

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **VITALE, BRINA, BERTOLDI, CANNATA, GAROFALO e POLLINI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 GIUGNO 1988

Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1985, n. 350, in tema di requisiti di esperienza e onorabilità degli esponenti bancari

ONOREVOLI SENATORI. — Il primo anno di applicazione pratica del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1985, n. 350: «Attuazione della direttiva, in data 12 dicembre 1977, del Consiglio delle Comunità europee n. 77/780 in materia creditizia, in applicazione della legge 5 marzo 1985, n. 74» (entrato in vigore il 15 ottobre successivo) ha evidenziato alcune preoccupanti lacune, in tema di verifica dei requisiti di esperienza e onorabilità degli esponenti bancari, alle quali occorre apportare pronto rimedio anche alla luce delle più recenti evoluzioni della struttura creditizia del nostro Paese.

Per completezza di riferimenti, si rammenta che la direttiva in questione richiede che ciascun ente creditizio comunitario annoveri,

tra gli altri requisiti per poter operare, «la presenza di almeno due persone che determinino effettivamente l'orientamento dell'attività dell'ente ... (e che) possiedano l'onorabilità necessaria e l'esperienza adeguata per esercitare tali funzioni». In altre parole, lo spazio bancario europeo resta aperto soltanto ad enti creditizi che presentino, tra l'altro, anche questa caratteristica di onorabilità ed esperienza in almeno due componenti dei relativi vertici decisionali.

Inutile soffermarsi sulla importanza di tale prescrizione, totalmente innovativa e certamente qualificante per un settore di attività imprenditoriale ovunque (sia pure in misura e con modalità differenti) strettamente vigilato e tutelato, quale quello creditizio, e ciò soprattutto a garanzia della tipica «fiducia» in base

alla quale il depositante affida allo sportello bancario i propri risparmi.

In Italia il dettato comunitario è stato tradotto dapprima nel secondo criterio direttivo dell'articolo unico della legge-delega 5 marzo 1985, n. 74, e quindi minutamente ed analiticamente trasfuso nei primi sette articoli del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1985, n. 350.

In forza di queste disposizioni attuative, precisi e tassativi requisiti di esperienza e di onorabilità debbono essere posseduti da una serie di esponenti bancari, con una particolare estensione per il secondo tipo di requisito (l'onorabilità). Mentre infatti specifiche esperienze professionali sono richieste ai presidenti, agli amministratori delegati, ai membri degli organi collegiali ai quali siano attribuiti poteri in materia di concessioni del credito ed ai direttori generali, l'insistenza di cause di «inonorabilità» (partitamente specificate nell'articolo 5 del decreto) viene imposta - oltre che ai precedenti esponenti - anche a tutti gli altri amministratori ed ai sindaci.

La sanzione consiste nella decadenza dagli uffici, dichiarata dal consiglio di amministrazione dell'ente creditizio (cui gli interessati debbono pertanto produrre la documentazione dimostrativa entro trenta giorni dalla data della nomina o dell'elezione), ovvero in caso di inerzia dell'organo collegiale, pronunciata dalla Banca d'Italia, alla quale deve infatti essere inviata dalle banche - nei trenta giorni successivi - copia del verbale delle relative riunioni dei consigli di amministrazione.

Si tratta in effetti di una procedura, derivante dal combinato del decreto delegato e delle conseguenti istruzioni applicative diramate dalla Banca d'Italia il 16 dicembre 1985, che non presenterebbe smagliature se non fosse per due eccezioni settoriali, tra loro di differente origine ma entrambe rilevanti: una (gli enti creditizi di natura pubblica) esplicitamente indicata nello stesso decreto del Presidente della Repubblica; l'altra (le succursali in Italia delle banche estere) dovuta ad eccesso di formalismo applicativo.

A tali anomalie intende appunto ovviare il presente provvedimento.

* * *

Con l'articolo 1 si prevede una integrazione del citato decreto n. 350 del 1985 per quanto concerne le reti di succursali italiane delle banche estere. Con l'attuale impostazione, infatti, l'inesistenza in queste ipotesi di un organo collegiale amministrativo sul territorio nazionale porta all'esenzione di fatto (convalidata dal silenzio delle ricordate istruzioni applicative della Banca d'Italia) delle banche estere dalla necessità di comprovare requisiti di onorabilità ed esperienza in alcuno dei loro esponenti stabiliti sul nostro territorio nazionale.

Ciò è ingiustificabile sotto un profilo di diritto, oltre che di evidente equità.

La conseguenza è infatti che un'entità bancaria stabilita in un Paese comunitario - certamente dotata di una sua individualità, quale una rete di sportelli operante sotto l'insegna di una banca estera - non risponde a determinati requisiti imposti dalla direttiva del Consiglio della CEE del 1977.

La presunzione che, almeno per le banche estere con sede sociale in uno degli altri Paesi comunitari, sarebbero le autorità di vigilanza di questi ultimi a doversi dare carico della onorabilità e della professionalità dei vertici delle banche stesse e che tanto sarebbe bastevole anche a garanzia delle loro reti di sportelli all'estero, non appare in verità convincente, in quanto demanda comunque a legislazioni straniere - e quindi poste fuori del nostro controllo - la verifica del possesso di requisiti ritenuti rilevanti nel nostro Paese nella intermediazione di quote di risparmio nazionale.

Ma una simile, e pur contestabile, giustificazione non può essere invocata certamente per le banche estere extra-comunitarie. Giova a questo proposito rilevare che, attualmente, delle 36 banche estere operanti in Italia con un complesso di 70 succursali (incluso il recente «piano sportelli»), la metà esatta delle banche e poco meno della metà delle filiali sono di origine extra-comunitaria.

La maggiore tra queste banche estere (di origine USA) conta ormai cinque sportelli in Italia, con quasi 500 dipendenti ed oltre 1.700 miliardi di lire di mezzi amministrati (il che la poneva al 31 dicembre 1985 all'86° posto assoluto tra le banche italiane); altre tre

banche estere (due comunitarie ed una extra-comunitaria) hanno quattro sportelli, e così via.

Non si vede perciò perchè i preposti alle attività italiane di simili ragguardevoli entità creditizie non debbano possedere requisiti perlomeno eguali a quelli dei capi dell'esecutivo di enti creditizi nazionali di comparabili o addirittura inferiori dimensioni.

La nuova proposta estende esplicitamente a queste reti di succursali di banche estere in Italia la procedura comune sancita dai commi 1 e 2 dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 350 del 1985, con gli adattamenti resi necessari dalla già ricordata inesistenza sul territorio nazionale di un organo amministrativo collegiale. Si prevede pertanto che per ciascun ente creditizio straniero la documentazione personale del preposto alle attività italiane, il cui nominativo deve essere preventivamente notificato alla Banca d'Italia, venga trasmessa nei trenta giorni dalla nomina alla stessa Banca centrale, la quale ne dichiarerà direttamente - in caso di riscontri negativi - la decadenza, assorbendo così le funzioni che spetterebbero al consiglio di amministrazione.

Con l'articolo 2 si intende, viceversa, ovviare tempestivamente ad un evidente equivoco nel quale è incorso il legislatore delegato circa la portata della legge 24 gennaio 1978, n. 14, in tema di requisiti personali dei designati alla presidenza ed alla vicepresidenza, ed in taluni casi alle altre cariche amministrative, degli enti creditizi pubblici.

L'esclusione di costoro, operata dal comma 2 dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 350 del 1985, dalle procedure di verifica valevoli per le generalità degli esponenti bancari finisce infatti con l'esentare dai riscontri di derivazione comunitaria i vertici amministrativi di una assai cospicua porzione del sistema bancario italiano.

Nel solo campo del credito ordinario, se è vero che il numero degli enti interessati non supera i 94 (ossia: 6 Istituti di credito di diritto pubblico; 87 Casse di risparmio e Monti di prima categoria; un Ente di diritto pubblico), la loro partecipazione al volume globale dell'intermediazione eccede, viceversa, il 45 per cento, rendendo tanto più illogica ogni

ipotesi di sussistenza di una simile «zona franca» nello spazio bancario non solo italiano ma anche comunitario. Ancor più ragguardevole è poi la presenza pubblica nel campo dei crediti speciali.

Nè possono surrogare a tale fine le disposizioni, pur ove venissero applicate rigorosamente (ipotesi che peraltro l'esperienza di questi anni, per gli enti pubblici tanto bancari quanto non bancari, si è incaricata di smentire ripetutamente), della citata legge 24 gennaio 1978, n. 14, il cui articolo 4 prescrive che le richieste di parere parlamentare per le nomine dei presidenti e dei vicepresidenti contengano la esposizione dei «motivi che giustificano (la candidatura) secondo criteri di capacità professionale dei candidati e degli eventuali incarichi precedentemente svolti o in corso di svolgimento».

Occorre notare che, a fronte dei più stringenti e precisi requisiti richiesti dalla direttiva comunitaria, la previsione della legge 24 gennaio 1978, n. 14, sulle nomine dei presidenti e dei vicepresidenti degli enti creditizi pubblici è inficiata da:

a) parzialità: non fa riferimento di sorta a requisiti di «onorabilità»;

b) insufficienza: i requisiti di «professionalità» (o «esperienza») sono comunque subordinati alla discrezionalità circa la loro natura e soprattutto alla eventualità circa la loro sussistenza in termini di incarichi precedentemente svolti o in corso di svolgimento;

c) inefficacia: la verifica della sussistenza dei requisiti è demandata ad un rapporto diseguale tra l'Esecutivo da un lato e le Commissioni parlamentari in limiti meramente consultivi dall'altro, senza quindi sanzione giuridica.

Ancora più labile è poi la situazione per quanto concerne i restanti amministratori (fuori cioè dei presidenti e dei vicepresidenti) dei medesimi enti creditizi pubblici. L'articolo 9 della legge n. 14 del 1978 si limita infatti a richiedere che, entro quindici giorni dalla nomina, venga trasmessa alle Camere «una biografia delle persone nominate o designate con l'indicazione degli altri incarichi che eventualmente abbiano ricoperto o ricoprono».

Conclusivamente, la legge n. 14 del 1978 non è in alcun grado atta a surrogare il decreto del Presidente della Repubblica n. 350 del 1985 in tema di definizione e di verifica obbligatoria dei requisiti di esperienza ed onorabilità degli esponenti bancari.

Si rende pertanto necessaria ed indifferibile la modifica qui proposta del comma 2 dell'articolo 6 del decreto n. 350, nel senso di ricondurre anche le nomine bancarie pubbliche nell'alveo delle procedure di verifica previste per il resto del sistema creditizio.

L'articolo 3 fissa l'entrata in vigore della legge il giorno successivo alla sua pubblicazione, stabilendo tempi differenziati, nelle due

ipotesi esaminate, per l'applicazione delle nuove disposizioni:

per le succursali in Italia delle banche estere, all'atto del rinnovo degli uffici dei direttori generali ma comunque (con ciò mutuando, sia pure in termini ridotti in considerazione della specificità e della limitatezza dei casi, il disposto dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1985, n. 350) non oltre il limite di sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge;

per gli enti creditizi pubblici, con vigore immediato a partire dalle nomine effettuate con decreto emanato in data successiva alla data di entrata in vigore della legge.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1985, n. 350, è aggiunto il seguente:

«2-bis. La decadenza del direttore generale preposto da enti creditizi stranieri al complesso delle succursali esistenti nel territorio della Repubblica è dichiarata dalla Banca d'Italia. Gli enti creditizi stranieri debbono indicare alla Banca d'Italia il nominativo del direttore generale preventivamente alla sua preposizione al complesso delle succursali esistenti nel territorio della Repubblica; l'interessato deve presentare la documentazione prevista al comma 2 del presente articolo, nei termini ivi stabiliti, alla Banca d'Italia».

Art. 2.

1. Il comma 2 dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1985, n. 350, è sostituito dal seguente:

«2. A tal fine, entro trenta giorni dalla nomina o dall'elezione, gli interessati devono presentare al consiglio di amministrazione dell'ente, per le conseguenti comunicazioni alla Banca d'Italia, la documentazione comprovante il possesso dei requisiti o l'inesistenza di una delle situazioni di cui al comma 1».

Art. 3.

1. Le disposizioni di cui all'articolo 1 si applicano all'atto del rinnovo dei relativi uffici e comunque non oltre il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Le disposizioni di cui all'articolo 2 si applicano alle nomine effettuate con decreto emanato in data successiva a quella dell'entrata in vigore della presente legge.

3. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.