CAMERA DEI DEPUTATI N. 4063

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BOVA, ATTILI, OLIVERIO, OLIVO, ROTUNDO

Norme per garantire l'uniformità dei tassi attivi praticati dagli istituti bancari sul territorio nazionale

Presentata il 29 luglio 1997

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il divario territoriale nelle condizioni del credito è molto marcato: secondo i dati diffusi dal Bollettino statistico della Banca d'Italia, riferiti al primo trimestre del 1994, nelle regioni del nord i tassi attivi variano da un minimo del 13,5 per cento ad un massimo del 15,7 per cento. Nelle regioni meridionali ed insulari i tassi attivi variano da un minimo del 14,7 per cento ad un massimo del 19 per cento con una differenza, in media, di oltre tre punti percentuali. In altri termini, il *prime rate* applicato nel Mezzogiorno coincide con il *top rate* imposto ai creditori meno affidabili nelle regioni settentrionali. Sui depositi le aziende di credito pagano, in media, un interesse lordo del 7,5 per cento al nord; del 6 per cento nel Mezzogiorno. Al costo del denaro superiore, in media, di oltre tre punti, si aggiunge, quindi, una minore remunerazione dei depositi di un punto e mezzo.

Gran parte delle famiglie e delle imprese che risiedono nelle aree geografiche del Mezzogiorno e che operano in alcuni settori di attività sono quindi considerati, a tutti gli effetti, un « pozzo ». Un termine che, nel gergo bancario, sta ad indicare un luogo dove si acquista denaro a poco prezzo e lo si rivende a tassi più elevati della media.

Dal punto di vista economico, il differenziale tra i tassi d'interesse al nord e al sud del Paese viene giustificato sulla base dell'assunto che la remunerazione dei depositi bancari nel Mezzogiorno sarebbe minore perché maggiore sarebbe la propensione al risparmio o, ancora, perché

minori sarebbero, per i risparmiatori, le possibilità alternative di investimento. In sostanza, i risparmiatori meridionali sono remunerati con tassi inferiori perché garantiscono un'abbondante offerta di risparmio (e quindi non è necessario incentivarli a risparmiare di più offrendo loro remunerazioni più elevate); nello stesso tempo, l'insufficienza della rete di intermediari finanziari nel Mezzogiorno limita la concorrenza tra banche; quelle presenti nei territori meridionali possono quindi « dettare legge » sul mercato, nella remunerazione dei depositi e nel costo del denaro preso a prestito. Entrambe queste argomentazioni sono opinabili: è chiaro che l'offerta di risparmio si restringerebbe in modo « virtuoso » se trovasse convenienti occasioni di investimento; nello stesso tempo, lo sviluppo della rete di intermediazione finanziaria nel Mezzogiorno – e l'apertura dei mercati ad operatori esteri – metterebbe fine alla posizione di oligopolio delle poche banche oggi presenti nei territori meridionali, dando un forte impulso alla riduzione del costo del denaro. Il maggiore costo complessivo degli impieghi viene spiegato anche con i più elevati costi operativi, con la minore efficienza delle banche meridionali e, soprattutto, con un più elevato rischio complessivo di insolvenza dei creditori del Mezzogiorno. Le sofferenze delle banche che operano nel Mezzogiorno sono, senza dubbio, più elevate che nel resto d'Italia. Al centro-nord, queste equivalgono al 3 giugno 1994, al 5 per cento del volume totale del credito; nel sud questa percentuale sale al 14,6 per cento. È anche vero, però, che al sud le aziende di credito hanno concesso fidi bancari a fronte di garanzie reali di valore superiore ad 80.000 miliardi; una percentuale enorme (il 90 per cento !) del volume di credito complessivo.

Nelle regioni del centro-nord gli operatori economici riscuotono maggiore « fiducia »: le garanzie coprono soltanto il 55 per cento del totale del credito accordato. Al sud, dunque la redditività, la competitività, le prospettive di un'impresa sono pressoché ininfluenti: perché le banche pretendono interessi così elevati, se poi si tutelano dal rischio di insolvenza con garanzie reali così consistenti ?

È evidente che proprio l'auspicata apertura dei mercati finanziari del Mezzogiorno al benefico vento dalla concorrenza degli operatori esteri metterebbe fuori gioco proprio gli operatori meno efficienti; quanto all'asserita più elevata rischiosità degli impieghi vi è da notare che eminenti studiosi della materia (vedi Marco Onado, Giorgio Salvo e Marco Villani in *Il sistema finanziario del Mezzogionio* – Contributi all'analisi economica della Banca d'Italia – serie speciale 1990) hanno osservato che, per le banche del Mezzogiorno, a parità di rischio corrisponde un più elevato rendimento degli impieghi. Senza dire che un elevato costo del denaro contrasta con l'esigenza di consentire agli imprenditori meridionali creditori – che già fanno fatica a restituire il denaro preso a prestito – di onorare l'impegno e di ripagare, in tempi brevi, il capitale ricevuto.

Paradossalmente, proprio le agevolazioni creditizie concesse ad alcuni tipi di investimento nel Mezzogiorno (che fruiscono dei benefici dell'intervento straordinario o di altra legislazione speciale) contribuiscono a mantenere elevati i tassi d'interesse, a parità di profitto per la banca. Se questa, praticando tassi elevati a tutti gli imprenditori meridionali, restringe il volume di credito, può ampiamente rivalersi finanziando investimenti assistiti dall'agevolazione dello Stato, che copre la differenza tra il tasso applicato e quello pagato dall'imprenditore.

Il Governatore della Banca d'Italia ha sottolineato come nel Mezzogiorno gli investimenti siano carenti rispetto alle necessità di piena occupazione delle forze di lavoro, con risparmi privati che eccedono, ampiamente, gli investimenti. Significativo è il fatto che le banche impiegano nel sud solo il 60 per cento dei depositi raccolti, contro una proporzione dell'80 per cento nelle altre regioni. I rapporti ispettivi della vigilanza della Banca d'Italia relativi al biennio 1992-1993 ed ai primi otto mesi del 1994 si sono conclusi con un giudizio pienamente o prevalentemente favorevole

per il 55 per cento delle aziende di credito esaminate nel centro-nord; solo per il 9 per cento nel Mezzogiorno. Se è vero che la qualità del credito risente dell'ambiente economico nel quale si opera, è necessario moltiplicare l'impegno e perfezionare le regole per migliorare l'amministrazione e l'organizzazione della maggioranza delle banche attive nel Mezzogiorno.

Scopo della presente proposta di legge è quello di tendere a riequilibrare la remunerazione del risparmio raccolto dalle banche e di ridurre il costo del denaro erogato agli operatori economici del Mezzogiorno d'Italia. Un passaggio fondamentale per contribuire allo sviluppo degli impieghi delle aree depresse del territorio nazionale, ponendo fine, o riducendo drasticamente, il trasferimento di capitali dal sud al nord del Paese; un movimento « spontaneo » in base alla legge del mercato che attira i capitali là dove trovano più conveniente allocazione, ma che contrasta con l'esigenza di favorire il riequilibrio territoriale tra le due aree del Paese. L'idea di rendere tendenzialmente uniformi i tassi d'interesse praticati dalle aziende di credito al nord ed al sud del Paese nell'intento di favorire lo sviluppo economico e sociale del Mezzogiorno, potrebbe essere contestata sulla base del rilievo che gli impieghi delle aziende di credito ordinario non dovrebbero essere utilizzati per finanziare investimenti oltre il breve termine (mentre sono proprio gli investimenti a medio-lungo termine quelli più adatti allo sviluppo economico di un comparto territoriale). Nel 1993 una delibera del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR) ha fatto chiarezza sulla prassi, già da tempo consolidata, di un uso anomalo degli impieghi a breve. Introducendo il principio della despecializzazione, la delibera CICR consente alle banche di credito ordinario di esercitare « ufficialmente » anche il credito a medio-lungo termine, un'attività prima preclusa dalla legge bancaria del 1936 che stabiliva competenze separate tra aziende di credito ed istituti a medio-lungo termine, in questo modo, non solo le banche possono finanziarsi direttamente sul mercato emettendo obbligazioni, ma possono acquisire direttamente capitale industriale senza bisogno di intermediari come le *merchant bank*. Per far fronte all'enorme volume di crediti in sofferenza, la stessa delibera CICR consente alle banche di convertire, in una certa misura, i crediti in azioni delle società indebitate.

La presente proposta di legge intende recuperare, inserendola opportunamente nella cornice del nuovo testo unico in materia creditizia entrato in vigore il 1° gennaio 1994, la finalità sostanziale dell'articolo 8 della legge n. 64 del 1986; una disposizione ora abrogata ma che, per la resistenza del mondo bancario, è rimasta, di fatto, inapplicata. È opportuno ora ripristinare tale norma con modifiche ed aggiornamenti, nella convinzione che, nella mutata fase congiunturale e con la ricostituita solidità patrimoniale del sistema finanziario, essa possa contribuire a stimolare concorrenzialità ed efficienza negli intermediari finanziari e creditizi del Mezzogiorno, favorendo, per questa via il rilancio economico e l'occupazione nelle aree depresse del Paese.

L'articolo 1 dispone che, ferma restando l'autonoma determinazione di impresa circa il posizionamento da assumere nel mercato, ciascuno dei soggetti ai quali si applicano le disposizioni del testo unico in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali – vale a dire le banche e gli intermediari finanziari – deve tendere a praticare sull'intero territorio nazionale le medesime condizioni per le operazioni ed i servizi prestati (operazioni e servizi che rimangono, per il momento, fino a diversa determinazione del CICR, quelli elencati in calce alla legge n. 154 del 1992 sulla trasparenza dei servizi bancari e finanziari) a parità di condizioni soggettive dei clienti, senza che la località di insediamento di questi ultimi e la loro specifica operatività territoriale possano rappresentare, di per sé, elemento discriminatorio.

Sono demandate alla Banca d'Italia l'emanazione delle disposizioni attuative, nonché, – ai sensi dell'articolo 2 – l'iniziativa per l'irrogazione delle sanzioni per le relative violazioni. Tali sanzioni, riprese per analogia dal testo unico, consistono in pene

pecuniarie a carico degli amministratori, dei dirigenti e degli operatori inadempienti, nonché, nel caso di ripetute violazioni, nella sospensione di attività anche di singole sedi secondarie del soggetto interessato.

L'articolo 3 impegna il Ministro del tesoro a riferire annualmente sullo stato di attuazione della legge, sulle violazioni riscontrate e sulle conseguenti sanzioni irrogate.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Uniformità delle condizioni).

1. Ciascun soggetto di cui al comma 1 dell'articolo 115 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, emanato con decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, deve praticare, in tutte le sedi principali e secondarie, filiali, agenzie e dipendenze, per ciascun tipo di operazione bancaria, principale od accessoria tassi e condizioni uniformi, assicurando integrale parità di trattamento nei confronti dei clienti della stessa banca a parità di condizioni soggettive dei clienti. È esclusa, in ogni caso, la rilevanza della località di insediamento o della sfera di operatività territoriale dei clienti per giustificare disparità di condizioni contrattuali.

2. In attesa della delibera del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR) per l'individuazione delle operazioni e dei servizi di cui alla lettera *a)* del comma 3 dell'articolo 116 del citato testo unico emanato con decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, la presente legge si applica alle operazioni ed ai servizi di cui alla legge 17 febbraio 1992, n. 154.

3. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Banca d'Italia provvede ad emanare i regolamenti attuativi delle norme di cui al comma 1 del presente articolo, che si applicano ai soggetti di cui al comma 1 dell'articolo 115 del citato testo unico emanato con decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, entro centottanta giorni dalla data della loro emanazione.

ART. 2.

(Sanzioni).

1. La violazione dei regolamenti attuativi di cui al comma 3 dell'articolo 1 della presente legge è sanzionata ai sensi del

comma 3 dell'articolo 144 del citato testo unico emanato con decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385. In caso di ripetute violazioni, si applica la sanzione di cui al comma 2 dell'articolo 128 del medesimo testo unico.

ART. 3.

(Relazione annuale).

1. Il Ministro del tesoro, in allegato al relativo stato di previsione della spesa ai fini del bilancio triennale, presenta una relazione annuale sullo stato di attuazione della presente legge, sulle violazioni riscontrate e sulle sanzioni irrogate.

PAGINA BIANCA

DDL13-4063
Lire 500