

## DISEGNO DI LEGGE

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

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 GIUGNO 1988

Modifiche ed integrazioni agli articoli 9 e 10 della legge 4 giugno  
1985, n. 281, in tema di identificazione dei partecipanti al  
capitale degli enti creditizi

ONOREVOLI SENATORI. – L'esperienza della pratica applicazione, per ormai un biennio, degli articoli dal 9 al 12 della legge 4 giugno 1985, n. 281, (trattasi delle norme relative alla identificazione dei soci delle società esercenti attività bancaria) ha consentito di evidenziare alcune lacune ed insufficienze nel testo allora varato, che si presentava affatto nuovo nel quadro dei meccanismi di controllo del sistema degli intermediari creditizi.

La lettera della legge, probabilmente riduttiva rispetto allo spirito, è infatti tale da autorizzare – come confermato dal rappresentante del Governo nella risposta resa il 5 marzo 1986 all'interrogazione Camera n. 5-01996 – l'interpretazione che la misura sia applicabile esclusivamente agli enti creditizi costituiti in

forma di società per azioni. E tale fu di conseguenza l'interpretazione adottata «in sede di prima applicazione della legge» dalla Banca d'Italia la quale ha conseguentemente provveduto, ai sensi del terzo comma dell'articolo 9, ad approvare e pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* del 5 settembre 1985 il solo modello di comunicazione delle partecipazioni «in società per azioni esercenti attività bancaria».

Che, peraltro, l'importante e preoccupante problema della trasparenza degli assetti delle partecipazioni nel capitale delle banche non potesse nè dovesse esaurirsi qui, lo dimostrano le stesse parole pronunciate in quell'occasione dal rappresentante del Governo, allorchè ebbe a soggiungere, in via di riserva, che tale prima

## X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

interpretazione «potrà successivamente essere riconsiderata».

E proprio a seguito dell'esperienza nel frattempo maturata, si ritiene che sia giunto il momento di procedere in tale direzione, sulla scorta di una serie di considerazioni.

Occorre in via preliminare esaminare la ripartizione numerica ed il peso percentuale in termine di consistenza patrimoniale delle singole categorie giuridiche degli enti esercenti il credito a breve termine (anche se il presente disegno di legge si applica all'insieme delle banche, e quindi anche agli istituti centrali di categoria ed agli istituti di credito speciale). Secondo i dati resi noti dalla Banca d'Italia nella più recente assemblea del 31 maggio 1987, la situazione al 31 dicembre 1986 si presentava come segue:

	Numero banche	Patrimonio * (%)
Istituti di diritto pubblico	6	17,1
Banche di interesse nazionale (s.p.a) .....	3	11,3
Altre banche s.p.a. ....	114	} 26,7
Società a responsabilità limitata .....	1	
Enti di diritto pubblico ..	1	
Filiali di banche estere ..	36	
Casse di risparmio e Monti di credito .....	89	23,0
Banche popolari (cooperative) .....	136	21,9
Casse rurali e artigiane (cooperative) .....	711	-
	1.097	(100)

\* Escluse le casse rurali e artigiane.

Se è vero che le attuali statistiche diffuse dalla Banca d'Italia non consentono di scendere ad un maggior grado di dettaglio della voce «patrimonio» (una voce che include, oltre al capitale vero e proprio, anche le riserve ed

una serie di accantonamenti di fondi), nondimeno le cifre disponibili consentono di trarre delle fondate conclusioni circa l'insufficiente portata dell'attuale formulazione delle norme per le quali si propone la modifica e l'integrazione.

Con l'approssimazione appunto dell'utilizzazione della voce «patrimonio» in luogo del «capitale», in concreto si possono oggi identificare i soci «significativi» (vale a dire i possessori in via diretta o indiretta di più del 2 per cento del capitale) di non più di 117 enti creditizi - ossia le tre banche di interesse nazionale e le 114 altre società per azioni - su un totale di 1.097, con un'incidenza che risulta senz'altro inferiore al 38 per cento rispetto al volume globale di patrimonializzazione.

Si osserva che tutte le suddette forme giuridiche sono ammesse, anche per il futuro, in sede di costituzione di nuove banche in forza del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1985, n. 350, di attuazione della direttiva comunitaria n. 77/780 in materia creditizia e soprattutto che, a mente dell'articolo 7 del decreto citato, precisi e stringenti requisiti di onorabilità vengono richiesti a coloro che posseggono, sempre in via tanto diretta quanto indiretta, partecipazioni in misura superiore al 2 per cento del capitale di qualsivoglia ente creditizio, ivi esplicitamente compresi i possessori di titoli di partecipazione ovvero di risparmio partecipativo, la cui emissione è iniziata recentemente ad opera delle banche pubbliche.

Ne deriva che nel nostro sistema di controllo dell'intermediazione creditizia può ritenersi a questo punto consolidato l'indirizzo di valutare come significativo, ai fini dell'identificazione anagrafica e della verifica delle qualità personali, un livello di partecipazione, in qualsiasi forma e - attenzione - sia diretta che indiretta, di almeno il 12 per cento nel capitale.

Tale indirizzo s'inquadra, in periodo ancora più recente, nella delibera assunta il 20 marzo 1987 dal Comitato interministeriale per il credito e il risparmio in tema di disciplina del rapporto patrimoniale tra banche e imprese non finanziate.

La crescente preoccupazione delle autorità monetarie - che ne costituisce il presupposto

- è quella di «prevenire posizioni dominanti nel capitale degli enti creditizi», a cominciare da quelli costituiti in forma azionaria od a responsabilità limitata, in capo a «soggetti che, direttamente o indirettamente, abbiano interessi imprenditoriali in settori non finanziari», e ciò specialmente al fine di evitare, nella gestione delle banche tentazioni di «comportamenti che, in relazione alle modalità, alle garanzie e alle condizioni relative ai crediti concessi e alle transazioni poste in essere, privilegino gli azionisti e i soggetti collegati».

Una preoccupazione ben fondata - si può assentire - ma che esige, come indispensabile premessa, l'esatta conoscenza dei nominativi che detengono partecipazioni oltre al limite considerato di rilievo.

Ed è per l'appunto in quest'ottica che è venuta palesandosi inadeguata la lettera, ma ancor più l'interpretazione di tipo forzosamente nominalistico che ne è stata data «in sede di prima applicazione» dagli organi amministrativi di vigilanza, delle norme delle quali si postula la correzione.

L'approvazione del nuovo testo eviterà, per il futuro, la perpetuazione degli attuali possibili comportamenti evasivi ed elusivi, celati da un lato dietro allo schermo formalistico delle cooperative di credito, facendovi emergere viceversa le concentrazioni di potere di voto

attraverso le interpretazioni di persona, e dall'altro lato dietro alla illusoria asetticità degli enti creditizi pubblici, la cui crescente apertura agli apporti di capitale privato autorizza, viceversa, legittime preoccupazioni circa l'identificabilità dei nuovi partecipanti. Questi ultimi infatti, seppure non debbano mai raggiungere la maggioranza assoluta, possono peraltro rappresentare un fattore cospicuo e condizionante nell'equilibrio del capitale complessivo e dunque della gestione dell'ente.

\* \* \*

Gli articoli 1 e 2 della presente proposta di legge modificano rispettivamente i primi tre commi dell'articolo 9 ed il primo comma dell'articolo 10 della legge 4 giugno 1985, n. 281, estendendo le relative disposizioni a tutti gli enti creditizi ed ai partecipanti a qualsiasi titolo al loro capitale.

L'articolo 3 consente un congruo lasso di tempo per la piena applicazione della suddetta novella legislativa da parte tanto della Banca d'Italia, la quale deve predisporre i corrispondenti modelli di comunicazione, quanto dei singoli interessati, i quali debbono diramare le comunicazioni iniziali alle banche partecipate ed alla stessa banca centrale.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. I primi tre commi dell'articolo 9 della legge 4 giugno 1985, n. 281, sono sostituiti dai seguenti:

«Chiunque partecipa in un ente creditizio in misura superiore al 2 per cento del capitale di questo, deve darne comunicazione scritta all'ente stesso e alla Banca d'Italia entro trenta giorni da quello in cui la partecipazione ha superato il detto limite. Le successive variazioni di ciascuna partecipazione devono essere comunicate entro trenta giorni da quello in cui la misura dell'aumento o della diminuzione ha superato la metà della percentuale stabilita o da quello in cui la partecipazione si è ridotta entro la percentuale stessa.

Ai fini del calcolo della percentuale di cui al comma precedente, per capitale dell'ente si intende quello sottoscritto. Agli stessi fini, la partecipazione di ciascun socio, in un ente creditizio costituito in forma di società azionaria, è determinata senza tenere conto delle azioni prive di diritto di voto o per le quali il socio sia privato di tale diritto. Si tiene conto anche delle azioni o quote possedute indirettamente, per il tramite di società controllate o di società fiduciarie o per interposta persona, nonchè di quelle possedute a titolo di pegno o di usufrutto. Nel caso di azioni o quote oggetto di contratto di riporto, di esse si tiene conto tanto nei confronti del riportato che del riportatore.

Le disposizioni di cui ai commi primo e secondo si applicano anche ai possessori di titoli di partecipazione ovvero di risparmio partecipativo emessi da istituti di credito di diritto pubblico, da casse di risparmio e da monti di credito su pegno di prima categoria. Le comunicazioni vengono redatte in conformità ad appositi modelli approvati con deliberazioni della Banca d'Italia da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica. Devono in

ogni caso risultare dalle comunicazioni, per ciascuna partecipazione:

a) la data ed il titolo dell'acquisto della partecipazione o dell'aumento o della diminuzione della stessa;

b) il numero e il valore nominale e percentuale delle azioni o quote;

c) il numero di azioni o quote possedute indirettamente, con l'indicazione delle società controllate o fiduciarie e delle persone interposte, nonché di quelle possedute in pegno o in usufrutto e di quelle oggetto di contratto di riporto specificando, in tali casi, a chi spetti il diritto di voto; nelle comunicazioni fatte da società fiduciarie devono essere inoltre indicati gli effettivi proprietari delle azioni o quote».

#### Art. 2.

1. Il primo comma dell'articolo 10 della legge 4 giugno 1985, n. 281, è sostituito dal seguente:

«Fatto salvo l'articolo 31 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 7 marzo 1938, n. 141, e successive modificazioni e integrazioni, la Banca d'Italia può richiedere agli enti creditizi e alle società ed enti di qualsiasi natura, che vi partecipano direttamente o attraverso società controllate o fiduciarie ovvero attraverso soggetti comunque interposti, l'indicazione nominativa dei partecipanti al capitale secondo le risultanze del libro dei soci, delle comunicazioni ricevute, di altri dati a loro disposizione. Può altresì richiedere agli amministratori una dichiarazione sulle società ed enti controllanti ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile».

#### Art. 3.

1. Per le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore della presente legge, le comunicazioni da effettuare in base alle innovazioni introdotte dall'articolo 1 devono essere eseguite entro sei mesi dalla data medesima.