

informazioni BANCA SANNITICA

Fascicolo dedicato ai cinquant'anni della legislazione bancaria

In questo numero: Antonio Duva, *Sistema bancario, cinquant'anni dopo* - Marino Marin, *Goria: banca come impresa* - Valerio Castronovo, *Le premesse della riforma* - Paolo Baratta, *Legge bancaria e istituti di credito speciale* - Guido Cammarano, *Intermediazione creditizia e intermediazione finanziaria* - Luisa Marchini Compagna, *Verso il merchant banking* - *Il bilancio 1985 della Banca Sannitica* - *Inaugurato lo stabilimento enologico Torre Gaia* - *La Banca Sannitica per lo sviluppo informatico* - Servizio Esteri, *Il baratto* - Mercato Mobiliare, *Titoli a tasso fisso: i Buoni del Tesoro poliennali*.



Legge bancaria e istituti di credito speciale

di PAOLO BARATTA

La legislazione bancaria del 1936 fu solo una tappa nell'evoluzione del sistema del credito a medio termine, alla cui definizione hanno contribuito le varie leggi di agevolazione al finanziamento delle industrie e degli interventi di pubblica utilità. Oggi, il complesso degli istituti di credito speciali si configura come un punto di mezzo tra sistema bancario e meccanismo di intervento pubblico nell'economia.

Nel 1936 erano operanti quattro istituzioni autonome concepite e create per l'erogazione su vasta scala di credito a medio termine: il CREDIOP, l'ICIPU, il Credito Navale e l'IMI. Sul piano pratico organizzativo la situazione era ancora più semplice; ICIPU e Credito Navale, infatti, si avvalevano per la loro gestione e amministrazione del personale e delle strutture del CREDIOP.

Il CREDIOP era stato fondato nel 1919; immediatamente dopo, cioè, la fine della prima guerra mondiale. Si volle con la sua costituzione accelerare il finanziamento dei programmi di investimento in opere pubbliche, principalmente nel campo delle bonifiche. Un istituto abilitato ad emettere obbligazioni di lunga durata avrebbe raccolto risparmio nelle forme opportune per riscontare le « annualità » che lo Stato concedeva quale contributo agli enti realizzatori di quegli investimenti.

Nel 1924 fu costituito l'ICIPU. Sempre più rilevanti programmi di investimento nello sfruttamento delle risorse idriche per la produzione di energia elettrica

e per la diffusione della telefonia ne suggerirono la costituzione. L'emissione di obbligazioni venne in questo caso vista come forma opportuna di raccolta di risparmio destinato a finanziare le imprese che tali attività gestivano in regime di concessione.

Analoghe finalità portarono alla creazione del Credito Navale.

L'IMI era stato fondato nel 1931, in un periodo in cui già si susseguivano interventi di varia natura per far fronte alla sempre più grave crisi bancaria. Si ritenne che un istituto abilitato a esercitare il credito a medio e lungo termine per il finanziamento dell'industria, in grado di finanziarsi con l'emissione di obbligazioni, potesse concorrere ad alleviare la crisi di immobilizzo delle banche.

All'epoca della legge bancaria l'IMI era operante da solo pochi anni; nel frattempo la crisi bancaria, evidenziatasi più precisamente quanto a natura e a dimensioni, aveva già suggerito altri interventi più radicali.

La legge bancaria del 1936 recepì l'esistenza di

questi istituti.

La separazione tra breve e medio termine fu considerata opportuna per la stabilità, l'autonomia e la trasparenza del sistema degli intermediari. Questi obiettivi, si sottolineava, richiedevano che fosse minimo il grado di trasformazione, per ciò che riguarda durata e rischio, tra la forma con cui un istituto intermediario raccoglie risparmio e la forma con cui lo impiega.

Il problema della separazione tra breve e medio termine non fu posto però in termini astratti; si fece riferimento innanzitutto a istituzioni già operanti; si considerò un modello organizzativo sulla base di risultati già conseguiti, di strade già sperimentate.

Da questo punto di vista si può anzi dire che la « riforma » era già da tempo stata avviata; già da tempo, come si è visto, il diffondersi di investimenti a lungo ammortamento nelle imprese di pubblica utilità era stato colto come un'occasione per articolare e diversificare, con nuovi intermediari, il sistema creditizio nel quale a quel tempo dominava la banca universale. Analogamente era stato colto quale occasione per sviluppare il mercato finanziario.

I nuovi intermediari emittenti avrebbero potuto superare molti dei numerosi ostacoli che impedivano il diffondersi di emissioni dirette di obbligazioni da parte delle imprese e, quindi, il finanziamento sul mercato delle stesse, per canali extra bancari.

Il contributo dato a questi intermediari alla formazione di un mercato finanziario dei capitali in Italia, ancorché nella forma esclusiva delle obbligazioni, è stato di importanza grandissima.

Dal 1923 al 1936 l'ammontare di obbligazioni in circolazione era salito da 2 a 19 miliardi di lire circa (per avere un termine di confronto si consideri che i depositi bancari sommarono nel 1936 a 57 miliardi).

Fu nei primi due decenni che seguirono il

secondo conflitto mondiale che si moltiplicarono organismi rientranti in questa categoria.

Venne autorizzata la costituzione di nuovi istituti sia nella forma di società per azioni sia nella forma di sezioni speciali, all'interno di aziende di credito ordinario; si diffusero poi enti pubblici creati dal legislatore nell'ambito di legislazioni speciali.

Trattasi di un complesso di organismi al cui interno si riscontrano differenze significative nelle finalità e nelle caratteristiche operative.

Va osservato, in particolare, come assai più che la legge bancaria furono le leggi di agevolazione al finanziamento dell'industria, susseguitesì in quegli anni, a configurare uno speciale insieme normativo, il cui aspetto caratteristico è quello di aver eletto la forma del credito ipotecario a medio lungo termine come la forma paradigmatica del finanziamento degli investimenti industriali.

Questa forma, si ricorda, fu adottata, nel caso dell'ICIPU, per il finanziamento degli investimenti di pubblica utilità, investimenti, invero, che per la loro natura presentavano un elevato contenuto « immobiliare » e che ben si prestavano perciò ad essere finanziati nella forma del credito ipotecario, derivata dal credito fondiario.

Dato l'elevato numero di istituti creati nell'ambito di legislazioni speciali, il sistema degli ICS per qualche aspetto si collocava a metà via tra gli strumenti dell'intervento pubblico nell'economia e il sistema bancario.

La legge n. 23 del 1981 ha contribuito non poco a chiarire alcuni dei punti rilevanti a tal riguardo, completando, per alcuni aspetti importanti, la stessa legge del 1936.

Considerare questo complesso di istituzioni quale componente del sistema ordinato dalla legge bancaria, piuttosto che da legislazioni speciali, è essenziale premessa per la loro ulteriore evoluzione.