni contabili, vengano assunti dolosamente anomali comportamenti.

Questa prevenzione si ottiene essenzialmente con il concorso di un più efficace sistema di controlli interni e societari. Negli anni più recenti l'organo di vigilanza ha intensificato la cura degli aspetti organizzativi presso la banca privata come presso la banca pubblica. Linee guida di tale azione sono il bilanciamento nella distribuzione dei poteri ed il contenimento di quelli assegnati agli organi monocratici.

Questa azione può essere rafforzata nei confronti delle aziende costituite in forma societaria: *a)* recependo nel nostro ordinamento dell'impresa la soluzione, cosiddetta dualistica, che pone ai vertici della medesima due organi entrambi di amministrazione, uno propriamente di gestione, l'altro di indirizzo e di controllo di merito, non solo a posteriori, ma anche concomitante; lo stiamo applicando nelle modifiche degli statuti di alcune casse di risparmio; *b)* prevedendo anche normativamente specifiche qualità morali e professionali dei dirigenti; *c)* stabilendo specifiche sanzioni di natura penale per i comportamenti diretti ad eludere i controlli interni e quelli esterni, così come previsto dal disegno di legge di iniziativa governativa contenente norme per la responsabilità penale degli amministratori bancari.

Infine, la identificazione dei detentori del capitale delle banche riguarda l'indipendenza della funzione bancaria, la quale è la ragione forse più rilevante del controllo del credito.

Per quanto riguarda la banca privata, la soluzione del nostro ordinamento è stata quella della nominatività recepita nella legge bancaria, ancor prima che il medesimo principio avesse valore generale nel paese per finalità tributarie. In forza dell'articolo 30 della legge bancaria, le aziende di credito costituite in forma di società per azioni e in accomandita per azioni dovevano rendere nominative le loro azioni, salva la facoltà dell'organo di vigilanza di autorizzare la formazione di una categoria di azioni al portatore, a condizione che i voti spettanti a tali azioni non superassero il 45 per cento dei voti spettanti a tutte le azioni della società. Il mancato tramutamento delle azioni al portatore in azioni nominative era sanzionato con la sospensione dell'esercizio dei diritti sociali. Questo era lo specifico intento del legislatore: non tributario, ma di effettivo controllo della titolarità del capitale e di prevenzione di aggressione alla banca.

La prassi della intestazione fiduciaria e di comodo a soggetti italiani o esteri aggira tale specifica funzione della intestazione nominativa delle azioni. Non sono sufficienti le previsioni della legge n. 216 riguardanti i poteri della CONSOB; così, ad esempio, l'obbligo di comunicazioni previsto

dall'articolo 5 di detta legge concernente le partecipazioni detenute in società quotate deve essere rispettato solo da parte delle società per azioni e a responsabilità limitata e non anche da società di altro tipo, da enti e da persone fisiche.

Una soluzione legislativa del problema è stata individuata nel disegno di legge preparato dal Governo che attribuisce specifici poteri di controllo alla Banca d'Italia finalizzati all'obiettivo della trasparenza della effettiva proprietà delle banche.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'atteggiamento di fermezza delle autorità italiane, che non sempre la stampa internazionale ha mostrato di comprendere, è stato approvato dalle autorità monetarie di molti paesi. Anche la collaborazione manifestata di recente da ambienti bancari, solitamente chiusi e riservati, è stata aiutata dal nostro diniego di assumere obbligazioni al di là dei limiti cui ci sentivamo tenuti dagli accordi di Basilea e cioè soltanto nei confronti dei creditori esteri di istituzioni aventi residenza in Italia. Ma questa fermezza ha avuto effetti anche per assicurare alla giustizia uomini legati a questo e ad altri episodi che hanno turbato la vita del nostro paese. La denuncia, da parte degli amministratori delle *Overseas* di Nassau, delle appropriazioni indebite fatte da Calvi sui conti cifrati in Svizzera, denuncia sollecitata dai rappresentanti dei commissari del Banco alla fine di giugno, ha fornito piste importanti alla magistratura elvetica per procedere al fermo di ambigui personaggi.

Nell'assumere questa posizione di fermezza ero consapevole dei rischi che il credito del paese avrebbe potuto correre. Le operazioni concluse sui mercati internazionali negli ultimi mesi mostrano che questi pericoli non dovevano essere sopravvalutati.

L'Italia non è una repubblica delle banane; questa vicenda, come altre che ci stanno davanti, dovrebbe ricordarci che la fermezza non è la peggiore delle strade.

Molti degli interpellanti replicano alle dichiarazioni del ministro, Andreatta prende nuovamente la parola per rispondere al deputato radicale Roccella, che si dichiara insoddisfatto per la mancata risposta all'interpellanza (n. 2-02016), da lui stesso presentata, sulla veridicità delle notizie stampa relative ad un prestito di 130 milioni di dollari, che l'ENI avrebbe fornito al Banco Ambrosiano del Lussemburgo nel 1978 e sulle correlazioni di questa operazione finanziaria con le vicende della loggia massonica P2.

Roccella. Lei, signor ministro, ha creduto di poter totalmente ignorare la mia interpellanza: non è, infatti, che abbia dato una risposta insufficiente; l'ha totalmente dimenticata. E voglio sperare che si tratti proprio di dimenticanza, sebbene a mio avviso (naturalmente io, dall'opposizione, sono maligno!) non possa trattarsi di una dimenticanza priva di significato.

Questo non me lo posso e non glielo posso consentire: scriverò quindi al Presidente della Camera per chiedergli come si possa risolvere il problema che si crea quando un deputato interpella il ministro e questi non risponde e se per caso l'interpellanza non resti in tale ipotesi valida, in attesa della risposta dovuta. Capisco che il mio interlocutore più appropriato sarebbe stato il ministro delle partecipazioni statali; tuttavia, almeno un accenno di rinvio di competenza da lei al ministro delle partecipazioni statali avrebbe dovuto essere contenuto nella sua risposta.

Ho accennato poco fa alla mia malizia nell'interpretare il suo silenzio. Lei, signor ministro, in tutta la sua risposta si è mantenuto al livello di una cronaca puntualissima ma in qualche modo esterna, tenuta tutta sul filo delle vicende bancarie, tanto che ho provato spesso la tentazione di voltare pagina, come se stessi leggendo la pagina di un libro dietro la quale avessi la sensazione fosse riportato ciò che aveva importanza sostanziale. La vicenda dell'ENI è appunto una delle cose che stanno «dietro»; naturalmente lei, signor ministro, per parlare di quella vicenda avrebbe dovuto abbandonare il livello cui si è mantenuto e attingere un altro livello, parlare di altre cose: parlare cioè di come sia possibile che si creino delle zone sommerse di potere, che sfuggono persino alle strutture istituzionali di un ente come l'ENI, di come su queste zone, oltre ad imbrogli e porcherie, passino anche evidenti complicità e connivenze con chi detiene il potere. Questo, infatti, era l'oggetto ultimo dell'interpellanza; e lei non poteva sfuggirvi. Lei sa di cosa si tratti, ovviamente: si tratta dell'attività finanziaria dell'ENI, che forse un poco le compete, come forse un poco compete anche alla Banca d'Italia, in quanto...

D'Alema. Perché su questo punto il ministro non risponde?

Andreatta, Ministro del tesoro. Vorrei chiedere all'onorevole Roccella se non gli abbia dato un certo senso di sicurezza il fatto che il ministro del tesoro in tutte queste vicende, in cui certamente si incrociano problemi oscuri di potere, si sia comportato con un certo distacco tecnico. La cronistoria che ho esposto corrisponde al mio intimo atteggiamento, che è quello di affrontare come magistratura tecnica, e non come soggetto in qualche modo partecipe di un sistema di potere, queste vicende: perché ciò – io credo – dovevo al mio paese ed al Parlamento. Non si tratta quindi affatto di un problema di tecnica espositiva, bensì di un atteggiamento con cui il ministro del tesoro (e, aggiungere, questo Governo, il Presidente del Consiglio) ha affrontato questa materia esplosiva. Il suo relativo distacco, il suo vedere solo gli aspetti tecnici, lasciando alla magistratura ed alle Commissioni parlamentari altri aspetti, credo costituisca un elemento di garanzia che ella dovrebbe apprezzare, e non considerare segno di stolidità politica!