

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2712

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

D'ALEMA, ALINOVİ, FRACCHIA, BELLOCCHIO, PELLICANI, QUERCIOLI, POCETTI, PEGGIO, ANTONI, BARTOLINI, BRINI, CARANDINI, CONCHIGLIA CALASSO, GIURA LONGO, GUALANDI, MACCIOTTA, MACIS, PIERINO, SPATARO, TONI

Presentata il 14 luglio 1981

Nuove norme concernenti l'ordinamento e le funzioni delle Casse di risparmio e dei Monti di credito su pegno di prima categoria

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'attuale ordinamento delle Casse di risparmio — essenzialmente contenuto, come è noto, nel testo unico approvato con regio decreto 25 aprile 1929, n. 967 — si presenta fortemente inadeguato in relazione allo sviluppo e alle attuali caratteristiche operative di tali aziende.

Esso, infatti, da un lato impone alle Casse una serie di limitazioni che ne frenano la capacità di adeguarsi alle esigenze della clientela, dall'altro non tiene conto di una loro funzione fondamentale:

le Casse — radicate in un tessuto economico e sociale territorialmente ben delimitato — raccolgono una massa di depositi in genere, più ancora che per il resto del sistema creditizio, notevolmente frazionata fra un insieme di risparmiatori appartenenti all'operatore famiglie per impiegarla poi in quello stesso territorio con precipue finalità di sostegno e sviluppo dell'economia locale. Tali finalità si realizzano non solo attraverso i finanziamenti in vario modo concessi alle imprese, ma anche con il massiccio apporto che viene

dato all'operatività degli enti territoriali. Circostanza, quest'ultima, che caratterizza in maniera peculiare la struttura degli impieghi delle Casse.

Un esame dei dati desunti dalla relazione Banca d'Italia 1979 mostra, infatti, che esse destinano al settore pubblico il 15,5 per cento dei propri impieghi e, in particolare, all'amministrazione locale, il 13 per cento, percentuali superate, per il settore pubblico nel suo complesso, solo dagli istituti di categoria, mentre per quanto concerne il finanziamento dell'amministrazione locale, nessuna categoria può essere paragonata alle Casse di risparmio, in quanto — escluse queste — la percentuale più alta è quella degli istituti di credito di diritto pubblico pari ad appena il 3 per cento. Appare così evidentemente confermata la funzione storicamente assunta dalle Casse quali istituti elettivamente dedicati a fornire il necessario sostegno finanziario alle iniziative degli enti locali; funzione del resto implicita proprio nel fatto che scopo istituzionale è quello di trasformare un risparmio di massa in impieghi che, proprio perché consentiti da tale risparmio, devono essere contraddistinti da un elevato grado di sicurezza e di utilità.

È quindi necessaria un'opera di rinnovamento dell'ordinamento vigente che si muova essenzialmente lungo due filoni: rendere istituzionalmente definito il collegamento cui prima si accennava tra enti territoriali e aziende e conferire maggiore agilità operativa a queste ultime.

Il primo obiettivo — cui si collega, nella presente proposta di legge, la istituzione presso ogni azienda di un fondo di dotazione cui partecipano in via principale gli enti pubblici territoriali — deve, peraltro, essere perseguito entro un preciso paradigma costituito dal fatto che il raccordo istituzionale tra enti ed aziende deve avvenire al solo fine di rendere meglio partecipi le Casse di una politica di sviluppo economico e sociale del territorio e non deve in alcun modo mortificare la necessaria autonomia dei loro organi decisionali, nè tanto meno sminuirne le capa-

cià professionali che anzi dovranno essere esaltate.

Quanto al secondo obiettivo va detto che esso potrà essere raggiunto solo attraverso uno sfrondamento della normativa con l'eliminazione di una serie di vincoli inattuati, procedendo lungo una strada che, pur facendo salve talune peculiarità, uniformi comunque l'ordinamento delle Casse a quello vigente per le altre istituzioni creditizie, rendendo in definitiva più valide la struttura aziendale delle Casse e l'articolazione stessa del mercato.

Indispensabile per il conseguimento di qualsiasi obiettivo di rinnovamento è poi una profonda revisione degli assetti ordinamentali delle Casse.

Come è noto esse sono oggi distinte in fondazioni — ed in tal caso sono amministrate da un « consiglio » che espleta allo stesso tempo le funzioni tipiche dell'assemblea oltre che quelle proprie di un consiglio di amministrazione — oppure sono costituite in associazioni: in tal caso, però, l'assemblea, pur presente, non ha la pienezza dei poteri di un organo siffatto ed inoltre è praticamente costituita da un numero chiuso di « soci » in nulla rappresentativi della realtà economico-sociale in cui opera la Cassa.

Tale struttura va sostanzialmente modificata istituendo presso ogni azienda una « assemblea generale » ed un consiglio di amministrazione dotati di specifici e tipici poteri ed obblighi, in modo da consentire al vertice delle aziende la necessaria dialettica e gerarchia tra organi volitivi ed amministrativi. Inoltre, è necessario che le assemblee riflettano pienamente la struttura economica e sociale in cui le Casse sono inserite, poiché solo in questa maniera esse potranno pienamente contribuire alla crescita di queste strutture medesime.

Per questi motivi e per le considerazioni svolte in precedenza, con la presente proposta di legge oltre ad istituire presso ogni Cassa l'assemblea dei soci ed il consiglio di amministrazione viene previsto che l'assemblea sia costituita da rappresentanti nominati dall'ente regione e dagli altri enti pubblici territoriali parte-

cipanti al fondo di dotazione e che il consiglio sia emanazione dell'assemblea.

La proposta di legge si caratterizza, infine, per la previsione di una delega legislativa al Governo — per la cui definizione debbono essere sentite le competenti Commissioni parlamentari — per la compiuta individuazione di una normativa che attui l'unificazione della disciplina afferente le Casse di risparmio con quella che concerne le altre aziende di credito; il ricorso a tale strumento è, ovviamente, determinato dalla complessità tecnica del cennato processo di uniformazione degli ordinamenti normativi, che rende opportuno l'uso della decretazione delegata.

L'articolo 1 — allo scopo di agevolare il rafforzamento patrimoniale delle Casse — prevede l'istituzione presso ogni Cassa e Monte di pegno di prima categoria del fondo di dotazione. Al fondo, come si è detto, partecipano in via prevalente gli enti pubblici territoriali; non è, per altro, esclusa una partecipazione minoritaria di altri soggetti pubblici e privati.

L'articolo 2 prevede l'istituzione della assemblea generale. Il nuovo organo si caratterizza, come si è detto in precedenza, per la sua rappresentatività socio-economica, assicurata dalla nomina dei membri da parte degli enti territoriali e dalla designazione di un quinto di tali membri da parte delle Camere di commercio; tenuto conto della complessa definizione dello *status* degli attuali soci delle Casse istituite sotto forma di associazione (sono note le tesi secondo cui da una parte esso è visto come un *munus publicum*, dall'altra come un vero e proprio diritto soggettivo) si è ritenuto giungere gradualmente ad un superamento dell'attuale struttura mantenendo i predetti soci tra i componenti dell'assemblea generale, ma prevedendo l'abolizione di ogni forma di cooperazione.

L'articolo stabilisce anche i compiti dell'assemblea e per quanto si riferisce al funzionamento di tale organo le norme saranno emanate dal Governo in base alla delega stabilita dall'articolo 8 che ne detta i principi e i criteri.

L'articolo 3 riguarda il consiglio di amministrazione. Viene in particolare stabilita la composizione di questo organo, che dovrà essere emanazione dell'assemblea generale. Il numero dei suoi membri verrà fissato dagli statuti aziendali; per altro, per il presidente e il vicepresidente, la nomina viene sottoposta all'approvazione del Ministro del tesoro, sentito il CICR.

L'articolo 4 stabilisce nuove procedure di nomina e nuovi requisiti di professionalità per i componenti il collegio sindacale, allo scopo di rendere più efficace la funzione svolta da tale organo.

L'articolo 5 prevede la fissazione, anche per il direttore generale, di appositi requisiti di professionalità. La nomina viene assoggettata al benessere dell'organo di vigilanza.

Con l'articolo 6 si intende disciplinare *ex novo* tutta la materia degli emolumenti, aggiornandola alla mutata realtà che, proprio in quanto richiede specifici requisiti professionali e disponibilità, non può consentire il mantenimento dell'attuale normativa, ispirata a principi para-mutualistici.

Secondo l'articolo 7 rimane ferma l'attuale destinazione della metà degli utili netti annuali ad incremento dei fondi patrimoniali. Per le considerazioni svolte in precedenza sul ruolo delle Casse di risparmio e il loro collegamento con gli enti locali, si è ritenuto invece di modificare l'attuale normativa che prevede genericamente la destinazione a beneficenza della residua metà, stabilendo che questa sia destinata alla realizzazione di attività sociali, culturali ed economiche da individuarsi nell'ambito dei programmi di sviluppo e delle iniziative degli enti pubblici territoriali compresi nella regione ove la azienda ha la sede legale.

Con l'articolo 8 viene conferita, per le motivazioni e con le finalità suesposte, apposita delega al Governo. Tra gli specifici contenuti di tale delega si evidenziano:

la piena applicazione alle Casse di risparmio del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375 (cosiddetta legge bancaria) ed in particolare dell'articolo 38 di tale

decreto per la disciplina dei rapporti tra esponenti aziendali e Casse;

la previsione che — fatta comunque salva l'autonomia gestionale delle aziende — sia prefissata una quota dei finanziamenti oltre il breve termine concessi dalle Casse, da destinare ai settori economici indicati dai piani di sviluppo economico regionali;

i principi e i criteri per la normativa relativa al funzionamento dell'assemblea

generale e per la disciplina della durata in carica dei relativi componenti.

Infine, l'articolo 9 contiene una norma transitoria. Essa stabilisce l'ovvia decadenza degli amministratori attualmente in carica non appena effettuata la nomina dei membri dei nuovi consigli di amministrazione, consigli che, insieme con i presidenti e i vicepresidenti, debbono essere nominati non oltre tre mesi dalla costituzione dell'assemblea generale.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Fondo di dotazione).

Il fondo di dotazione da istituire presso ciascuna Cassa di risparmio e i Monti di credito su pegno di prima categoria di cui al regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, è costituito da quote sottoscritte dall'ente regione, dalla provincia ove l'ente creditizio ha la propria sede legale e dagli altri enti pubblici territoriali indicati dallo statuto dello stesso ente creditizio.

Possono altresì sottoscrivere quote del fondo di dotazione - alle condizioni e modalità da determinare negli statuti delle aziende di cui al comma precedente - altri soggetti pubblici e privati entro un ammontare complessivo non superiore al 10 per cento del fondo medesimo.

ART. 2.

(Istituzione dell'assemblea generale).

Presso le aziende di cui al primo comma dell'articolo 1 è istituita l'assemblea generale.

L'assemblea è composta da un numero di membri fissato dagli statuti delle aziende di cui al primo comma dell'articolo 1 e comunque non superiore a 50.

I membri dell'assemblea sono nominati - secondo le modalità indicate dagli statuti aziendali - dagli enti pubblici territoriali partecipanti al fondo di dotazione.

Un quinto di tali membri è designato dalle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura insediate nella regione in cui le aziende di cui al primo comma dell'articolo 1 hanno la propria sede legale.

In deroga a quanto previsto dal secondo e dal terzo comma del presente articolo, nelle Casse di risparmio istituite da associazioni di persone l'assemblea è costituita dai soci delle Casse e da un nu-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

mero almeno eguale di membri nominati con le modalità di cui ai commi terzo e quarto del presente articolo dagli enti pubblici territoriali partecipanti al fondo di dotazione.

Spetta, in particolare, all'assemblea generale:

- a) approvare il bilancio;
- b) nominare i membri del consiglio di amministrazione nonché il presidente e il vicepresidente del consiglio medesimo;
- c) nominare i sindaci effettivi e i sindaci supplenti;
- d) deliberare le modifiche statutarie su proposta del consiglio di amministrazione.

ART. 3.

(Consiglio di amministrazione).

Il consiglio di amministrazione delle aziende di credito di cui all'articolo 1 è composto da:

a) un numero di membri - previsto dagli statuti delle aziende - in possesso dei requisiti previsti dalle vigenti norme di legge, nominati dall'assemblea generale;

b) un presidente e un vicepresidente nominati dall'assemblea, in possesso dei requisiti di cui alla lettera a). La nomina del presidente e del vicepresidente è sottoposta all'approvazione del Ministro del tesoro sentito il CICR.

I membri del consiglio di amministrazione, il presidente e il vicepresidente durano in carica quattro anni e sono rieleggibili per non più di due mandati.

ART. 4.

(Collegio sindacale).

Presso le Casse di risparmio e i Monti di credito su pegno di prima categoria di cui all'articolo 1 della presente legge è

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

istituito un collegio sindacale composto da tre membri effettivi e da due supplenti.

Per ricoprire la carica di sindaco è necessario il possesso dei requisiti previsti dalle norme di legge.

I componenti e il presidente del collegio sindacale sono nominati dall'assemblea generale.

La nomina dei sindaci effettivi e quella del presidente del collegio sindacale sono sottoposte all'approvazione del Ministro del tesoro.

I sindaci durano in carica tre anni e sono riconfermabili.

I sindaci partecipano alle riunioni dell'assemblea generale e del consiglio di amministrazione e possono partecipare alle riunioni del comitato esecutivo, ove esista.

I sindaci devono:

a) procedere a verifiche di cassa e dei valori dell'azienda;

b) procedere al controllo della contabilità generale dell'azienda;

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

d) riferire al consiglio di amministrazione e all'assemblea generale il risultato delle loro verifiche mediante relazione scritta da depositare 15 giorni prima della seduta del consiglio di amministrazione e dell'assemblea generale.

ART. 5.

(Il direttore generale).

Il direttore generale, per poter ricoprire la carica, deve essere in possesso dei requisiti indicati dalle norme vigenti.

La relativa nomina è deliberata dal consiglio di amministrazione ed è sottoposta ad approvazione dell'organo di vigilanza.

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

ART. 6.

(Emolumenti).

Ai membri del consiglio di amministrazione spetta una medaglia di presenza per la partecipazione alle riunioni di tali organi, da determinarsi dall'assemblea generale.

Al presidente del consiglio di amministrazione o a chi ne fa le veci spetta una indennità mensile di rappresentanza fissata dall'assemblea generale.

Ai membri del consiglio di amministrazione compete altresì una medaglia di presenza per la partecipazione alle riunioni di comitati e commissioni o per lo svolgimento di altri incarichi loro affidati dal consiglio.

Non può essere comunque corrisposta più di una medaglia di presenza per la stessa giornata.

Ai membri del collegio sindacale spetta un compenso annuo per l'intero periodo di carica stabilito dall'assemblea generale.

Ai membri del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale spetta il rimborso delle spese sostenute per lo svolgimento dell'incarico.

ART. 7.

(Utili).

Almeno la metà degli utili netti annuali è accantonata nei fondi patrimoniali. L'accantonamento può essere ridotto solo in via eccezionale, previa autorizzazione dell'organo di vigilanza, e può essere incrementato solo con deliberazione motivata.

L'utile residuo è destinato a concorrere alla realizzazione di attività sociali, culturali ed economiche nell'ambito dei programmi di sviluppo e delle iniziative degli enti pubblici territoriali compresi nella regione ove l'azienda ha la propria sede legale.

ART. 8.

(Delega al Governo).

Alle Casse di risparmio e ai Monti di credito su pegno di prima categoria si

applica, in ogni sua disposizione, il regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modifiche ed integrazioni.

Si applica in ogni caso agli amministratori e ai sindaci delle aziende di credito, di cui al precedente comma, l'articolo 38 dello stesso regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375.

Con decreto avente forza di legge ordinaria — da adottare su proposta del Ministro del tesoro, sentite le competenti Commissioni parlamentari — il Governo è autorizzato ad emanare, entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, norme per armonizzare la disposizione di cui al primo comma del presente articolo con le norme di cui al regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, e successive modificazioni, e per adeguare il regime giuridico dell'organizzazione e dell'attività delle Casse di risparmio e dei Monti di credito su pegno di prima categoria.

Le norme delegate di cui al comma precedente devono comunque prevedere che una quota dei finanziamenti oltre il breve termine, erogati da ciascuna Cassa di risparmio e Monte di credito su pegno di prima categoria, sia destinata — nel rispetto dell'autonomia gestionale — ai settori economici indicati nei piani di sviluppo economico redatti dalle Regioni nelle quali i suddetti enti creditizi hanno la loro sede legale.

Per l'erogazione dei finanziamenti agevolati, i rapporti tra le Casse di risparmio e Monti di credito su pegno di prima categoria e le Regioni a statuto ordinario sono disciplinati, per i settori di competenza di queste ultime, dall'articolo 109 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Il decreto-legge prevederà altresì l'approvazione, da parte del Ministro del tesoro, sentito il CICR, di un nuovo statuto-tipo per le aziende di cui al comma precedente.

Nello stesso decreto saranno contenute norme relative al funzionamento dell'assemblea generale e per la disciplina della durata in carica dei relativi componenti

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) sono previste le forme di convocazione dell'assemblea generale, su richiesta del consiglio di amministrazione o del collegio sindacale in via ordinaria, almeno una volta all'anno, e in via straordinaria, nonché le modalità per l'esercizio del diritto di voto;

b) è prevista la durata in carica dei componenti dell'assemblea generale;

c) viene stabilita la possibilità di riconferma per i componenti nominati dagli enti pubblici territoriali di cui al primo comma dell'articolo 1;

d) in deroga a quanto previsto dalla precedente lettera b), i soci delle Casse di risparmio istituite da associazioni di persone perdono la qualità di socio solo per rinuncia, per morte e per le cause di decadenza previste dagli statuti delle aziende di appartenenza;

e) deve essere esclusa la cooptazione di nuovi membri da parte dell'assemblea generale.

Con lo stesso decreto saranno infine emanate norme per il conseguente riassetto ordinamentale ed operativo dell'Istituto centrale delle Casse di risparmio italiane, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

1) deve essere confermata la natura pubblica dell'istituto;

2) deve essere data priorità alla funzione di coordinamento organizzativo e funzionale delle Casse socie;

3) l'attività di impiego dell'istituto deve esplicarsi in maniera prevalente attraverso operazioni in compartecipazione con le Casse socie.

ART. 9.

(Norme transitorie).

Entro tre mesi dalla costituzione della nuova assemblea generale devono essere nominati il consiglio di amministrazione nonché i presidenti e i vicepresidenti delle Casse di risparmio e dei Monti di credito su pegno di prima categoria.