

Roma, 17 novembre 2016

In merito alla Fondazione Monte dei Paschi di Siena e alla Banca Monte dei Paschi di Siena. I rapporti con la Regione Toscana

Sintesi della relazione approvata da Partito Democratico per la 6^a Commissione permanente (Finanze e tesoro) del Senato della Repubblica.

Relatore: **Leonardo Marras (vice presidente della Commissione d'inchiesta, presidente del Gruppo PD - Consiglio regionale della Toscana)**

COMMISSIONE DI INCHIESTA REGIONALE: NASCITA E OGGETTO

La commissione nasce come volontà del Consiglio Regionale della Toscana di far luce rispetto all'insieme di fatti conosciuti come "scandalo Monte dei Paschi", in parte oggetto di procedimenti giudiziari e/o inchieste della magistratura, considerato il significativo impatto di tali avvenimenti sul sistema economico e sociale toscano.

I lavori della commissione sono iniziati il 9 settembre 2015 (data d'insediamento della prima seduta) e conclusi il 30 luglio 2016. E' bene ricordare, per facilitare la lettura dei testi che dal Consiglio Regionale sono stati posti all'attenzione della Commissione Finanze e tesoro del Senato, che le relazioni arrivano fino al 28 luglio scorso e pertanto consegnano un quadro incompleto rispetto alle vicende che si sono susseguite.

Abbiamo avuto come oggetto di indagine tre temi principali: 1) la Fondazione Monte dei Paschi di Siena, 2) la Banca Monte dei Paschi di Siena, 3) i rapporti tra questi soggetti e la Regione Toscana.

Sono state approvate due relazioni, con reciproche astensioni: una dai gruppi M5S, Lega Nord, Sì-Toscana a Sinistra, l'altra dal Partito Democratico.

I LAVORI DELLA COMMISSIONE

La commissione di inchiesta regionale ha attivato una ricerca documentale utile ad acquisire elementi di conoscenza e proceduto con una serie di audizioni con

rappresentanti dei soggetti coinvolti e con altri soggetti terzi ritenuti utili ai fini dell'accertamento dei fatti.

Abbiamo audito 31 persone direttamente o indirettamente interessate dai fatti sulle 62 invitate, mentre da tre soggetti hanno inviato risposte scritte alle domande poste dai membri della Commissione.

A nostro avviso, quanto raccolto dalla Commissione, per quanto rilevante e di indubbio interesse pubblico, non contiene informazioni nuove rispetto a quanto già noto dall'opinione pubblica, dagli osservatori di settore e dalla magistratura per le parti ad essa attinenti.

Come noto la magistratura inquirente è al lavoro per fare chiarezza su determinati aspetti legati alla vicenda MPS e non possiamo che sostenere tale lavoro vada avanti in modo spedito ed augurarci che si affermi giustizia quanto prima.

La finalità di una commissione di inchiesta regionale non è, quindi, quella di sostituirsi al lavoro della procure, ma quella di produrre un giudizio politico, autonomo, sulla vicenda. Giudizio che non ci siamo risparmiati di dare nella relazione approvata dal PD, con forza e chiarezza rispetto alle responsabilità ed ai fatti avvenuti nella vicenda in oggetto.

IL CONTRIBUTO DEL PD

Il Partito Democratico ha partecipato alla commissione di inchiesta sulle vicende del Monte dei Paschi con un ruolo attivo e propositivo.

Questa relazione è la dimostrazione che il Pd ha voluto assumersi fino in fondo, in prima persona, questa responsabilità, facendo i conti con il ruolo che attualmente riveste nel governo della città, del territorio senese e in Toscana e del ruolo in questi contesti che hanno avuto i partiti da cui ha avuto origine, senza sconti per nessuno - prima di tutto alla propria classe dirigente - stando ai fatti, alle testimonianze, distinguendo tra opinioni e situazioni verificate, ricercando equilibrio e rifiutando la logica da *spy story* su cui si impegnerà meglio la cinematografia di quanto non possa fare il Consiglio Regionale.

PARTE DESCRITTIVA

Richiamo brevemente richiamare i capitoli che hanno riguardato la parte di ricostruzione storica della vicenda, per capire l'unicità del caso senese nel contesto nazionale.

1) STORIA DELLA BANCA. il primo paragrafo offre una breve digressione dalle origini del Monte dei Paschi di Siena **da banca comunale ad istituto di diritto pubblico** che già segnala il legame stretto tra una Banca ed il territorio di riferimento (tanto che la banca MPS è richiamata tutt'oggi nello statuto del Comune). La difesa della banca da parte della comunità banca si manifesta addirittura sotto il fascismo.

La nascita dalle Fondazione Monte dei Paschi di Siena nel **passaggio da istituto pubblico a spa** con la riforma dei primi anni novanta del sistema bancario italiano. Un passaggio paradigmatico, arrivato in un momento in cui si qualifica anche il ruolo del sindaco a seguito della riforma dell'elezione diretta, ha reso più forte il ruolo delle istituzioni locali, quindi della politica locale, all'interno della Banca, anche attraverso le nomine nella deputazione della Fondazione MPS e le relative erogazioni, mentre avrebbe dovuto significare un deciso allontanamento.

La fase espansiva di MPS nella logica di divenire un "**polo aggregante**" e quindi le prime acquisizioni di BAM e Banca del Salento, poi Banca 121. Con l'arrivo di alcuni nuovi manager provenienti dalla banca salentina, nasce **l'area finanza all'interno** di MPS che cambia la natura di istituto di credito vicino all'economie reale. E' in questa fase che nascono le operazione legate ai derivati Alexandria e Santorini.

L'acquisizione di Banca Antonveneta, avviata nel gennaio 2008, costituisce il passaggio determinante nella crisi della Banca Monte dei Paschi di Siena.

Dall'analisi effettuata emerge un'operazione condotta senza alcuna accortezza tecnica nel valutare la situazione ed i numeri reali di Antonveneta. MPS acquisiva sì una banca in un'area geografica del paese strategica, ma ad un costo complessivo esagerato, oltre ogni valutazione di congruità e con contorni ancora oscuri che solo la magistratura potrà

dipanare. All'epoca, l'assenza di due diligence e di molti elementi legati all'operazione, ha indotto pressoché tutti gli interlocutori politici, istituzionali, economici sia locali che nazionali a descriverla come un'operazione positiva per la crescita della Banca senese, salvo poi dover prendere atto del grande inganno perpetrato. Su questa vicenda pesa l'interrogativo circa l'effettivo ruolo svolto dagli organismi di vigilanza.

Le conseguenze di Antonveneta. A gravare ulteriormente sull'esito di tale operazione arriva una delle peggiori crisi economico finanziaria della storia recente: quella dei mutui supprime, legata alla bolla immobiliare statunitense, alla quale seguirà la crisi dello spread. I forti ribassi registrati da tutto il settore finanziario hanno avuto conseguenze particolarmente rilevanti per MPS che vede ridursi la propria capitalizzazione in modo consistente: tra Antonveneta e crisi dei mercati, MPS scende dai circa 12 miliardi di capitale del 2005 fino a 2,7 miliardi nel 2011. Viene travolta anche la Fondazione MPS che ha sempre partecipato agli aumenti di capitale che si sono susseguiti per accompagnare le operazioni della Banca. La conseguenza è che gli oneri per l'acquisizione di Antonveneta proporzionalmente si sono ingranditi sempre di più.

A partire dal 2011 le istituzioni locali, di concerto con la spinta di Banca d'Italia, operano dei **cambiamenti delle figure apicali**, a partire dalla sostituzione di Mussari e Baldassarri. Nel maggio 2012 la Procura di Siena apre un'**inchiesta** sul caso Antonveneta. Nell'ottobre 2012 MPS comunica alla Vigilanza che il 10 ottobre i nuovi amministratori di MPS hanno rinvenuto in una cassaforte un contratto con data 31 luglio 2009 tra Banca Monte dei Paschi di Siena e Nomura, attinente alla ristrutturazione di Alexandria, relativo alle operazioni di ristrutturazione del debito conseguente all'acquisizione di Antonveneta. Tale contratto non era stato esibito agli ispettori della Banca d'Italia durante gli accertamenti nel 2010 e nel 2011. Seguirà l'apertura di altri processi, molti dei quali ancora in corso.

La relazione affronta la questione dei 24 miliardi di euro di **crediti deteriorati, anche se non siamo stati in grado di ricostruire puntualmente** l'analisi della genesi di tale importo, dato la difficoltà ad avere i dati necessari per conoscere i principali beneficiari.

CONTESTO DEL DISSESTO DI MPS.

Una seconda parte della relazione ha analizzato il contesto in cui si sono sviluppate le vicende. Ovvero il contesto peculiare senese, soprannominato anche “groviglio armonioso”. Dal lavoro della Commissione emerge con chiarezza un **sistema di relazioni molto stretto tra mondo delle istituzioni, politica, fondazione banca e società civile** in un contesto locale di una piccola realtà – dove in poche centinaia di metri sono fisicamente condensati Comune, Provincia, Rettorato dell’Università, Banca e Fondazione - che ha generato soventi sovrapposizioni di ruoli e competenze.

Non può essere sottovalutato il ruolo di un **management che ha fallito**, con la complicità del mercato, la prova della crescita dimensionale della Banca, e che ha dato l’impressione di reagire alle situazioni negative con azioni che adesso possono apparire vere e proprie scommesse. Oltre alle responsabilità penali, che spetterà alla magistratura chiarire, ci sono delle operazioni che il mercato ha bocciato (Antonveneta) eseguite nel momento sbagliato (scoppio crisi finanziaria) alle quali si reagisce aumentando i fattori di rischio, ovvero ricorrendo a prodotti finanziari complessi (ristrutturazione Alexandria), con l’obiettivo di evitare - secondo ipotesi degli inquirenti, di mascherare - le ingenti perdite inflitte alla Banca.

3) MPS E REGIONE TOSCANA. L’ultima parte, più peculiare rispetto al ruolo regionale della commissione, riguarda il rapporto tra Monte dei Paschi e Regione Toscana. Su questo tema, il risultato dell’indagine prova come l’istituzione Regione Toscana, abbia avuto un ruolo marginale, se non del tutto ininfluenza, rispetto alle vicende della Banca MPS. Pur tuttavia, alla luce di quanto appurato, considerato che:

- Banca Monte dei Paschi è la principale azienda privata della Toscana;
- da sempre MPS costituisce un soggetto fondamentale per il sostegno al credito del tessuto imprenditoriale e produttivo toscano;
- Monte dei Paschi di Siena rappresenta il soggetto economico e sociale più importante dell’economia della città di Siena;
- La Regione Toscana è comunque un ente nominante della Fondazione Mps, seppur di minoranza.

Abbiamo quindi ritenuto di sottolineare come la Regione Toscana avrebbe potuto fare di più e avrebbe dovuto occuparsi negli anni passati con maggiore presenza, anche con la denuncia politica, della crisi di Banca Monte dei Paschi sia dal punto di vista aziendale, che come soggetto economico fondamentale per l'economia Toscana.

CONCLUSIONI

1) Emergono **responsabilità personali oggettive** di una serie di soggetti che hanno rivestito ruoli decisionali di primo piano nella Banca e nella Fondazione che meritano di essere chiarite fino in fondo sulle quali dovrà fare piena luce la magistratura. Tali responsabilità, anche con comprovati elementi di opacità nei confronti degli organismi di controllo, sono da imputarsi al management che ha guidato il Gruppo Mps negli anni passati, in particolare durante la stagione dei prodotti finanziari ad alto rischio, dell'acquisizione di Antonveneta, delle operazioni di ristrutturazione dei derivati, tutte fasi oggetto di indagini o di processi attualmente in corso. Ci auguriamo, pertanto, che il lavoro della magistratura inquirente arrivi a fare giustizia quanto prima.

2) **Responsabilità politiche ed il ruolo del PD. Il Pd ha fatto e deve continuare a fare una spietata analisi in senso autocritico rispetto al ruolo avuto da molti suoi dirigenti in questa vicenda, spesso in accordo o in relazione dialettica con i vertici nazionali.**

Se la politica ha avuto responsabilità, il Partito Democratico (ed i partiti che ne hanno dato origine), che negli anni ha avuto maggiori responsabilità di governo della città ne ha avute in misura maggiore rispetto agli altri. Parimenti, non può essere sottaciuto il ruolo consociativo che trasversalmente ha riguardato quasi tutto il sistema politico locale. Un esempio richiamato nella relazione è l'omogeneità dei programmi elettorali attorno al tema del "51%" durante le elezioni amministrative del 2011.

Se è vero che il Partito Democratico ha messo in atto una discontinuità necessaria nella governance di MPS, lo ha fatto troppo tardi. Si è capito troppo tardi che si dovevano assumere scelte di rottura riportando ogni soggetto coinvolto - politica, istituzioni, fondazione e banca - nella sfera che gli competeva, senza interferenze: l'azzeramento del

cda e dei vertici a partire dal 2012, la scelta che porta alla presidenza Mansi, il nuovo statuto e il nuovo ruolo della Fondazione vanno in questa direzione.

3) **Responsabilità sociali: il contesto senese.** C'è un legame strettissimo della Fondazione e della Banca, non solo con le istituzioni elettive, ma con tutte le articolazioni della società senese. La Fondazione è stata per troppo tempo utilizzata come una cinghia di trasmissione della politica locale e della logica consociativa che la ispirava. Uno strumento che ha generato parimenti benessere e consenso e che, di fronte ad una condizione di mercato globale, ha mostrato tutti i suoi limiti e provocato danni ingenti ad un patrimonio secolare.

Di fronte al mutare del contesto di riferimento, ovvero gli effetti dell'operazione Antonveneta e la crisi della finanza mondiale, la comunità senese ha sostenuto la Fondazione nella difesa ad oltranza del 51%, anche quando non vi erano più le condizioni storiche – ancor prima che di mercato – nel sostenere tale posizione.

Il risultato è stato un “Palindromo al contrario”, come lo ha definito qualcuno: si è passati in pochi anni dal tabù del controllo a tutti i costi e del 51%, all'1,5%.

3) **Fuori la politica dalle banche.** Quanto avvenuto a Siena deve rafforzare le misure del legislatore nazionale volto a separare gli ambiti operativi di banche e fondazioni bancarie, al fine di ridurre il peso della pressione politica in tale contesto.

Se è vero che nel caso in oggetto vi è una forte incidenza di fattori locali, è altresì riscontrato che molte scelte della Fondazione e soprattutto della Banca MPS sono passate dalla relazione con la dimensione nazionale sia di attori politici, economici ed istituzionali. Sarebbe riduttivo e non veritiero addossare tutte le responsabilità di quanto accaduto al particolare contesto senese. Così come più volte segnalato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Antitrust), il peso azionario delle fondazioni bancarie è un tema centrale di garanzia per la trasparenza del sistema bancario.

4) La vicenda MPS ci racconta che serve rafforzare il ruolo degli organismi di controllo. I diversi organismi che esercitano il controllo sul sistema finanziario hanno

seguito la vicenda Monte dei Paschi, intervenendo con ispezioni e numerosi atti a partire dall'acquisizione di Antonveneta fino ai giorni nostri, eppure non sono riusciti ad evitare che venissero compiute determinate operazioni e venissero perpetrate azioni non regolamentari (iscrizione a bilancio dei derivati come Btp).

Non è nelle facoltà di questa Commissione avanzare ipotesi di eventuali responsabilità di rilevanza penale degli organismi di controllo, pur tuttavia quanto avvenuto non può trovarci indifferenti. Il rigore riconosciuto a certe istituzioni, come Banca d'Italia e Consob non si è potuto apprezzare nei fatti raccontati ed è espresso in modo eloquente dal tono laconico e giustificativo della nota della Banca d'Italia in risposta alle domande della Commissione. Tutto questo impone una seria riflessione circa gli strumenti, la tempestività, l'efficacia degli organismi di controllo nazionale ed europeo sul sistema bancario e finanziario italiano e sulle responsabilità delle figure dirigenziali a partire da quelle apicali di questi organismi, spesso inamovibili anche a fronte di conclamati errori di giudizio o di azione.

INDIRIZZI

1) Crediamo che la proposta della nazionalizzazione di MPS così come proposta dagli altri schieramenti politici non vada affatto nella direzione di allontanare la politica dalla banca. Al contrario: il controllo del 100% da parte del Ministero del Tesoro su MPS produrrebbe un indirizzo del Governo pienamente legittimato a guidare le operazioni di MPS. Per questo crediamo che sia preferibile **un'operazione che si affidi a soluzioni di mercato**, come peraltro sta avvenendo, che consentano un alleggerimento rispetto all'ammontare dei crediti deteriorati, il rafforzamento del patrimonio della Banca e la possibilità di rilanciarne l'attività di MPS su basi solide e rinnovate.

A questo fine, le **nuove regole europee non sembrano essere adeguate ad una crisi sistemica**. Il *bail-in*, limitando l'uso di risorse pubbliche fino all'occorrenza del capitale in azioni o in obbligazioni subordinate, può essere ben applicato alle crisi puntuali, mentre in casi che riguardano una molteplicità di soggetti finanziari di carattere nazionale rischia di trasformarsi in un ostacolo che allontana gli investitori. Una sua applicazione rigida

rappresenta dunque un rischio sistemico, invece, di essere lo strumento più efficace per contenere i dissesti e rilanciare le attività bancarie risanate.

2) È quanto mai opportuno avviare una riflessione sul **ruolo e responsabilità dei governi precedenti** all'attuale, in particolare i Governi Berlusconi e Monti, che, all'indomani delle crisi finanziarie, non hanno posto in essere quelle misure straordinarie necessarie a mettere in sicurezza il sistema bancario nazionale, al contrario di quanto attuato da altri paesi europei che, doverosamente, hanno utilizzato ingenti risorse pubbliche per stabilizzare le loro banche. Questo atteggiamento di incomprensibile distacco adesso si ripercuote sull'intero sistema bancario con evidenti difficoltà, non soltanto per Banca Monte dei Paschi di Siena.

È necessario che ci si attivi in tutte le sedi istituzionali affinché il futuro di MPS, il suo risanamento ed il rilancio della propria attività, **tuteli totalmente risparmiatori e piccoli investitori**.

3) **Riforma degli organismi di vigilanza**. Riteniamo opportuno invitare il Parlamento italiano a valutare, di concerto con gli organismi comunitari eventualmente interessati:

- una riforma complessiva della disciplina dei controlli e degli organismi di vigilanza del mercato;
- una disciplina stringente sui controlli interni delle banche, a partire dal ruolo della revisione contabile e della sua completa estraneità alla gestione;
- un intervento normativo atto a definire ancora maggiore indipendenza della Banca d'Italia dal sistema bancario italiano.

4) **Banca MPS: un interesse da tutelare per lavoratori e per l'economia toscana ed italiana**. Banca Monte dei Paschi di Siena è una grande azienda senese, toscana ed italiana con 26.681 dipendenti, molti dei quali lavorano in Toscana, ed una rete commerciale in Italia pari a 2.132 filiali.

La Regione Toscana deve avviare quanto prima una riflessione approfondita assieme a tutti gli interlocutori istituzionali, economici e sociali nazionali su un tema che questa

Commissione ha solamente sfiorato, ovvero il ruolo del credito alla luce della crisi di Banca MPS.

5) **MPS e credito.** Il potenziale vuoto che può determinare la crisi del MPS in Toscana ed in Italia rischia di trasformare in profondità il rapporto con il credito delle imprese locali e dunque la capacità di accompagnare gli investimenti per la ripresa e il rilancio dell'economia. Serve dunque al più presto una politica industriale per il mercato finanziario in Toscana, promossa dalla Regione, su scala nazionale promossa dalle istituzioni centrali, che richiami a nuovi e più solidi rapporti tra economia e credito, coinvolgendo prima di tutto le banche locali, insediate sul territorio.