

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CIPELLINI, SCEVAROLLI, TALAMONA e SPINELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 NOVEMBRE 1979

#### Modifiche all'ordinamento delle Casse di risparmio e dei Monti di credito su pegno di 1<sup>a</sup> categoria

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge mira a dare un più razionale assetto istituzionale alla categoria delle Casse di risparmio.

Questi organismi, dalla storia più che secolare, vennero istituiti di regola dalle municipalità locali per finalità benefiche; in una seconda fase della loro attività, durata fino al secondo dopoguerra, il loro compito fu quello di reimpiegare a favore di enti pubblici e dell'edilizia il risparmio raccolto soprattutto in zone agricole e da piccoli depositanti.

La legge bancaria del 1936 e le successive modifiche regolamentari e statutarie, hanno posto le basi per uno sviluppo in senso bancario delle Casse di risparmio, verificatosi soprattutto negli ultimi vent'anni, tanto che oggi non esistono sostanziali differenze, per il tipo di attività, rispetto ad altre categorie di aziende di credito: l'incremento degli impieghi a breve, l'abilitazione ad operare all'estero, l'estesa rete di partecipazioni nei settori finanziari parabancari, rendono oggi le Casse di risparmio, banche, a tutti gli effetti, secondo una linea di tendenza che si sta affermando in altri Paesi e che da noi è stata seguita dalle autorità monetarie.

Con tremila sportelli e circa 30 mila miliardi di depositi, le Casse di risparmio costituiscono oggi la componente di maggiore rilievo del sistema bancario e la loro influenza nel determinare gli indirizzi di investimento e le scelte infrastrutturali è ragguardevole.

A fronte di questo sviluppo, il loro assetto istituzionale è rimasto quello disciplinato dalla legge del 1929, pur emendato nelle sue parti più chiaramente corporative, e da statuti che, se hanno ricevuto profonde modificazioni nella definizione dei campi operativi, sono rimasti sostanzialmente immutati nelle norme più strettamente politiche.

È così ancora assente il collegamento con le scelte dell'ente pubblico, che fu fondatore delle Casse e la gestione degli impieghi avviene secondo logiche interne che, se da un lato, spesso ignorano il grado dello sviluppo territoriale ed economico locale, dall'altro lato non privilegiano neppure le utenze di credito di impresa, tipiche delle banche moderne.

Basti pensare alla gestione del credito all'edilizia e di quello agrario, al supporto di scelte infrastrutturali sbagliate, alcune

## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

delle quali oggi in cronico dissesto, alla arbitrarietà delle scelte di finanziamento delle opere pubbliche.

Pur rispettando il principio costituzionale, da noi pienamente condiviso, che la gestione del credito è materia non delegabile agli enti territoriali, è evidente che non si può oggi ignorare il nuovo assetto democratico-istituzionale nato con le Regioni, che si deve poter tradurre in un indirizzo univoco dei rappresentanti dell'ente locale nelle Casse di risparmio.

A questo principio vanno ricondotte anche le Casse di risparmio su basi associative, rette da statuti arcaici che, attraverso un controllo di cooptazione dei soci, fanno di questi istituti organismi chiusi e impene-trabili a qualsiasi rinnovamento.

Allo stesso principio, che vede nelle regioni l'eredità naturale del fondatore, va ricondotta la distribuzione degli utili di esercizio, che, oggi, secondo una concezione assistenziale ottocentesca, vengono erogati in « beneficenza » e costituiscono spesso uno strumento di alimentazione del sottogoverno locale.

In questo quadro sono particolarmente rilevanti le proposte contenute nel disegno di legge:

di modificare anche le competenze degli organi interni, attraverso l'istituzione di un consiglio generale, dotato di poteri analoghi a quelli delle assemblee societarie, in materia di approvazione dei risultati della gestione aziendale e dell'operato del consiglio di amministrazione, oggi paradossalmente chiamato a gestire l'impresa e ad approvarne il rendimento;

di richiedere particolari requisiti tecnico-professionali ai consiglieri e ai sindaci.

Le modifiche proposte al vigente ordinamento non si propongono di mutare il quadro operativo o l'autonomia gestionale delle Casse (anche se questo discorso andrà affrontato in futuro, soprattutto per quanto concerne gli impieghi al settore pubblico e l'esigenza di una programmazione finanziaria a livello regionale, ottenibile solo con

la creazione di organismi *ad hoc* con compiti esclusivi rispetto alle altre componenti del sistema bancario); esse tendono soltanto ad incidere su alcuni aspetti istituzionali più macroscopicamente arcaici e pericolosi, e si possono così riassumere:

abolizione dei soci e delle loro assemblee, là dove esistono;

istituzione del consiglio generale, espressione della nuova realtà comprensoriale;

nomina degli amministratori esclusivamente da parte del Governo nazionale e degli enti pubblici territoriali;

definizione dei requisiti professionali che devono possedere amministratori e sindaci;

nuovi criteri per la nomina dei sindaci;

devoluzione alle Regioni degli utili non accantonati ai fondi patrimoniali.

Art. 1. - (*Abolizione delle assemblee dei soci*). — La natura delle Casse di risparmio costituì sempre oggetto di discussioni e controversie, nè la legge organica del 1888 apportò la chiarificazione necessaria, essendo limitata a definire le Casse: « Istituti che si propongono di raccogliere i depositi a titolo di risparmio e di trovare ad essi conveniente collocamento ».

Questa definizione, riprodotta integralmente nel testo unico 25 aprile 1929, n. 967, che scolpiva il carattere organico e la finalità specifica delle Casse di risparmio, non può essere ritenuta esauriente al giorno d'oggi poichè prescinde da una importante funzione svolta da tali istituti promuovendo lo sviluppo delle forze produttive locali con il finanziamento dei commerci, dell'industria e soprattutto dell'agricoltura. Una eventuale definizione, che è augurabile sia adottata in occasione del processo di radicale revisione e di aggiornamento dell'attuale legislazione, da più parti auspicato (che risente di una fase storica superata dai tempi e dalle vicende monetarie, oltre che dalla evoluzione del sistema bancario e della legislazione in generale), do-

vrebbe tenere nel giusto conto i tre momenti nei quali può distinguersi l'attività delle Casse di risparmio: raccolta del risparmio, esercizio del credito, erogazione di parte degli utili netti.

I provvedimenti successivi alla legge del 1888 (soprattutto il regio decreto-legge 10 febbraio 1927, n. 269, convertito in legge 29 dicembre 1927, n. 2587) non innovarono in materia di natura giuridica delle Casse di risparmio, lasciando insoluta l'annosa ed importante questione, non definita nemmeno dal legislatore del 1936 che, nella riforma bancaria, non comprese tra gli istituti di diritto pubblico le Casse di risparmio.

In mancanza di una precisa direttiva sanzionata dalla legge si protrasse per lunghi decenni uno stato di confusione giuridica e di indeterminazione che portò a considerare le Casse di risparmio, con grave danno per la loro azione, talora come enti pubblici, talora come enti privati.

Ma il progressivo delinarsi della natura pubblicistica di questi Istituti, che caratterizzò tutta la loro evoluzione giuridica, finì con l'imporsi, così che oggi, anche se non riconosciuta espressamente dalla legge, essa è ammessa concordemente da giurisprudenza e dottrina.

Per quanto riguarda la giurisprudenza si vedano:

Cassazione 28 luglio 1943, n. 1968, in « foro italiano » 1944-46 I, 57; Cassazione 20 dicembre 1948, n. 1919, in « banca, borsa e titoli di credito », 1949, II, 1, con nota di Grechi; Cassazione 31 gennaio 1948, numero 157, in « foro italiano », 1948, I, 743, con nota di Iemolo; A.p.p. Bologna, 12 gennaio 1952, in « banca, borsa e titoli di credito » 1953, II, 289; tribunale di Milano, 22 febbraio 1954, ivi, 1955, II, 100; Cassazione penale 14 aprile 1959, ivi, 1960, II, 1963; Consiglio di Stato V Sezione, 28 novembre 1951, n. 846; vedi peraltro in senso contrario, la isolata Sentenza del tribunale di Bolzano, 30 aprile 1952, in « giustizia penale », 1952, II, 1133.

La dottrina è concorde sull'argomento: si vedano infatti, oltre alle note a sentenza

sopra citate, anche, tra gli altri, Pancino: nota giuridica delle Casse di risparmio, in « rivista Casse di risparmio », 1953, 71; Colagrosso-Molle: Diritto bancario, Roma, 1960, pagine 35 e seguenti; Senin: voce: Cassa di risparmio cit.; Pratis: la disciplina giuridica delle aziende di credito, pagina 69, il quale in particolare ritiene che « i fini di pubblica utilità dell'attività economica delle Casse, non dissimili da quelli degli enti di credito di diritto pubblico, la struttura e l'ordinamento delle casse stesse, i controlli ed i vincoli a cui è sottoposta la loro gestione, non dovrebbero lasciar dubbi circa la natura pubblica di tali enti ».

Dalle considerazioni di cui sopra nasce la incongruità della figura giuridica del « socio ».

Secondo gli statuti delle Casse in cui esiste questa figura, la qualità di socio è personale ed intrasmissibile e non dà diritto a ricevere alcun interesse o a partecipare comunque agli utili degli istituti. Pertanto le espressioni di soci o associati usate dalla legge per alludere ai responsabili supremi della amministrazione andrebbero intese in senso del tutto diverso da quello assunto nelle ordinarie società, poichè le Casse di risparmio sono enti per i quali la realizzazione di un utile è in funzione di un superiore interesse pubblico, anche quando la loro base strutturale è di tipo corporativo. Il mandato del socio della Cassa di risparmio, quindi, si risolverebbe in un *munus publicum* diretto alla retta amministrazione di un ente preposto a fini di utilità collettiva.

Appare chiara la incongruità giuridica oltre l'assurdità politica di siffatta impostazione: essa è aggravata dal fatto che secondo l'articolo 2 della legge 3 giugno 1938, n. 778, il presidente e il vice presidente dei consigli di amministrazione delle Casse di risparmio istituiti da associazioni di persone, saranno scelti, a preferenza, tra i soci delle rispettive aziende.

Poichè il Consiglio di Stato interpreta costantemente questa norma nel senso più restrittivo, ne deriva che l'intero consiglio di amministrazione di enti definiti pubblici ha una struttura privatistico familiare.

## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'articolo 1 della presente legge vuole eliminare questa evidente assurdità che riguarda le seguenti Casse di risparmio:

*Piemonte Valle d'Aosta:*

Cassa di risparmio di Saluzzo  
Cassa di risparmio di Tortona  
Cassa di risparmio di Vercelli

*Lombardia:*

nessuna

*Liguria:*

nessuna

*Veneto:*

nessuna

*Trentino-Alto Adige:*

Cassa di risparmio della provincia di Bolzano

*Friuli-Venezia Giulia:*

nessuna

*Emilia-Romagna:*

Cassa di risparmio in Bologna  
Cassa di risparmio di Cento  
Cassa di risparmio di Cesena  
Cassa di risparmio di Ferrara  
Cassa di risparmio di Forlì  
Cassa di risparmio di Imola  
Cassa di risparmio di Lugo  
Cassa di risparmio di Ravenna  
Cassa di risparmio di Rimini

*Toscana:*

Cassa di risparmio di Firenze  
Cassa di risparmio di Livorno  
Cassa di risparmio di Lucca  
Cassa di risparmio di Pisa  
Cassa di risparmio di Pistoia e Pescia  
Cassa di risparmi e depositi di Prato  
Cassa di risparmio di San Miniato  
Cassa di risparmio di Volterra

*Marche:*

Cassa di risparmio di Ancona  
Cassa di risparmio di Ascoli Piceno  
Cassa di risparmio di Fabriano e Cupramontana  
Cassa di risparmio di Fano  
Cassa di risparmio di Fermo  
Cassa di risparmio di Jesi  
Cassa di risparmio di Loreto  
Cassa di risparmio della provincia di Macerata  
Cassa di risparmio di Pesaro

*Umbria:*

Cassa di risparmio di Città di Castello  
Cassa di risparmio di Foligno  
Cassa di risparmio di Narni  
Cassa di risparmio di Orvieto  
Cassa di risparmio di Perugia  
Cassa di risparmio di Spoleto  
Cassa di risparmio di Terni

*Lazio:*

Cassa di risparmio di Civitavecchia  
Cassa di risparmio di Rieti  
Cassa di risparmio di Roma  
Cassa di risparmio di Viterbo

*Abruzzi:*

Cassa di risparmio di Chieti  
Cassa di risparmio di L'Aquila

*Molise:*

nessuna

*Campania:*

nessuna

*Puglia:*

nessuna

*Calabria e Lucania:*

nessuna

## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sicilia:

nessuna

In totale si tratta di 43 Casse di risparmio su un totale di 81 esistenti in Italia, equivalenti a 1.307 sportelli bancari sui 3.348 gestiti dall'intero sistema delle Casse di risparmio italiane.

Art. 2. - (*Istituzione del consiglio generale*). — L'articolo 2 prevede la istituzione di un consiglio generale.

Nel momento in cui si aboliscono le assemblee dei soci si è ritenuto opportuno istituire un organismo di diretta derivazione locale che rappresenti globalmente gli interessi dei territori e delle popolazioni nei quali i singoli istituti operano con i propri sportelli.

L'istituzione del consiglio generale è già presente nel sistema delle Casse di risparmio con un esempio: quello della Cassa di risparmio di Verona, Vicenza, Belluno.

Esso peraltro è proprio di molti istituti di credito pubblici, tra i quali citiamo il Banco di Napoli, il Banco di Sicilia, il Medio credito centrale, la Cassa per il credito alle imprese artigiane.

Art. 3. - (*Composizione del consiglio di amministrazione*). — L'ordinamento amministrativo delle Casse di risparmio è tuttora regolato dal regio decreto-legge 24 febbraio 1938, n. 204, che modificò profondamente l'ordinamento originario riportando il numero degli amministratori all'importo dei capitali amministrati (patrimonio e depositi) e devolvendo al Ministro del tesoro la nomina del presidente e vice presidente del consiglio d'amministrazione.

Si è ritenuto opportuno apportare una profonda modifica alla struttura del consiglio di amministrazione:

— mantenendo la nomina del presidente e vice presidente a livello nazionale;

— eliminando invece tutte le nomine tuttora in essere da parte o di organismi statuali non competenti (prefetto) o di organismi associativi (associazione fra le Casse

di risparmio italiane e Istituto di credito delle casse di risparmio italiane);

— attribuendo il potere di nomina esclusivamente ad enti pubblici territoriali, poiché si considera che negli enti pubblici territoriali è il massimo di rappresentatività politica del territorio in cui operano i singoli istituti.

Art. 4. - (*Criteri per la nomina del presidente, del vice presidente e dei consiglieri di amministrazione*). — Nella formulazione del suddetto articolo di particolare importanza politica si è tenuto conto di tutte le considerazioni fatte nel corso dei recenti dibattiti in Parlamento e sulla stampa che hanno avuto larga diffusione e destato grande interesse nell'opinione pubblica.

Questa presa di coscienza ha ragione di essere in quanto tende a sottrarre le nomine negli istituti bancari sia alla logica della ripartizione di partito e di corrente che alla logica della casta. Per quanto riguarda il potere di nomina il Parlamento, che ha soprattutto il compito di fare le leggi, deve: a) stabilire criteri generali lasciando al Governo la responsabilità di scegliere i nomi; b) controllare che ciò avvenga sulla base dei criteri che esso Parlamento ha determinato.

A questo riguardo bisogna anzitutto premettere che la prima necessità è far rispettare le legislazioni vigenti che sono in linea diretta: la legge bancaria e la legge sulle Casse di risparmio, oltre ai regolamenti e agli statuti dei singoli istituti e, in linea derivata, le leggi sull'incompatibilità dei parlamentari e consiglieri regionali, e dei consiglieri comunali, provinciali e di altre categorie.

Ad esempio, nel caso delle Casse di risparmio, esistono norme dello statuto tipo che stabiliscono i livelli di rappresentanza professionale dei consiglieri di amministrazione, ai quali debbono attenersi gli enti che designano i medesimi.

In linea più generale, la definizione dei criteri di « competenza » è compito arduo. La « tecnocrazia politica », quale viene a configurarsi quella categoria di persone che

## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

è chiamata a sedere nei consigli di amministrazione di consessi bancari, non può non derivare la sua legittimazione che da un *curriculum* professionale ricco di esperienze amministrative, che metta in grado chi ne fa parte di dare un contributo serio e motivato alla conduzione di imprese, quali sono quelle bancarie, di eccezionale delicatezza: attraverso una attività che deve significare guida ma non indifferenza rispetto alla dirigenza degli istituti bancari, controllo ma non strumentalizzazione dei medesimi.

Il disegno di legge prevede che non possono essere nominati consiglieri di un istituto i dipendenti del medesimo, se non siano passati due anni dalla rescissione del contratto di impiego.

Su questo punto bisogna essere molto chiari: nell'interno del sistema bancario italiano vi è una categoria di istituti — le banche di interesse nazionale delle quali l'IRI detiene il pacchetto di controllo — che ha forma giuridica e struttura direzionale di società per azioni. In queste banche esiste, conseguentemente, la figura del consigliere delegato che viene di norma scelto fra i quadri aziendali e sostituisce di fatto la figura del direttore generale. È logico, quindi, che in questa categoria di banche una parte dei consiglieri di amministrazione venga dai quadri dirigenti delle banche stesse.

Ma nelle altre banche, sulle quali può incidere la scelta politica (cioè gli istituti di credito di diritto pubblico e le Casse di risparmio), il consiglio di amministrazione è organo statutariamente diverso dalla direzione aziendale e tale deve rimanere.

È pericolosa l'ipotesi che un direttore centrale, un membro della direzione generale di una banca, possa considerarsi in lizza per la presidenza o il consi-glierato di amministrazione del suo istituto, carica per la quale dovrebbe comunque essere designato da un partito politico.

Se ciò avvenisse, la lottizzazione partitica non solo non sarebbe attenuata negli organi consiliari, ma si estenderebbe automaticamente ai quadri direzionali del sistema, provocando danni gravissimi. Ciò anche dal punto di vista gestionale: chiunque può

comprendere cosa significherebbe il fatto che un dirigente — designato da un partito — entri nel consiglio di amministrazione del suo istituto, diventando così automaticamente superiore a colleghi che fino al giorno prima ricoprivano funzioni analoghe alle sue.

L'utilizzazione dei dirigenti bancari a livello consiliare può quindi essere fatta ma in istituti diversi da quelli nei quali hanno prestato servizio esecutivo. D'altra parte esiste un'ampia potenzialità di tecnici ad alto livello nelle nostre imprese ed anche nella pubblica amministrazione che è interesse del Paese mobilitare verso un maggiore impegno civile e che, per formazione e cultura, possono rinsanguare e rivitalizzare i consigli di amministrazione delle banche pubbliche.

Non si vede perchè si debbano escludere dalla amministrazione delle banche persone capaci soltanto perchè hanno svolto precedentemente un'attività assessorile in enti pubblici territoriali.

Anche la preclusione aprioristica verso gli ex parlamentari sembra priva di senso: essa fa parte di una concezione che vede il parlamentare come membro di una entità astratta, senza rapporti con il mondo civile; per il parlamentare in carica valgono le incompatibilità stabilite dalla legge; per gli ex parlamentari valgono soltanto le loro doti personali e l'esperienza che possono aver fatto nei compiti che hanno svolto.

In sostanza la peggior risposta alla pesante strumentalizzazione del credito sarebbe quella di una burocratizzazione che trasformi i consigli di amministrazione delle banche in puri e semplici organi esecutivi: essi, al contrario, debbono essere responsabili, nell'ambito di linee generali stabilite dalla politica del Parlamento e del Governo.

Art. 5. - (Norme sulla composizione del collegio sindacale). — Per l'articolo 5 valgono le stesse considerazioni già svolte per l'articolo 4.

Sono state introdotte inoltre norme precise che riguardano le caratteristiche pro-

fessionali dei sindaci ora non presenti in alcun statuto.

È stata inoltre introdotta la figura del presidente del collegio sindacale inespiegabilmente ora non prevista.

Art. 6. - (*Emolumenti*). — Il generale processo di sviluppo del sistema bancario italiano ha interessato anche le Casse di risparmio ed i maggiori Monti di credito su pegno, che, considerati come categoria, hanno subito una notevole evoluzione sia per quanto riguarda la dimensione media di ciascuna azienda — in relazione al progressivo aumento delle disponibilità raccolte e delle correlative operazioni di impiego e di investimento — sia per quanto riguarda l'ampliamento della quantità ed il miglioramento della qualità dei servizi messi a disposizione della clientela.

Correlativamente, più gravosi sono divenuti i compiti e le connesse responsabilità degli amministratori preposti a dette aziende, i quali vengono chiamati dalle crescenti esigenze di servizio a svolgere prestazioni sempre più complesse che richiedono un impegno ed una presenza assidui. Ciò concerne in particolar modo coloro che ricoprono presso detti enti creditizi le cariche di presidente e di vice presidente, le quali comportano non soltanto una diretta partecipazione alle attività di competenza degli organi collegiali, ma anche lo svolgimento di una serie di funzioni tipicamente riservate ai titolari di queste cariche, consistenti principalmente nella rappresentanza legale dell'azienda, nella supervisione dell'attività posta in essere e nella garanzia di continuità e di unitarietà di questa attività.

È naturale che, in tali condizioni, le cariche in questione possono essere conferite solo a persone di particolare ed indiscussa qualificazione professionale, che diano garanzia di sicuro affidamento; mentre è chiaro che per ottenere da queste persone il necessario impegno nello svolgimento del loro mandato, occorre assicurare un compenso almeno sufficiente a ripianare la diminuzione dei redditi che esse di regola traggono dalla attività professionale, a scapito della quale, normalmente, se non altro dal punto

di vista del tempo e dell'assiduità, il nuovo impegno in seno alla azienda viene assunto.

Non sembra pertanto più consono ai tempi il sistema che, in materia di compensi agli esponenti aziendali, si trova nel vigente testo unico delle leggi sulle Casse di risparmio e sui Monti di credito su pegno di prima categoria e nel relativo regolamento, approvati rispettivamente con regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, e con regio decreto 5 febbraio 1931, n. 225. Dispone infatti il testo unico (articolo 21):

« È vietato agli amministratori ed ai sindaci degli enti indicati all'articolo 1 di partecipare agli utili ed è vietato agli amministratori di ricevere compensi ed indennità salvo per chi eserciti le funzioni di direttore.

È parimenti vietato agli amministratori, ai direttori ed ai sindaci degli enti suddetti di contrarre obbligazioni di qualsiasi natura, dirette o indirette, con l'istituto che amministrano o dirigono.

Potranno però eccezionalmente gli istituti di maggiore importanza consentire una medaglia di presenza agli amministratori.

L'ammontare della medaglia di presenza per gli amministratori degli enti di cui all'articolo 1 del presente testo unico, sarà determinato nei rispettivi statuti organici degli enti ».

L'articolo 17 del regolamento precisa, inoltre:

« La medaglia di presenza consentita in via eccezionale dall'articolo 21 della legge, può essere assegnata soltanto dagli Istituti che amministrano un capitale (depositi e patrimonio) di almeno 10 milioni di lire e deve essere limitata ai giorni di servizio dei consiglieri di turno ed alle adunanze effettive del consiglio di amministrazione.

Anche ai consiglieri di amministrazione delle federazioni può essere assegnata una medaglia di presenza, oltre il rimborso delle spese di viaggio e di trasferta ».

È invero di tutta evidenza che anche a non voler tener conto delle considerazioni di ordine generale che sono state più innanzi svolte, quel limite quantitativo riferito alla massa dei mezzi amministrati, anche se

rivalutato sulla base di un più aggiornato metro monetario, risulterebbe sempre sensibilmente inferiore al complesso delle disponibilità raccolte oggi dalla più piccola tra le aziende della categoria, le dimensioni delle quali, come pure si è detto, si sono grandemente accresciute con il trascorrere degli anni e con il mutare delle condizioni ambientali.

Si rende pertanto necessaria una ristrutturazione della materia che opportunamente può comportare, in una con l'adozione di più aggiornati criteri, una serie di modifiche sussidiarie di non minore importanza, delle quali pure vivamente si avverte la necessità.

L'allegato disegno di legge intende venire incontro alle indicate esigenze, sulla base dei principi contenuti nel disegno di legge.

Art. 7 - (*Destinazione degli utili*). — La destinazione degli utili netti annuali ancora oggi rispecchia fedelmente la caratteristica originaria e le finalità delle Casse di risparmio. Sorte con modesti fondi di dotazione e non potendo ricorrere, in caso di bisogno, all'aiuto dello Stato o all'aumento del capitale, esse debbono procedere ad un costante incremento delle riserve per meglio garantire i depositanti. A questo principio è informata la legge che all'articolo 35 del testo unico fa obbligo di devolvere i 5/10 degli utili netti alla formazione o all'aumento di una « massa di rispetto » (fondo di dotazione e riserve).

Gli altri 5/10 possono essere assegnati ad opere di beneficenza e di pubblica utilità nei modi stabiliti negli statuti.

Questa disposizione del testo unico, il cui germe si trova negli antichi statuti di talune Casse di risparmio, è stata codificata, per la prima volta, sebbene in modo diverso dall'attuale, nella legge organica del 1888.

L'importo della massa di rispetto delle Casse di risparmio, prima in virtù delle disposizioni statutarie e poi di quelle legali, segnò un aumento più che proporzionale all'aumento dei depositi fino al 1900, quando rappresentava il 15,6 per cento del credito dei depositanti. Quindi seguì un andamento alterno, con le alterne vicende del

Paese, e dopo aver perso molto della propria consistenza negli anni che seguirono la prima guerra mondiale, segnò ancora un passo in aumento nel periodo 1930-1940 per subire la severa falce dell'inflazione post-bellica che ne annullò quasi completamente il valore: alla fine del 1951, infatti, il rapporto tra massa di rispetto e credito dei depositanti era dell'1,8 per cento. Negli anni seguenti, però, le Casse si sono avviate di nuovo verso la costituzione dei rispettivi patrimoni e continuamente, seppure lentamente, hanno aumentato il rapporto suddetto che alla fine del 1957 era del 3,45 per cento.

La proposta è diretta a modificare le attuali disposizioni che regolano la distribuzione degli utili delle Casse di risparmio e dei Monti di credito su pegno; essa rappresenta un primo passo verso un maggior controllo nell'erogazione degli utili delle banche pubbliche a forma non societaria.

Attualmente gli utili netti di bilancio delle Casse di risparmio e della quasi totalità degli Istituti di credito di diritto pubblico sono destinati per statuto ad opere di beneficenza e di pubblica utilità, ad eccezione di una quota destinata ad integrare i fondi patrimoniali della banca.

La ragione storica di questa norma è da ricercarsi nell'origine delle Casse di risparmio sorte « per sovvenire alla necessità dei ceti meno abbienti »; per definizione questi istituti non hanno scopo di lucro e i risultati attivi dell'esercizio debbono essere distribuiti per opere sociali e per mantenere in vita istituzioni di tipo assistenziale, culturale, benefiche, eccetera.

Senonchè, negli ultimi decenni è avvenuto che queste erogazioni si sono trasformate in uno strumento clientelare che non di rado ha permesso alle amministrazioni delle banche di avvalersi della distribuzione di fondi per costruire piattaforme di potere politico personale.

La proposta mira a trasformare radicalmente tutta la materia, stabilendo che la quota degli utili di esercizio, non destinati all'incremento delle riserve, sia da queste banche versata direttamente alle Regioni: in questo modo saranno le Regioni stesse,



in quanto organi democratici ed elettivi, a decidere come impiegare fondi secondo la necessità delle comunità locali.

Si attuerà in questo modo un sistema non dissimile da quello che vede ogni anno la Banca nazionale del lavoro consegnare l'utile della banca al Ministro del tesoro.

Lo stesso rapporto si instaurerà tra le Casse di risparmio che hanno invece una matrice locale, anche se alcuni operano a livello nazionale, nei confronti del Presidente della Regione in cui tali istituti hanno la propria sede.

Questo provvedimento, del resto, è in armonia con quanto intende fare il Governo per i proventi delle lotterie.

La cifra degli utili che confluiranno alle regioni per essere spesi in opere ed inter-

venti di interesse generale si può stimare dai 50 ai 70 miliardi all'anno. Ma non è l'aspetto quantitativo che conta, quanto piuttosto il radicale cambiamento di una filosofia di potere che ha rischiato di gettare una immagine di discredito sulle banche pubbliche.

È stato messo in evidenza il pericolo che le Casse occultino parte degli utili sotto forma di accantonamenti vari, per non distribuirli a Regioni amministrare da giunte di colori politici non graditi.

Tale pericolo non è fondato perchè spetterà agli stessi rappresentanti degli enti locali che siedono nei consigli di amministrazione di queste banche controllare, in sede di formazione del bilancio, che la determinazione dell'utile risponda a criteri di equità.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

*(Abolizione delle assemblee dei soci)*

I soci delle Casse di risparmio istituite da associazioni di persone, di cui all'articolo 2 del testo unico delle leggi sulle Casse di risparmio e sui Monti di credito su pegno di prima categoria, approvato con regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, e successive modifiche, perdono tale loro qualità con l'entrata in vigore della presente legge.

Conseguentemente, con la stessa decorrenza, sono soppresse le assemblee dei soci di Casse di risparmio.

Le norme degli statuti delle singole Casse che prevedono il numero, l'ammissione e i diritti degli associati e delle loro assemblee sono abrogate.

**Art. 2.**

*(Istituzione del consiglio generale)*

Presso ciascuna Cassa di risparmio e Monte di credito su pegno di prima categoria viene istituito il consiglio generale.

Al consiglio generale compete:

- a) approvare il bilancio dell'istituto entro il 30 aprile di ogni anno;
- b) nominare i sindaci effettivi e i sindaci supplenti, ai sensi dell'articolo 5;
- c) fissare annualmente gli emolumenti dei membri del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale;
- d) deliberare le modifiche statutarie, su proposta del consiglio di amministrazione.

Il consiglio generale è composto da un numero di membri non superiore a venticinque nominati dagli enti pubblici territoriali indicati nei singoli statuti, tra quelli compresi nei territori in cui l'istituto opera con propri sportelli.

Sono membri di diritto del consiglio generale:

- a) il sindaco del Comune in cui ha sede legale l'istituto;

b) il presidente della Provincia in cui ha sede legale l'istituto;

c) il presidente della Regione o delle Regioni in cui opera l'istituto con propri sportelli.

La carica di consigliere di comunità montane, di comprensorio, di Comune, di Provincia e di Regione non è incompatibile con l'ufficio di membro del consiglio generale, anche nel caso in cui l'istituto svolga il servizio di tesoriere a favore dell'ente territoriale.

La qualità di componente del consiglio generale è incompatibile con qualsiasi altra carica o ufficio dell'istituto.

I componenti del consiglio generale durano in carica 3 anni e possono essere riconfermati.

Il consiglio generale è convocato dal consiglio di amministrazione entro il 31 marzo di ogni anno, quando ne facciano richiesta almeno un terzo dei suoi componenti, o il collegio sindacale.

In caso di mancata convocazione entro il termine ordinario ovvero, in via straordinaria, entro 20 giorni dalla richiesta, il collegio sindacale deve provvedere all'immediata convocazione.

Alla adunanza del consiglio generale partecipano, senza diritto al voto, i membri del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale, nonchè il direttore generale dell'istituto.

Il consiglio generale nomina in ciascuna adunanza un presidente scelto nel suo seno.

Le deliberazioni sono adottate a maggioranza assoluta dei presenti.

In caso di parità prevale il voto del presidente.

### Art. 3.

#### *(Norme sulla composizione del consiglio di amministrazione)*

Il consiglio di amministrazione delle Casse di risparmio e dei Monti di credito su pegno di prima categoria è composto:

a) di un presidente e di un vice presidente, nominati ai sensi dell'articolo 2, primo comma, del regio decreto-legge 24 febbraio 1938, n. 204.

## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sono fatte salve le norme statutarie vigenti che prevedono la nomina di due vice presidenti;

b) di un numero di membri così determinato:

cinque per gli istituti la cui massa amministrata non supera i 100 miliardi;

sette per gli istituti la cui massa amministrata non supera i 300 miliardi;

nove per gli istituti la cui massa amministrata non supera i 500 miliardi;

undici per gli istituti la cui massa amministrata non supera i 700 miliardi;

tredici per gli istituti la cui massa amministrata non supera i 1.000 miliardi;

quindici per gli istituti la cui massa amministrata supera i 1.000 miliardi.

I consiglieri di cui al punto b) sono nominati dagli enti pubblici territoriali, indicati nei singoli statuti, tra quelli compresi nei territori in cui l'istituto opera con propri sportelli.

In ogni caso, almeno un terzo dei consiglieri stessi dovrà essere nominato dalla Regione o dalle Regioni in cui l'istituto opera con propri sportelli.

Il direttore generale partecipa alle riunioni del consiglio di amministrazione con voto consultivo.

#### Art. 4.

*(Criteri per la nomina del presidente, del vice presidente e dei consiglieri di amministrazione)*

Per la nomina a presidente, vice presidente o consigliere di amministrazione è prescritto il possesso di una comprovata esperienza professionale nel settore creditizio, legale, amministrativo, economico e manageriale.

Gli enti territoriali potranno tener conto dell'appartenenza dei candidati alle categorie produttive più rappresentative della zona in cui l'istituto opera con propri sportelli.

Per quanto riguarda in particolare il presidente ed il vice presidente, alla generica esperienza professionale deve aggiungersi

una comprovata capacità complessiva ad indirizzare una struttura finanziaria e a promuoverne il rinnovamento.

Gli atti di nomina devono essere motivati ed indicare i requisiti professionali degli amministratori prescelti.

Non possono essere nominati presidente, vice presidente e consigliere coloro che — con sentenze passate in giudicato — sono stati ritenuti responsabili di illeciti penali, amministrativi e fiscali, anche se commessi nell'ambito di attività diverse da quella creditizia.

Non possono essere nominati presidente, vice presidente e consigliere di un istituto i dipendenti di qualsiasi ordine e grado dell'istituto stesso, se non siano passati due anni dalla rescissione del contratto di impiego.

#### Art. 5.

##### *(Norme sulla composizione del collegio sindacale)*

L'articolo 20 del testo unico approvato con regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, è sostituito dal seguente:

« Presso le Casse di risparmio e Monti di credito su pegno di prima categoria è istituito un collegio di sindaci composto nel modo seguente:

per gli istituti la cui massa amministrata non supera i 500 miliardi di lire, da 3 membri effettivi e da 2 membri supplenti;

per gli istituti la cui massa amministrata supera i 500 miliardi di lire, da 5 membri effettivi e da 2 membri supplenti.

I membri dei collegi sindacali sono così nominati:

un sindaco effettivo, che assume la qualifica del presidente del collegio sindacale, con decreto del Ministro del tesoro, su proposta della Regione nella quale ha sede l'istituto, scelto nell'ambito dei dottori commercialisti e iscritto all'albo dei revisori dei conti;

gli altri sindaci effettivi e supplenti dal consiglio generale, scelti tra gli iscritti ne-

gli albi professionali degli avvocati, dei procuratori, dei dottori commercialisti e dei ragionieri, nonché tra i professori universitari di ruolo in materie giuridiche, economiche e tecnico-contabili.

I sindaci durano in carica tre anni e sono rieleggibili.

Essi debbono partecipare alle riunioni del consiglio generale e del consiglio di amministrazione e possono partecipare alle riunioni del comitato esecutivo, ove esista.

I sindaci devono:

1) procedere a saltuarie ed improvvise verifiche di cassa e dei valori dell'istituto, con facoltà di prendere visione dei libri e registri dell'istituto;

2) procedere ad una completa revisione di tutta l'azienda in occasione della compilazione del bilancio annuale;

3) verificare l'adempimento delle disposizioni di legge e di statuto;

4) riferire al consiglio di amministrazione ed al consiglio generale del loro istituto il risultato delle loro verifiche ».

#### Art. 6.

*(Emolumenti spettanti al presidente, al vice presidente, ai membri del consiglio generale, del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale)*

L'articolo 21 del testo unico, approvato con regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, è sostituito dal seguente:

« È vietato agli amministratori ed ai sindaci degli enti indicati all'articolo 1 di partecipare agli utili dell'istituto che amministrano o controllano.

La carica di membro del consiglio generale è gratuita.

Ai membri del consiglio generale compete esclusivamente una medaglia di presenza ed il rimborso delle spese sostenute per la partecipazione alle riunioni del consiglio stesso.

Ai membri del consiglio di amministrazione compete una medaglia di presenza per la

partecipazione alle adunanze del consiglio generale, del consiglio di amministrazione, del comitato, delle commissioni e per gli altri incarichi che fossero loro affidati dal consiglio di amministrazione.

Al presidente ed al vice presidente può essere inoltre assegnata un'indennità annuale di rappresentanza.

Ai membri del collegio sindacale spetta:

una retribuzione annua;

una medaglia di presenza per le sedute del consiglio generale e del consiglio di amministrazione cui essi partecipano;

il rimborso delle spese sostenute per l'adempimento del loro mandato.

L'importo delle medaglie di presenza spettanti ai membri del consiglio generale è fissato ogni anno dall'organo di vigilanza.

L'importo delle medaglie di presenza ed i criteri per il rimborso delle spese ai membri del consiglio di amministrazione sono fissati ogni anno dal consiglio generale.

La misura della retribuzione dei membri del collegio sindacale è fissata ogni anno dal consiglio generale.

La misura dell'indennità annuale di rappresentanza al presidente ed al vice presidente è fissata ogni anno dal consiglio di amministrazione ».

#### Art. 7.

##### *(Destinazione degli utili)*

Il terzo comma dell'articolo 35 del testo unico approvato con regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, modificato con legge 26 maggio 1966, n. 371, è sostituito dal seguente:

« Almeno cinque decimi degli utili netti annuali sono accantonati nei fondi patrimoniali. L'accantonamento può essere ridotto solo in via eccezionale, con l'autorizzazione dell'organo di vigilanza, e può essere incrementato solo con deliberazione motivata.

Il residuo è versato alla Regione nel cui territorio l'istituto ha sede. Tale somma dovrà essere destinata alla realizzazione di opere sociali, da parte della Regione o di enti territoriali o locali, con le modalità e le procedure che saranno stabilite dalla Regione stessa, in accordo con l'istituto. Per gli isti-

tuti che operano in più regioni, le somme non accantonate saranno ripartite tra le regioni interessate in proporzione ai mezzi raccolti in ciascuna di esse ».

## NORME FINALI E TRANSITORIE

### Art. 8.

*(Termini per la modifica degli statuti)*

I consigli di amministrazione delle Casse di risparmio e dei Monti di credito su pegno di prima categoria provvedono ad adeguare gli statuti alle norme della presente legge entro tre mesi dall'entrata in vigore.

Le modifiche statutarie, concernenti l'individuazione degli enti territoriali competenti a nominare i membri del consiglio generale e del consiglio di amministrazione degli istituti, sono sottoposte dal Ministro del tesoro al parere della Regione.

Le modifiche statutarie dovranno comunque essere approvate entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Qualora i consigli di amministrazione non deliberino le modifiche statutarie entro il termine di cui al primo comma, il Ministro, previa diffida, può provvedere in via sostitutiva d'intesa con la Banca d'Italia, sentita la Regione ai sensi del secondo comma.

Entro tre mesi dall'approvazione degli statuti, gli enti territoriali devono provvedere alle nomine di loro competenza; in difetto provvede il Ministro del tesoro in via sostitutiva.

### Art. 9.

*(Decadenza degli amministratori e sindaci attualmente in carica)*

Con l'eccezione del presidente e del vice presidente la nomina dei membri del consiglio di amministrazione comporta la decadenza degli amministratori attualmente in carica.

Il consiglio generale provvede immediatamente al rinnovo dei membri del collegio sindacale.