

## QUANDO LA SPESA ... PESA!

### *Inflazione, Moneta, Credito, Banca Centrale Europea e politica monetaria (3)*

#### Credito

Una delle forme dello scambio di un bene è il **credito**, che consiste nella cessione di un bene dietro la promessa di un pagamento futuro in natura o in moneta (vendite a rate). Il credito assume particolare rilevanza nel caso dell'erogazione di somme di denaro (prestiti) fra due o più soggetti direttamente o tramite un intermediario finanziario. In tal caso, il credito può essere:

a) **Diretto**, quando l'erogazione del prestito avviene tra mutuante e mutuatario (es. prestito obbligazionario)

b) **Indiretto**, quando l'erogazione del prestito avviene tramite un intermediario finanziario.

Gli intermediari finanziari collegano i soggetti con un surplus finanziario – i cd centri di formazione del risparmio, tipicamente individui e famiglie – e le unità in deficit finanziario (che intendono realizzare investimenti), tipicamente le imprese, favorendo la trasformazione del risparmio in investimenti produttivi. Tra gli intermediari finanziari rivestono un ruolo di primaria importanza le banche e gli istituti di credito.

#### Tipi di credito

Riguardo allo scopo il credito può essere:

1) **Credito al consumo**, quando la somma mutuata viene destinata all'acquisto di beni di consumo. E' tipico delle economie meno sviluppate, mentre nelle economie sviluppate avviene nella forma delle vendite a rate di beni di consumo (automobili, elettrodomestici, ecc.) e di alcuni servizi (viaggi).

2) **Credito alla produzione**, quando la somma mutuata viene destinata agli **investimenti**. Offre maggiori garanzie di restituzione e perciò è meno oneroso.

Riguardo al soggetto il credito può essere:

a) **Credito pubblico**, quando il mutuatario, cioè il soggetto a favore del quale è stato concesso un mutuo è lo Stato o un altro ente pubblico.

b) **Credito privato**, quando il mutuatario è un soggetto privato (persona fisica, società, ecc.).

Riguardo alle garanzie il credito può essere:

1) **Credito personale** quando è concesso sulla base della fiducia risposta nel debitore o di un suo garante (fideiussore).

2) **Credito reale** quando è concesso sulla base di garanzie mobiliari (pegni) o immobiliari (ipoteche).

Riguardo alla durata il credito può essere:

a) A **breve termine** (credito commerciale).

b) A **medio e lungo termine** (credito mobiliare, agrario, fondiario, edilizio, ecc.).

#### Banche e istituti di credito

Le banche e gli istituti di credito praticano la raccolta del risparmio e l'esercizio del credito rispettivamente a breve e a medio – lungo termine. La funzione creditizia ha origini antichissime ma l'analisi limitata ai tempi più recenti rileva come, nel secolo XIX, siano venute delineandosi due categorie di banche:

1) Gli **istituti di emissione** che, oltre a praticare la raccolta del risparmio mediante depositi e buoni fruttiferi e l'esercizio del credito mediante lo sconto cambiario, emettevano carta moneta a corso legale. Giuridicamente erano quasi sempre società anonime di diritto privato e solo in un secondo tempo divennero istituti di credito di diritto pubblico ed abbandonarono la raccolta del risparmio e l'esercizio del credito che divennero di esclusiva competenza delle banche commerciali.

2) Le **banche commerciali** che raccoglievano depositi, effettuavano prestiti e fornivano servizi vari alla clientela. Per tipo di attività svolta, nell'ambito delle banche commerciali sono venute distinguendosi, nel corso dell'Ottocento, due categorie di banche.

a) Le **banche miste o di tipo tedesco**, che operavano sia nel credito commerciale a breve termine che in quello mobiliare (o industriale) e fondiario a medio e lungo termine.

b) Le **banche specializzate o di tipo inglese**, che operavano solo nel credito commerciale a breve termine, mentre il credito mobiliare (o industriale) e fondiario a medio e lungo termine era esercitato da istituti specializzati.

Il complesso delle banche che operano in un dato Paese in un dato momento storico e l'insieme delle disposizioni normative che ne regolano l'attività costituiscono il **sistema bancario** del Paese.

### **Sistema bancario italiano: evoluzione storica**

L'attuale sistema bancario italiano è la risultante di una evoluzione che dall'Unità ad oggi ne ha mutato profondamente i caratteri. Al momento dell'Unità, nel 1861, il neonato Regno d'Italia contava quattro istituti di emissione: la Banca Nazionale del Regno, la Banca Nazionale Toscana, il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia, ai quali si aggiunsero nel 1863 la Banca Toscana di Credito per le Industrie e il Commercio d'Italia e, dopo l'annessione di Roma nel 1870, la Banca Romana (già Banca degli Stati pontifici).

Nel 1861, la Banca Nazionale aveva incorporato la Banca per le Quattro legazioni, la Banca degli Stati Parmensi e lo Stabilimento Mercantile di Venezia, banca d'emissione per il Veneto. La Banca per le Quattro legazioni, costituita, nel 1855, era l'istituto di emissione delle legazioni di Bologna e della Romagna dello Stato pontificio, mentre la Banca degli Stati Parmensi sorta nel 1858 era la banca centrale del Ducato di Parma e Piacenza. La Lombardia non aveva istituti di emissione perché vi operava la Banca Nazionale Austriaca. Tutte emettevano biglietti in lire convertibili in oro e operavano in concorrenza fra loro. Due di esse erano pubbliche, Banco di Napoli e Banco di Sicilia, le altre private, ma vigilate dallo Stato.

Il credito era esercitato, oltre che dagli istituti di emissione, da alcune casse di risparmio (delle Province Lombarde, di Torino, ecc.), da poche banche commerciali costituite nella forma giuridica della società anonima, da numerosi monti di pietà organizzati come opere pie, da piccole banche e banchieri privati, in parte anche di origine straniera, che assicuravano il cambio delle monete sui mercati locali. Al Sud, il sistema creditizio poggiava sui monti frumentari per l'anticipazione di sementi, sui banchi comunali e sui monti di credito su pegno, oltre che sul Banco di Napoli e sul Banco di Sicilia, nuove denominazioni di istituti preesistenti.

La crisi bancaria della prima metà degli anni Novanta dell'Ottocento costrinse il Governo ad attuare la riforma degli istituti di emissione realizzata attraverso un complesso iter burocratico - amministrativo che, mediante la fusione di tutti gli Istituti di emissione esistenti (ad eccezione di Banco di Napoli e Banco di Sicilia), portò, nel 1893, alla costituzione della Banca d'Italia destinata a diventare, di fatto se non di diritto, la vera banca centrale del Regno.

Il nuovo istituto di emissione non aveva poteri verso le banche di credito ordinario. Nel campo della politica monetaria la sua autonomia era limitata dalle norme sull'emissione dei biglietti e aveva nella manovra del tasso di sconto lo strumento principale di intervento nell'economia. Gli istituti di emissione potevano anche raccogliere depositi in conto corrente fruttifero, acquistare e vendere divise estere a non più di tre mesi e titoli di stato fino a un terzo del capitale versato.

Il sistema bancario italiano fu oggetto di ulteriori riforme nel 1926 e, soprattutto, nel 1936. Nel 1926, la funzione di emettere biglietti di banca fu attribuita esclusivamente alla Banca d'Italia, che, in tal modo, divenne l'unico istituto di emissione, mentre agli altri due istituti di emissione - Banco di Napoli e Banco di Sicilia - fu attribuita la qualifica di istituto di credito di diritto pubblico.

In seguito, nel 1936, nell'ambito di un più vasto processo di intervento pubblico in campo economico, fu emanato il R.D.L. 12 marzo 1936, n. 375 (convertito con legge 7 marzo 1938, n. 141), contenente una radicale riforma del sistema bancario italiano. Il Regio Decreto 375/1936 prevedeva, tra l'altro, la distinzione tra «enti raccoglitori di risparmio a breve termine» (detti anche aziende di credito) ed «enti raccoglitori di risparmio a medio e lungo termine» (o istituti di credito), cui corrispondeva una diversa disciplina e l'attribuzione del controllo sull'attività bancaria ad un Comitato di ministri, (CICR), alle cui dipendenze venne posto un organo burocratico denominato «Ispettorato per la difesa del risparmio e per l'esercizio del credito», a capo del quale era il Governatore della Banca d'Italia, con poteri ampiamente discrezionali.

Attribuiva il riconoscimento alla Banca d'Italia della natura di "istituto di diritto pubblico" con un capitale 300 milioni di lire diviso in trecentomila quote del valore nominale di lire 1.000 ciascuna, che potevano appartenere solo a casse di risparmio, istituti di credito di diritto pubblico, banche di interesse nazionale, istituti di previdenza, istituti di assicurazione.

Inoltre, il R.D. 375/1936 classificava le **aziende di credito** in sette categorie:

- 1) **Istituti di credito di diritto pubblico** (*Banco di Napoli, Banco di Sicilia, Istituto Bancario San Paolo, Monte dei Paschi di Siena, Banca Nazionale del Lavoro, Banco di Sardegna*);
- 2) **Banche di interesse nazionale** (*Banca Commerciale Italiana, Credito Italiano, Banco di Roma*);
- 3) **Banche Popolari** (tra cui *Banca Popolare di Novara, Banca Popolare di Milano, ecc.*);
- 4) **Casse di Risparmio e Monti di Credito di 1<sup>a</sup> categoria** ((tra cui *Cassa di Risparmio delle Province Lombarde, Cassa di Risparmio di Torino, Cassa di Risparmio di Roma, ecc.*);
- 5) **Banche ordinarie** (tra cui *Banca Nazionale dell'Agricoltura, Banco Ambrosiano, ecc.*);
- 6) **Casse Rurali e Artigiane** (*Cassa Rurale e Artigiana di Roma, Cassa Rurale ed Artigiana di Boves, ecc.*);
- 7) **Istituti centrali di categoria** (*Istituto di Credito delle Casse di Risparmio Italiane (ICCRI), Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane (ICBPI), Istituto di Credito delle Casse Rurali e Artigiane (ICCREA)*).

Gli **istituti di credito speciali** comprendevano due sottogruppi: le **Sezioni di credito speciale** degli istituti di credito di diritto pubblico e delle casse di risparmio di maggiori dimensioni e gli **Istituti di credito speciale autonomi**. Le Sezioni erano gestioni autonome e separate dalla gestione principale dell'ente di appartenenza. In alcuni casi esse erano state costituite per legge e dotate di personalità giuridica di diritto pubblico (*Sezioni speciali della Banca Nazionale del Lavoro e del Monte dei Paschi di Siena*); avevano autonomia patrimoniale ed erano enti distinti dall'azienda- madre. Le altre Sezioni, prive di personalità giuridica, erano istituite da decisioni dell'azienda-madre. Costituivano un patrimonio destinato istituzionalmente all'esercizio di determinate tipologie di crediti speciali con separazione solo amministrativa e contabile.

Gli istituti di credito speciale autonomi potevano essere costituiti nella forma di società per azioni (*Mediobanca, Interbanca, Efibanca, Centrobanca, Credito Fondiario, Istituto Nazionale di Credito Edilizio*), ma in massima parte erano prevalentemente enti pubblici. Questi ultimi operavano a livello nazionale (*IMI, CREDIOP, ICIPU, Mediocredito Centrale, Artigiancassa, Mediocrediti regionali*) o nel Mezzogiorno (*ISVEIMER, IRFIS, CIS*). Il sistema era caratterizzato dalla netta prevalenza delle banche pubbliche, che consentiva al Governo interventi di politica economica attraverso il credito. Ancora intorno alla metà degli Settanta, il sistema bancario italiano era pubblico per circa 2/3 e privato per 1/3.

La caduta del fascismo non portò a particolare modifiche del sistema che verrà radicalmente riformato solo dalla legge 30 luglio 1990, n. 218 (cd "legge Amato"), che ha trasformato istituti di credito di diritto pubblico e casse di risparmio in spa, dando vita a fondazioni alle quali sono state trasferite le attività non tipiche dell'impresa bancaria (filantropiche, culturali, ecc.). Ha eliminato il divieto per le banche di operare contemporaneamente nella raccolta del risparmio e nell'esercizio del credito a breve e a medio e lungo termine e consentito loro l'assunzione di partecipazione in imprese e società.

La legge Amato ha comportato la scomparsa di gran parte delle categorie delle aziende di credito introdotte dalla riforma del 1936: istituti di credito di diritto pubblico, banche di interesse nazionale, casse di risparmio e monti di credito su pegno di prima categoria, istituti centrali di categoria. Nel 1993, il TUBC (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), adottato con D. Lgs. 385/1993, ha abrogato esplicitamente tutte le leggi che disciplinavano gli istituti di credito speciale, prevedendo che i crediti speciali e il credito agevolato possano essere erogati da tutte le banche e regolamenta esclusivamente il *credito fondiario*, il *credito alle opere pubbliche*, il *credito agrario*, il *credito peschereccio*, il *credito a medio e lungo termine alle imprese*, il *credito su pegno*.

### **Sistema bancario italiano: struttura attuale**

In base al D. Lgs. 385/1993, al vertice del Sistema bancario italiano figurano:

- 1) Il **Ministero dell'Economia e delle Finanze** (MEF), che emette decreti e provvedimenti in materia di credito;
- 2) Il **Comitato interministeriale per il credito e il risparmio**, che ha funzioni di vigilanza in materia di credito e di tutela del risparmio;

3) La **Banca d'Italia**, che è la banca centrale del Paese e che fa parte del Sistema europeo delle banche centrali (SEBC) coordinato dalla Banca Centrale Europea (BCE).

La Banca d'Italia negli anni ha svolto le funzioni di:

a) *Banca di emissione*, alla quale spettava (e spetta) il compito di emettere carta moneta.

b) *Banca delle banche* (o prestatore di ultima istanza), col compito di fornire liquidità alle banche attraverso il risconto di effetti cambiari e le anticipazioni su titoli.

c) *Organo della vigilanza*, con il compito di vigilare sulla regolarità della gestione degli istituti di credito anche attraverso periodiche ispezioni.

d) *Organo della politica monetaria* quando, in passato, decideva la manovra del tasso di sconto e degli altri strumenti della politica monetaria.

Il Testo Unico del 1993 prevede anche che:

1) Ogni banca possa effettuare sia operazioni a breve termine che operazioni a medio e lungo termine, con conseguente abrogazione della precedente distinzione tra aziende di credito ordinario e istituti di credito speciale e, quindi, del principio della specializzazione del credito;

2) Per la costituzione di una banca è necessaria un'autorizzazione della Banca d'Italia;

3) Le banche, regolarmente costituita in uno Stato dell'Unione Europea, possano aprire filiali in qualsiasi stato membro. Questo principio, detto del *mutuo riconoscimento*, mira alla creazione di un mercato unico europeo favorendo la concorrenza;

4) La forma giuridica prevista per le banche può essere solo quella della società per azioni o della società cooperativa a responsabilità limitata (banche popolari e banche di credito cooperativo), con conseguente trasformazione in spa degli Istituti di credito di diritto pubblico e delle Casse di risparmio e monti di credito di 1<sup>a</sup> categoria.

Il TUBC ha previsto la possibilità di scegliere fra tre diversi modelli di banca:

a) La **banca universale**, che può effettuare operazioni di raccolta e di impiego senza limiti di durata e sotto qualsiasi forma tecnica e svolgere funzioni che vanno anche oltre l'intermediazione finanziaria (bancassicurazione);

b) Il **gruppo bancario polifunzionale** costituito da un gruppo di banche o di intermediari finanziari, ognuno dei quali è pienamente autonomo sotto il profilo giuridico, ma facenti tutti capo ad una stessa società capogruppo;

c) La **banca specializzata**, che si occupa solamente di un determinato tipo di operazioni (tutela patrimoniale dei propri clienti, pianificazione finanziaria, credito al consumo, gestione e smobilizzo pro soluto di crediti commerciali, ecc.). Ne sono esempi, tra le altre, *Fideuram*, *Mediolanum*, *Fineco Bank*, *Banca Generali*, ecc.

Il processo di specializzazione del sistema bancario da tempo in atto ha fatto sì che oggi a banche e gruppi bancari facciano capo società di gestione del risparmio (*Azimet holding*, *Pramerica*, ecc.), società di intermediazione mobiliare (*Banca Akros*, *Equita*, ecc.), di leasing (*Banca IFIS*, *Sella Leasing*, ecc.), di factoring (*Unicredit Factoring*, *Banca Farmafactoring*, ecc.), di credito al consumo (*Agos Ducato*, *Findomestic Banca*, ecc.).

Un'ulteriore modifica alla disciplina del credito si è avuta con il D.L. n. 18/2016, convertito con legge n. 49/2016, che ha riformato il settore del credito cooperativo con la trasformazione delle Casse Rurali e Artigiane in Banche di Credito Cooperativo (BCC) e ha introdotto l'istituto del "gruppo bancario cooperativo". Ne sono stati costituiti due: uno facente capo ad Iccrea Banca (con sede a Roma), cui aderiscono oltre 130 BCC, l'altro facente capo a Cassa Centrale Banca (con sede a Trento), cui aderiscono 77 BCC.

I provvedimenti legislativi sopra ricordati hanno favorito il processo di concentrazione e di fusione degli istituti di credito per cui il sistema bancario italiano ha registrato un progressivo e drastico ridimensionamento, passando dai 4.657 istituti del 1926 ai 434 del 2023 (-90,68%).

L'evoluzione del mercato del credito ha prodotto, a partire dagli anni 2000, un intensificarsi della concentrazione nel settore bancario attraverso incorporazioni e fusioni anche tra istituti di notevoli dimensioni. La normativa europea in materia di eccesso di posizione dominante, la tendenza degli istituti di credito a contenere sempre più i costi di gestione e la diffusione di nuovi modi di accedere ai servizi bancari (*home banking*) hanno causato una forte riduzione del numero di sportelli bancari. Al 30 giugno 2024, infatti, 3.282 (41,5%) comuni italiani erano privi di sportelli, mentre in Piemonte ne erano privi 743 (63,0%) comuni. Anche in provincia di Alessandria, la desertificazione bancaria non ha mancato di produrre i suoi effetti. Sempre al 30 giugno scorso, infatti, 142 comuni su 187 (75,9%) erano privi di sportelli bancari e più della metà anche del bancomat.