

BANCA D'ITALIA

Amministrazione centrale – Vigilanza creditizia e finanziaria – Servizio normativa e affari generali di vigilanza, 14 gennaio 1993, prot. n. 7916

Quesito in materia di incompatibilità.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha chiesto il parere di questo Istituto circa la sussistenza di una causa di incompatibilità ai sensi dell'articolo 3 della legge 23 aprile 1981, n. 154 - tra la carica di Presidente del collegio sindacale di una cassa rurale e artigiana, affidataria del servizio di tesoreria per conto di un Comune, e la carica di sindaco del Comune medesimo.

La norma contenuta nel citato articolo, come in genere tutte le disposizioni che prevedono incompatibilità tra cariche e/o incarichi diversi, è volta a prevenire i potenziali conflitti tra opposti interessi di cui la persona è portatrice in relazione alla duplicità di posizioni rivestite.

Ciò premesso, si condivide l'avviso espresso dalla Regione in ordine all'inapplicabilità al caso in esame delle previsioni contenute ai numeri 1) e 2) dell'articolo di legge indicato. In particolare, per quanto concerne la prima ipotesi, il preciso richiamo alle figure dell'"amministratore" e del "dipendente" con poteri di rappresentanza e coordinamento" non pare consentire dubbi circa l'inapplicabilità della norma a soggetti diversi e quindi, nella specie, ai sindaci della cassa rurale tesoriere comunale. Le norme che prevedono incompatibilità infatti, in quanto limitative della generale capacità del soggetto, sono di stretta interpretazione e pertanto non suscettibili di applicazione analogica (art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale).

Le medesime considerazioni valgono per l'ipotesi di cui al numero 2) del menzionato articolo 3, che fa riferimento alle figure del "titolare", dell'"amministratore" e del "dipendente con poteri di rappresentanza e coordinamento". L'espressa deroga di cui al secondo comma del medesimo articolo 3 -secondo cui la disposizione non si applica, tra gli altri, a coloro che "hanno parte" in società costituite in forma cooperativa - rende in ogni caso superflua ogni ulteriore indagine sulla portata applicativa della norma¹.

È opportuno ricordare a tale riguardo il contenuto della lettera circolare N.U. 14703 che la Banca d'Italia ha inviato a tutti gli enti creditizi nel 1982; in essa si richiamava il contenuto della legge 154/1981, osservando come essa rilevasse – nel settore bancario – con riferimento agli esponenti di aziende affidatarie di servizi di ricevitoria, esattoria, tesoreria o cassa per conto degli enti indicati nel ripetuto articolo 3, e come l'incompatibilità in argomento non fosse configurabile, in virtù del secondo comma dell'articolo, nei confronti degli "esponenti delle aziende di credito costituite in forma cooperativa che gestiscono i servizi citati".

Passando all'esame della prospettata applicabilità al caso di specie dell'ipotesi di cui al numero 3) dell'articolo 3, si esprime l'avviso che il legislatore abbia utilizzato l'espressione "consulente" avendo presente il contenuto dell'attività di specifiche figure professionali e che, quindi, a tale previsione non siano riconducibili i componenti il collegio sindacale. Questi ultimi, infatti, svolgono in via del tutto eventuale – e dunque, tra l'altro, non continuativa – una attività solo *lato sensu* assimilabile a quella svolta nelle specifiche discipline da professionisti. È pur vero che l'esplicazione di una funzione consultiva da parte dei sindaci è stata dalla dottrina ravvisata nel parere che questi sono tenuti a esprimere sulla misura della remunerazione degli amministratori investiti di particolari incarichi, nonché sulle osservazioni e proposte che i medesimi sono chiamati a formulare in ordine al bilancio e alla sua approvazione, ma si tratta evidentemente di ipotesi marginali e, comunque, in sostanza finalizzate allo svolgimento dei compiti di controllo propri del collegio, tali dunque da non poter essere reputati sufficienti, ad avviso della scrivente, a definire i sindaci medesimi "consulenti" della società.

Rilievo assorbente, al fine di escludere che nella prescrizione normativa in esame possano esser fatti rientrare i sindaci, assume peraltro la circostanza che a essi non sono applicabili le norme di cui ai numeri 1) e 2) dell'articolo 3, per cui non apparirebbe coerente, nell'ottica di una interpretazione sistematica delle norme in esame, farli rientrare attraverso il numero 3) nell'ambito di applicazione di disposizioni che, in via diretta, paiono sicuramente – sia pure implicitamente – escluderli.

¹ L'argomento forma oggetto di una pronuncia di merito (cfr. Trib. Bergamo, 16 dicembre 1983, in "Il diritto fallimentare", 1983, parte II, pag. 1136 e ss.). In base a tale pronuncia la deroga di cui all'art. 3, comma 2, andrebbe riferita unicamente all'ipotesi prevista nella seconda parte del numero 2) del medesimo articolo e non invece a quelle contemplate nella prima parte della disposizione.

Quanto da ultimo esposto con riferimento ai numeri 1) e 2) trova conferma – oltre che nelle considerazioni già svolte circa la puntuale individuazione, da parte del legislatore, dei soggetti interessati e nella inapplicabilità in via analogica di tali norme – nella *ratio* delle disposizioni stesse alla luce delle funzioni attribuite nel nostro ordinamento ai componenti degli organi interni di controllo degli enti societari. È stato infatti osservato che, pur essendo i sindaci emanazione della società, le funzioni loro affidate (che trovano il loro fulcro nella prescritta vigilanza sull'osservanza della legge da parte degli altri organi sociali) li pongono sostanzialmente in una posizione di neutralità rispetto a essa. Nessun conflitto pertanto sembrerebbe ipotizzabile tra la posizione di Presidente del collegio sindacale della cassa rurale e sindaco del Comune che alla prima abbia affidato la gestione del proprio servizio di tesoreria, ché anzi i due interessi parrebbero collimanti, non essendo rinvenibile in tale fattispecie una coincidenza tra le posizioni di “controllore” e “controllato”.

Si rileva infine che la prospettata applicazione dell'ipotesi di cui al numero 7) dell'art. 3 potrebbe configurarsi solo in presenza di un inadempimento all'obbligo di rendiconto che grava sui soggetti che svolgono per conto di un ente pubblico riscossioni e pagamenti o che comunque maneggiano il pubblico denaro; ipotesi che non sembrerebbe, almeno secondo quanto qui prospettato, essersi verificata nel caso di specie. In ogni caso, in ordine alla possibilità che una eventuale responsabilità del tesoriere comunale connessa all'obbligo di rendere il conto possa comportare una estensione ai sindaci della incompatibilità in esame, si osserva che tale responsabilità appare riferibile unicamente agli organi di amministrazione della cassa rurale.