

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 2314)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PIGNATELLI, GENCO, PICARDI, CERULLI IRELLI, CAROLI, LOMBARI, PIASENTI, SCHIAVONE, INDELLI, DE LUCA Angelo, AZARA, CEMMI, ROSATI, CRISCUOLI, BONADIES, DE GIOVINE, FOCACCIA, MAGLIANO, ZANE, VACCARO, PENNISI DI FLORISTELLA, PAGNI, LATINI, LORENZI, TIRABASSI, ZACCARI, DE UNTERRICHTER, ANGELINI Armando, JANNUZZI, RICCIO, BERLINGIERI, FERRARI, GRECO, LEPORE, ROMANO Antonio, BELLISARIO, ROMANO Domenico, CARISTIA, MENGHI, MILITERNI, VENUDO, BRACCESI, CENINI, DONATI, VALMARANA, VALLAURI, MOLINARI, RUSSO, DI ROCCO, BATTISTA, ZOTTA, ANGELILLI, GARLATO, PAJETTA, DI GRAZIA, DE BOSIO, ZAMPIERI, BALDINI, ZELIOLI LANZINI, MONETI, GUIDONI, BUIZZA, MERLONI, ANGELINI Nicola, VECELLIO, CARELLI, CARBONI e BOLETTIERI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 NOVEMBRE 1962

Norme sull'ordinamento delle Banche popolari

ONOREVOLI SENATORI. — È noto che il decreto legislativo 10 febbraio 1948, n. 105, ebbe origine dalla necessità di disciplinare quel particolare tipo di *società cooperativa* che è la « Banca popolare », precisandone i caratteri e la funzione per nettamente distinguere la sua varietà dalle società cooperative in generale, sia nell'esplicazione della sua attività di Ente autorizzato alla raccolta del risparmio e all'esercizio del credito.

L'esigenza della speciale disciplina, cioè, fu avvertita considerando, da una parte, lo « scopo mutualistico » che costituisce l'elemento fondamentale e primario di tutte le società cooperative, in contrapposto a quello di lucro, e la necessità, dall'altra, di riaffermare e ribadire che le « Banche popolari » sono perciò *istituti di credito mutuo* e, come

tali, istituti bancari aventi una loro fisionomia e un loro scopo inconfondibile.

Prima cura del legislatore per esprimere con assoluta chiarezza la ragione della speciale disciplina fu, pertanto, quella di limitare l'uso della denominazione « Banca popolare », a tal fine disponendo all'articolo 1: « Possono denominarsi Banche popolari e sono soggette alle disposizioni del presente decreto *soltanto* le società cooperative a responsabilità limitata, autorizzate alla raccolta del risparmio e all'esercizio del credito ».

La relazione ministeriale sull'anzidetto decreto legislativo, infatti, aveva posto in rilievo la necessità di tale limitazione « per eliminare ogni possibilità d'abuso della denominazione da parte di Enti *che non abbiano*

fini mutualistici e che non siano autorizzati ». La stessa relazione, inoltre, aveva sottolineato il fondamentale motivo del disposto dell'articolo 9 nel fatto che « le banche popolari hanno il precipuo scopo di accordare prestiti ai soci, i quali non sempre si trovano in grado di offrire garanzie diverse da quelle rappresentate dalle azioni sottoscritte ».

Ciò premesso, e nonostante che i caratteri del « Credito mutuo popolare » risultino bene identificati dai suoi stessi precedenti storici, tuttora avviene che talune banche popolari operino su una vasta zona del territorio nazionale e, per la loro prevalente attività, abbiano perduto di fatto il requisito mutualistico ed assunto la funzione e il carattere propri di altre categorie di aziende di credito, pur nella comoda veste giuridica della cooperativa.

Questa situazione, mentre contrasta indubbiamente con le ragioni che vollero il decreto legislativo n. 105 del 10 febbraio 1948 e con la sua finalità, si traduce ovviamente anche in un danno notevole per le banche popolari vere e proprie. Tale danno, anzi, tende a dilatarsi, com'è facile rilevare dal disegno di legge n. 1597 — presentato alla Presidenza del Senato il 17 giugno 1961 dall'onorevole Menghi e da altri ventinove nostri colleghi — il cui articolo 27 vorrebbe indiscriminatamente escludere tutte le Banche popolari, anche quelle autentiche nell'essenza sostanziale oltre che nella forma, dalle nuove agevolazioni fiscali proposte in favore delle cooperative.

Appare evidente, invero, che un Ente bancario, sorto in una determinata città per ivi operare soprattutto a favore dei propri soci, qualora trasferisca la sua attività in zone situate a grande distanza dal luogo della sua costituzione, finirà con il praticare le operazioni più varie a vantaggio di qualsiasi persona fisica o giuridica senza tener conto alcuno del se ricorra in essa la qualità di socio.

Non è nemmeno pensabile, ad esempio, che una Banca popolare costituita in una città dell'Italia settentrionale o una Banca

popolare costituita in una città della Sicilia o della Sardegna, possano esercitare il credito a favore dei propri soci nell'Italia centrale, ad esempio, a Roma. Per ritenere il contrario occorrerebbe ammettere che almeno una buona parte dei soci si sia trasferita dal nord o dalla Sicilia o dalla Sardegna a Roma.

Ne deriverà, invece, che salvo rare eccezioni, quella Banca popolare adempirà la funzione creditizia richiedendo le normali garanzie e, pertanto, non in una forma mutualistica; e per di più, giovandosi delle sue maggiori possibilità, andrà ad invadere l'ambito territoriale di operatività delle consorelle che agiscono nel pieno rispetto dello scopo sociale e della legge.

Nè si dica che il maggior risparmio raccolto in zone distanti potrà essere impiegato a favore dei soci della zona di origine, poichè spesso è vero proprio il contrario. D'altro canto, una delle funzioni peculiari del credito popolare è quella di impiegare il risparmio nel luogo stesso di raccolta e ciò al fine di costituire uno stretto rapporto di cooperazione nell'ambito delle economie locali.

Occorre, dunque, evitare che la situazione in esame si perpetui e, peggio, che si aggravi. A tal fine appare opportuno e urgente, soprattutto in ordine al ricorrente esame della delicatissima materia degli sportelli, modificare qualche disposizione vigente nel senso di precisare l'ambito territoriale di operatività della Banca popolare, limitandolo a tutte le provincie di una sola regione, oppure in più regioni ma a sole tre Provincie limitrofe o contigue, nell'osservanza delle buone norme di gestione relative al frazionamento dei rischi e alla distribuzione della raccolta di risparmio.

La soluzione che si prospetta nel disegno di legge che abbiamo l'onore di sottoporre alla vostra approvazione, realizza altresì il voto espresso negli articoli 45 e 47 della Carta costituzionale. Giacchè, da un lato, porge alla funzione sociale della cooperazione mutualistica un elemento idoneo « ad assicura-

re il carattere e le finalità » e, dall'altro, favorisce « l'accesso del risparmio popolare all'investimento azionario ».

Va precisato, infine, che quelle Banche popolari, le quali per le ragioni anzidette non sono in grado di esercitare prevalentemente il credito mutuo popolare, vengono a beneficiare ai danni dell'Erario delle agevolazioni di carattere fiscale che il legislatore ha stabilito a favore dell'autentica cooperazione di credito: è noto, infatti, che le

Banche popolari, in quanto cooperative di credito, si avvantaggiano di esenzioni in materia di ricchezza mobile, imposte di bollo e imposta di registro.

Con questo provvedimento legislativo, onorevoli colleghi, si comincerà a mettere ordine nel settore del credito; quell'ordine che sollecitato dalla scienza economica e invocato dall'universalità delle coscienze libere e provvedute, è presupposto indispensabile per una seria politica di piano.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Possono denominarsi Banche popolari e sono soggette alle vigenti disposizioni di legge che ne disciplinano l'ordinamento, soltanto le società cooperative a responsabilità limitata autorizzate alla raccolta del risparmio e all'esercizio del credito, le quali svolgono la propria attività entro e non oltre i confini di una sola regione d'Italia oppure in non più di tre provincie limitrofe o contigue, anche se appartenenti a più regioni del territorio nazionale.

Art. 2.

Con l'entrata in vigore della presente legge, perdono la denominazione di Banche po-

polari e sono soggette, pertanto, alle sole disposizioni per la difesa del risparmio e per la disciplina della funzione creditizia, di cui alla legge 12 marzo 1936, n. 375 e successive modificazioni, le società cooperative che operano in zone territoriali più ampie di quelle alternativamente indicate nel precedente articolo 1.

Art. 3.

Le società cooperative, che ai sensi del precedente articolo 2 perdono la denominazione di Banche popolari, debbono trasformarsi in società per azioni entro centottanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge.

Art. 4.

La presente legge entra in vigore nel trentesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.