

# Rapporto

numero

**6210 R**

data

16 giugno 2009

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

**della Commissione della gestione e delle finanze  
sulla mozione 16 febbraio 2009 presentata da Paolo Beltraminelli e  
Filippo Gianoni "Approfondimento del tema della responsabilità  
sussidiaria dello Stato nel caso di enti con partecipazione esclusiva o  
preponderante (BSCT e AET) e dell'eventuale introduzione di norme atte  
e limitarla"**

**(v. messaggio 5 maggio 2009 n. 6210)**

## **PREMESSA**

Il problema, sicuramente datato, è diventato di grande attualità quando la Commissione della gestione e delle finanze ha affrontato il messaggio n. 6117 concernente alcune modifiche della Legge che regola la BSCT. La nuova normativa chiede prioritariamente di introdurre due nuove norme.

La prima per dare la base legale alla Banca dello Stato per acquisire uno (o più) istituti bancari privati che operino nel campo del Private Banking, al fine di diversificare l'attività, oggi prevalentemente indirizzata ai crediti sia ipotecari che di gestione, e diminuire pertanto i rischi che sono notoriamente legati a queste attività bancarie. Questa richiesta è legata alla esplicita richiesta formulata dal Parlamento, ma condivisa anche dal CdS, di aumentare la redditività dell'istituto pubblico inducendo maggiori e più consistenti versamenti all'erario cantonale in un momento di difficoltà economiche e finanziarie per lo Stato.

La seconda per fare in modo che la garanzia dello Stato, contenuta nella Legge di riferimento, ma pure insita nel principio stesso di una Banca cantonale, venga esclusa per eventuali perdite della, o delle, società affiliate. La cosa ha fatto oggetto di ampie discussioni e audizioni commissionali nell'esame del messaggio n. 6117, come riferito nel rapporto del sottoscritto relatore per quella specifica trattanda. In prosieguo verranno ricordate le informazioni raccolte e contenute nel citato Rapporto del 28 aprile 2009, Rapporto che peraltro è in discussione unitamente a questo, nella medesima sessione parlamentare del mese di giugno 2009.

I colleghi Beltraminelli e Gianoni (anche a nome del PPD) si sono fatti interpreti dei legittimi dubbi e delle perplessità su questo problema. Essi hanno inoltrato, in data 16 febbraio 2009, una Mozione, nella quale si chiede al Governo di valutare i rischi legati alla partecipazione esclusiva o preponderante in enti pubblici e privati, e si invita, se del caso, ad adottare gli opportuni provvedimenti legislativi, atti a limitare o a escludere una eventuale responsabilità dell'ente pubblico verso queste società affiliate.

Questo e altre richieste di maggiori approfondimenti, non da ultimo lo stesso nulla osta all'acquisto di istituti esterni a quello Cantonale, sono stati e sono la causa del ritardo nel concludere l'esame dell'importante messaggio governativo sulla modifica della Legge BSCT. Il CdS, al quale la Commissione della Gestione aveva sollecitato una risposta in

tempi contenuti per i motivi sopra esposti, senza aspettare i termini che la legge gli concede, in data 5 maggio 2009 ha rassegnato il mess. 6210 oggetto di questo Rapporto. Per questa disponibilità il relatore, a nome e per conto della Commissione della Gestione, lo ringrazia.

## **LA MOZIONE E IL RELATIVO MESSAGGIO GOVERNATIVO**

La Mozione dei già citati colleghi Beltraminelli e Gianoni ricorda che negli ultimi anni il Tribunale Federale ha elaborato la teoria della responsabilità fondata sulla fiducia. Essa si presenta come una responsabilità indipendente, situata tra la responsabilità contrattuale e quella per atto illecito, le cui disposizioni possono, secondo i mozionanti, tornare applicabili per analogia. Sempre secondo i mozionanti essa permette, in particolare, di imputare ad un terzo estraneo al contratto una responsabilità fondata, appunto, sulla fiducia che egli ha suscitato nel danneggiato il quale poi si è sentito tradito, o comunque deluso nelle sue aspettative. In altre parole la responsabilità basata sulla fiducia dovrebbe intervenire, di principio, in assenza di una responsabilità contrattuale, rispetto alla quale avrebbe natura sussidiaria.

In parole più semplici ed esplicite i creditori che risultassero danneggiati si attenderebbero che, nel caso specifico il Cantone, intervenga a colmare le difficoltà della Banca, anche se filiale e non madre, poiché vi è comunità di interesse tra i due. La cosa, è bene ricordarlo, dovrebbe valere per analogia per AET (Azienda Elettrica Ticinese), e anche nel caso in cui questi enti facciano capo a società di diritto privato. Si tratta, in buona sostanza, del caso trattato dal messaggio 6117 nel quale si dà (o meglio si rafforza) la base legale per permettere a BSCT di acquisire attività bancarie esterne alla casa madre, da essa completamente controllate, ma senza che sia data la responsabilità del Cantone

Nel Messaggio del CdS si ricorda tra l'altro il caso Swissair. Con la sua sentenza nel 1994 il Tribunale Federale ha di fatto creato una nuova causa di responsabilità per l'agire della società madre, la cosiddetta responsabilità per aspettative suscitate dal comportamento del Gruppo. Il TF ha stabilito che detta responsabilità interviene sussidiariamente a quella della filiale, cumulandosi quindi alla stessa.

Il fondamento e la natura giuridica di questa responsabilità sono controversi. In particolare secondo il Prof. Henry Peter il terzo contraente della filiale di un gruppo (caratterizzato dalla subordinazione di tutte le filiali a una direzione centrale) deve potere attendersi almeno che:

- ogni filiale disponga di mezzi finanziari adeguati;
- ogni filiale sia gestita e controllata in maniera adeguata;
- non sia adottata nessuna decisione che leda l'interesse proprio di ogni filiale.

Questo pertanto fa dire che, prima di diventare responsabile per fiducia non corrisposta, la società madre deve macchiarsi di colpe sulla base perlomeno almeno delle tre condizioni sopra esposte.

Siccome questa responsabilità non risulterebbe annullata neppure da una legge cantonale, essendo riconosciuta dal diritto federale, l'unico mezzo per circoscriverla consiste nel separare le due identità. Se ciò non fosse possibile o venisse considerato inopportuno, bisognerà allora introdurre criteri e standard di "corporate governance", e meglio allestire un adeguato sistema di controllo interno, in particolare adottando efficienti procedure relative alla gestione, al monitoraggio e alla definizione della strategia aziendale, al fine di ottimizzare il processo di gestione dei rischi, mediante l'emanazione di regolamenti di organizzazione e gestione che comprendano l'azienda madre e le partecipate.

Tra BSCT e AET c'è comunque una certa differenza, infatti per la prima valgono le disposizioni della Legge Federale sulle Banche e Casse di Risparmio, mentre per la seconda, in mancanza di normative contenute in una legge, dovrebbero fare stato le norme sul mandato, contenute nel Codice delle Obbligazioni.

Per quanto attiene alla responsabilità sussidiaria dello Stato nel caso di BSCT, va detto che il disegno di legge contenuto nel messaggio n. 6117, che verrà discusso in Parlamento nella medesima sessione con il presente oggetto, prevede un nuovo art. 4 che esclude la garanzia dello Stato per le società affiliate. La limitazione, secondo i giuristi, è da considerare valida purché lo Stato non eserciti una attività equiparabile a quella di organo di fatto nell'ambito della gestione di un gruppo di società. La cosa sembra quindi valida nel caso di Banca Stato, infatti il CdS secondo la legge (art. 21) si limita a nominare i membri del Consiglio di amministrazione.

Diverso è il caso per AET, per la quale la legge di riferimento dice testualmente che "Lo Stato ne garantisce gli impegni". In conseguenza di questo la responsabilità sussidiaria dello Stato è data. Ecco perché, proprio per questa ragione, il Messaggio governativo n. 6210 preannuncia una modifica legislativa del medesimo tenore di quella contenuta nel disegno di legge per BSCT con il nuovo art. 4.

## **LA DISCUSSIONE COMMISSIONALE**

Nella discussione di entrata in materia i pareri dei commissari sono risultati differenziati. Alcuni ritengono che il messaggio governativo sia esaustivo e risolva ragionevolmente i dubbi. Altri per contro sostengono che regni l'incertezza e che ulteriori chiarimenti siano necessari approfondendo i contenuti delle perizie che esistono su questo contrastato argomento.

Il relatore ha richiamato i contenuti delle pagine da 3 a 8 del suo Rapporto sul messaggio n. 6117 (Modifica di alcuni articoli della Legge sulla Banca dello Stato del Cantone Ticino del 25 ottobre 1988) nel quale, sotto il titolo "La modifica legislativa" vengono affrontati diversi problemi inerenti alle filiali di Banche cantonali e segnatamente in merito alla garanzia statale. Un punto certamente importante, oltre al già citato art. 4, è costituito dal cpv. 4 dell'art. 33, che obbliga il CdA della BSCT, salvaguardato il segreto bancario, a informare il Consiglio di Stato sulle strategie e sull'andamento degli affari dell'istituto. Questa nuova norma, senza modificare le considerazioni espresse al capitolo precedente, e cioè il fatto che l'esecutivo cantonale si limita a nominare il Consiglio di amministrazione e pertanto non esercita un'attività equiparabile a un organo di fatto nell'ambito della gestione di un gruppo di società, permette al proprietario (lo Stato) di avere una visione sui tre punti citati al capitolo precedente e determinanti, secondo i giuristi, nel caso di inadempienza, nel rendere operante la responsabilità di fiducia della società madre. Essi sono del Prof. Peter e vale la pena ripeterli:

- che ogni filiale disponga di mezzi finanziari adeguati;
- che ogni filiale sia gestita e controllata in maniera adeguata;
- che non sia adottata nessuna decisione che leda l'interesse proprio di ogni filiale.

Nelle citate pagine del Rapporto n. 6117 sono inoltre elencati otto Cantoni svizzeri: Argovia, Basilea città, Grigioni, Ginevra, St. Gallo, Vaud, Zurigo e Friburgo. Tutte le Banche cantonali di questi Cantoni hanno acquisito anche più istituti bancari privati operanti non solo in Svizzera ma pure all'estero. Hanno leggi molto simili alla nostra e in alcuni casi dispongono di basi legali meno dettagliate che da noi, sia per la facoltà di acquisizione di filiali, sia in tema di garanzia statale. In particolare Argovia, che ha modificato la sua legge di riferimento, introduce normative molto simili a quelle previste

nella modifica legislativa ticinese. Sembra perlomeno strano che abbiano agito senza pensare alle possibili conseguenze, che qualcuno immagina catastrofiche, e che il Ticino sia il più diligente e competente e paventi una serie di lati negativi, se non addirittura proibitivi, in queste operazioni. Operazioni che, ricordiamolo, vogliono introdurre e intensificare il “Private Banking”, una attività bancaria considerata senza “pericoli”, e non altre attività a forte rischio, e sono finalizzate, con il consenso e lo stimolo di tutte le forze politiche cantonali, a produrre maggiore ricchezza da riversare ai Cantoni di riferimento delle Banche pubbliche e da noi a migliorare la disponibilità delle casse cantonali. Semmai la discussione si sta sviluppando su come utilizzare le nuove auspiccate entrate nell'erario. Il relatore, così stimolato dai colleghi di Commissione, è stato incaricato di esaminare tre documenti:

- estratto della Conferenza tenuta dal Prof. Dr. Jean Baptiste Zufferey, nel maggio 2006, all'assemblea generale dell'Unione delle Banche Cantionali Svizzere, dal significativo titolo “le Banche Cantionali: un equilibrio permanente tra responsabilità e competitività”;
- il parere giuridico del Prof. Hans Caspar von der Crone del 6 ottobre 2006, diviso in due libelli; il primo sul tema: acquisto di una banca svizzera; il secondo sempre sul medesimo oggetto, ma con la domanda supplementare relativa alla garanzia dello Stato;
- il parere giuridico dell'avv. Giancarlo Crespi.

**Il primo** dei tre documenti non è un parere giuridico vero e proprio, ma l'estratto di una conferenza ad una assemblea di persone interessate al problema e indubbiamente qualificate. Per questo motivo è sicuramente da considerare come una esposizione pertinente e di valore da parte di un esperto in materia. In poco più di una pagina esprime considerazioni molto interessanti sulla garanzia dello Stato. Dopo avere premesso che i regimi di garanzia sono differenziati da Cantone a Cantone, segnatamente per l'estensione della garanzia stessa, Zufferey la definisce, ricordando un Rapporto del Consiglio Federale del marzo 1995 sullo statuto delle Banche cantonali, come la compensazione che lo Stato è tenuto a dare alla Banca per il compito pubblico che le affida. Il legislatore cantonale intende così garantire la fiducia dei risparmiatori e del mondo economico. Si tratta di una “Bestandesgarantie” (Garanzia effettiva e duratura) destinata a proteggere non solo i clienti, ma l'istituto stesso. Il relatore Zufferey cita ad esempio un articolo della Costituzione del Canton Zurigo che recita: “der Kanton betreibt eine Kantonalbank”, il che significa che in sostanza è il Cantone stesso che esercita l'attività bancaria, cosa che non corrisponde al caso cantonticinese, come abbiamo rilevato prima.

Continua il Professore: se non esiste un simile obbligo in una legge, esiste comunque un obbligo di fatto. Il Governo cantonale si sente obbligato a sostenere la sua Banca perché direttamente legata alla pubblica collettività. Inoltre la garanzia non dipende dalla forma giuridica della Banca, perché lo Stato rappresenta l'azionista di riferimento. Si tratta della “responsabilità di fiducia”, che già abbiamo descritto nel capitolo che tratta la Mozione e il Messaggio governativo. Zufferey parla della garanzia all'istituto cantonale, mentre non è esplicito nel caso di filiali, né tantomeno sul rapporto tra il Consiglio di Stato e la Banca stessa nel caso in cui l'esecutivo, come da noi, si limita a nominare il Consiglio di Amministrazione, ma non mette il naso nella gestione dell'istituto. Infine si chiede se il nuovo regime di protezione dei clienti, che prevede un sistema di copertura fino a quattro miliardi di franchi, nonché l'Associazione di garanzia dei clienti stessi, non renda obsoleta la garanzia del Cantone. A questa domanda Zufferey risponde di no, anzitutto perché ritiene che il Cantone possa reagire più rapidamente e meglio, ma anche perché la garanzia del Cantone è l'unica che può essere considerata illimitata.

Il Prof. Zufferey non entra però nel merito del problema della garanzia estesa o non estesa alle società affiliate. Egli si limita a sostenere che la garanzia deve essere assicurata.

**Il secondo** è un documento molto esteso, un vero parere giuridico che fa una disanima completa del problema. È certamente quello che permette di arrivare a delle conclusioni. Nel caso dell'acquisto da parte di BSCT di una banca di diritto privato, è auspicabile (o forse indispensabile) precisare che la garanzia dello Stato, essendo strettamente legata alle attività classiche di Banca Stato ed al suo mandato pubblico, è limitata agli obblighi di Banca Stato stessa. Essa non deve estendersi agli obblighi della banca privata affiliata. Ecco perché (si noti che il parere giuridico era stato richiesto prima di allestire il Messaggio governativo n. 6117) si è resa indispensabile la modifica dell'art. 4 nel nuovo progetto di legge.

Il Prof. Von der Crone ricorda tra l'altro che la LBCR (Legge Federale sulle Banche Cantionali e Casse di Risparmio) stabilisce oggi che non è più necessario o meglio indispensabile che lo Stato sia garante dei debiti della Banca (garanzia dello Stato). In un articolo infatti si dice testualmente che "Può garantire integralmente o in parte gli impegni della Banca"; con questa modifica della Legge federale si è quindi andati verso il concetto di una garanzia limitata. Il Prof. Von der Crone cita alcuni casi di Banche Cantionali che già da lungo tempo non dispongono più di una garanzia totale completa. Si tratta in particolare di Vaud e Ginevra. Altre fanno sottostare questa garanzia a un preciso accordo del Cantone. Berna, con una modifica di alcuni anni or sono ha deciso di abrogare totalmente la garanzia dello Stato a partire dal 2012. E si potrebbe continuare a riprova delle differenti leggi che reggono le diverse Banche Cantionali svizzere. Interessante l'art. 5 cpv. 1 della Legge della Banca Cantonale argoviese, dalla quale verosimilmente il Messaggio 6117 ha preso esempio. Esso recita: "Il Cantone risponde di tutti gli obblighi della Banca non coperti da mezzi propri. Fanno eccezione a questa responsabilità i prestiti di grado inferiore e **gli obblighi di società affiliate**".

Il parere Von der Crone tratta poi in maniera dettagliata il problema del pericolo che la Banca madre sia considerata "organo di fatto" e quindi chiamata a rispondere anche di eventuali debiti delle Società affiliate. È in sostanza il problema posta dalla Mozione Beltraminelli/Gianoni. Uno dei pericoli maggiori consiste, al di là degli articoli di legge, nel fatto che la società affiliata risulti troppo legata alla società madre tramite per esempio pubblicazioni e ancor più promozioni che lascino intendere la presenza dietro gli istituti di una garanzia dello Stato del Cantone Ticino. In tal caso potrebbe scattare la responsabilità basata sulla fiducia di cui già abbiamo parlato.

La cosa dipende anche dal grado di ingerenza di Banca Stato negli affari della Banca privata di sua proprietà. Questo pericolo può essere eliminato tramite una precisa informazione ai clienti e/o ai potenziali clienti. Né vanno dimenticate le altre condizioni e segnatamente l'obbligo di mantenere fondi propri sufficienti, nonché il rendere palese che il mandato pubblico induce una garanzia statale per gli impegni di Banca Stato derivanti dalle attività classiche in qualità di Banca Cantonale, in particolare le operazioni ipotecarie e commerciali, finanziate con i risparmi degli abitanti del Cantone Ticino. La garanzia statale, dice poi Von der Crone, può essere limitata in due modi: in maniera quantitativa o in maniera organizzativa. Egli conclude che meglio del metodo quantitativo, che lascia pur sempre responsabilità di fatto ancorché limitate, è il metodo organizzativo, che riesce ad escludere meglio la responsabilità dello Stato per le società affiliate.

Von der Crone afferma poi che in qualsiasi modo venga limitata la garanzia, esiste pur sempre un minimo di rischio che la Banca madre, e quindi lo Stato, sia chiamata/o da qualche persona che ritiene di essere stata danneggiata a rispondere in base a una sua "responsabilità". A questo punto, per l'eventuale giudizio della magistratura faranno stato gli elementi già citati a più riprese, e meglio le restrizioni nell'ambito della comunicazione

al pubblico dei legami esistenti tra società affiliate e società madre, nonché la misura e i contenuti della pubblicità tra le due entità, e pure le esclusioni ben chiare e inequivocabili nelle condizioni generali.

Nella sostanza, il parere giuridico del Prof. Von der Crone, pur non escludendo il pericolo latente di potere venire considerati organi di fatto e chiamati a rispondere, fornisce una buona serie di suggerimenti, applicando i quali questo pericolo può essere ragionevolmente scongiurato.

**Il terzo** è costituito dalla perizia giuridica dell'Avv. Giancarlo Crespi. Purtroppo questo documento non abbiamo potuto esaminarlo. La richiesta alla BSCT, formulata prima tramite la segretaria e poi direttamente dal relatore, è stata cortesemente rifiutata. I motivi, forniti telefonicamente al relatore stesso, sono stati indicati nel fatto che il parere giuridico in questione non concernerebbe il problema della garanzia statale. D'altra parte nella sua audizione il presidente del CdA Fulvio Pelli ne aveva parlato (vedi Rapporto n. 6117R pag. 13). Il giurista aveva giustificato la modifica ricordando che l'articolo attualmente in vigore, secondo il precedente cambiamento, era stato necessario per rimuovere esistenti divieti in materia di investimenti per partecipazioni considerate di "normale investimento". Secondo Crespi l'acquisto di una banca privata finalizzato a rapporti strategici non può essere considerato "normale investimento". Anche da questo fatto risulterebbe chiaro che la garanzia dello Stato del Cantone Ticino non dovrebbe estendersi agli impegni delle società affiliate.

L'ultima discussione commissionale, avvenuta il 2 giugno 2009, è stata lunga ed articolata. Il relatore ha dapprima chiarito senza mezzi termini che per quanto concerne la garanzia dello Stato verso eventuali situazioni dell'istituto affiliato, il rischio zero non esiste. Questo dato di fatto risulta nudo e crudo dalle perizie giuridiche esaminate. Tuttavia le indicazioni date dal Prof. Peter e ancor più in maniera dettagliata dalla perizia Von der Crone, se rispettate, fanno sì che in realtà il pericolo è di fatto relativo e forse addirittura inesistente, o comunque la responsabilità inapplicabile. Una ulteriore sicurezza sarebbe costituita, come suggerito dal perito, che nelle condizioni generali che accompagnano i singoli contratti e che vengono sottoscritti dai clienti venga chiaramente specificato che la garanzia dello Stato non è data. Questo accorgimento sembra rappresentare un grimaldello interessante.

Il gruppo socialista, che rimane fondamentalmente contrario alla modifica legislativa, riconosce tuttavia che sulla base del Parere Giuridico Von der Crone il problema della limitazione della garanzia statale alla Casa madre e non alla società affiliata risulta convenientemente e sufficientemente risolto.

Il gruppo PPD dichiara espressamente che la sua posizione non è quella di impedire alla BSCT di fare acquisizioni. Esse possono essere fatte, ma la Banca deve assumersi le proprie responsabilità senza nascondersi dietro un articolo di legge. D'altra parte i commissari pipidini hanno richiamato la minaccia (che sembra oramai essere una sicurezza) da parte del MPS e di altre forze di sinistra di dare via a un referendum nel caso in cui il Gran Consiglio desse luce verde alla modifica legislativa. Questo, hanno aggiunto, nel caso di successo in votazione popolare, farebbe più del male che del bene al futuro di BSCT. Il relatore ha ribadito che l'istituto del referendum è un diritto sacrosanto e che solo le cittadine e i cittadini sono i giudici inappellabili. Egli ha tuttavia ricordato che lo scopo dichiarato della modifica legislativa, di cui questo messaggio in sostanza rappresenta un giudizio determinante, è quello di mettere un numero maggiore di milioni di franchi a disposizione proprio dei ticinesi, e che nel Paese la Banca Stato è benvista e forse anche amata. Una sua bocciatura sarebbe la bocciatura della Banca Cantonale

(perché tale sarà l'interpretazione popolare del sì o del no al referendum stesso) ma è tutta da dimostrare.

Il gruppo PLRT, sostenuto dalla Lega dei Ticinesi, ritiene che, pur dando atto che una responsabilità dello Stato non può essere esclusa al 100%, una posizione chiara e inequivocabile da parte del legislativo che introduce nero su bianco quanto contenuto nell'art. 4 non può che essere di sostegno al disimpegno. Non può in ogni caso peggiorare la situazione, anzi: melius abundare. Esso rappresenta pur sempre una chiara dichiarazione di volontà politica del Parlamento. Non va dimenticato, ha aggiunto un commissario, che spesso nell'allestire sentenze il Magistrato verifica la volontà del Legislatore, cosa che apparirebbe evidente con l'introduzione del nuovo articolo 4.

Qualcuno ha proposto di lasciare perdere l'art. 4; a questa suggestione è già stata data risposta prima, infatti, per poco che possa valere, e questo è da provare, è pur sempre meglio averlo nella legge di riferimento che non averlo.

Il rappresentante dell'UDC preferirebbe che si prendesse una decisione al momento in cui la BSCT potesse mettere sul tavolo un affare vantaggioso, che soddisfacesse tutti i presupposti di riuscita e che desse provate garanzie di solidità. In tal caso molto probabilmente, ha detto l'UDC, non ci sarebbe un Parlamento contrario.

Il relatore ricorda ai colleghi di commissione che l'istituto che la BSCT andrebbe ad acquisire si occuperebbe di "Private Banking", una attività nella quale, per sua stessa natura, i rischi ricadono tutti sul cliente mentre la Banca trae vantaggi sia che il mercato vada bene sia che mercato vada male. Di questi fatti si è parlato ampiamente nelle discussioni concernenti il messaggio n. 6117. Questo, insiste il relatore, costituisce un fattore in più per valutare se non inesistenti, perlomeno molto limitati, i pericoli dell'insorgere di problemi di garanzia. La Commissione della Gestione ha inoltre introdotto nella Legge l'obbligo che l'eventuale filiale di Banca Stato dovrà avere sede in Svizzera. Questo rappresenta pure un ulteriore fattore di garanzia, maggiore per rapporto al messaggio governativo che non escludeva acquisizioni all'estero. La perizia Von der Crone dice inoltre che i sistemi per limitare la garanzia ed esporsi il minimo possibile al rischio di doverla assumere sono due. La garanzia quantitativa e la garanzia organizzativa. La prima consiste nel garantire solo fino a una determinata cifra di copertura, copertura che viene stabilita compatibilmente con la capacità economico-finanziaria dell'istituto e che, se dovesse venire utilizzata, non provocherebbe un problema di esistenza dell'istituto stesso. Addirittura ci sono segnali che indicano la tendenza ad eliminare del tutto la garanzia dello Stato. Abbiamo già ricordato che la Banca Cantonale di Berna ha previsto nella sua legge la soppressione totale della garanzia statale a partire dal 2012. La seconda è la garanzia organizzativa, che è quella considerata migliore da Von der Crone. Essa è data solo se l'organizzazione della Banca è tale da permettere di identificare l'istituto madre con l'istituto affiliato. In questo Rapporto è stata menzionata, anche dettagliatamente, l'organizzazione che è indispensabile per evitare di diventare gerente di fatto e dovere rispondere facendo capo alla garanzia del Cantone. Si tratta di operare in modo da apparire con chiarezza come un istituto che non ha ingerenza nella gestione della filiale. Ciò da una sicurezza quasi totale alla Banca e di riflesso allo Stato, per quanto concerne la responsabilità. È quindi indispensabile la scelta di un preciso modus operandi che rafforzi la posizione di indipendenza gestionale dei singoli istituti. Questa soluzione permetterà di non essere eventualmente chiamati ad assumere le responsabilità delle filiali, mentre resterà intatta la garanzia e la conseguente responsabilità della Società madre nello svolgere le funzioni di interesse pubblico che lo Stato le ha affidato. In particolare nel rispetto dello scopo primario di una Banca Cantonale, ossia fornire crediti alle aziende ticinesi, ipoteche al pubblico e al privato per l'acquisto di immobili e segnatamente la casa primaria, nonché fornire opportunità di

risparmio a rischio contenuto, perché è evidente che escludere totalmente il rischio non si può.

## **CONCLUSIONI**

Il Messaggio governativo n. 6210, che rappresenta il Rapporto del Consiglio di Stato sulla Mozione 16.02.2009 “Approfondimento del tema della responsabilità sussidiaria dello Stato nel caso di enti con partecipazione esclusiva o preponderante (Banca dello Stato e Azienda Elettrica Ticinese) e eventuale introduzione di norme atte a limitarla”, termina nel capito 4, “Responsabilità sussidiaria dello Stato”, con le conclusioni che possono essere riassunte come segue:

### **Banca dello Stato del Cantone Ticino**

La modifica legislativa contenuta nel messaggio n. 6117, che prevede alcune modifiche di articoli, deve essere accompagnata da una precisa ed opportuna scelta della “garanzia organizzativa”. Essa è sorretta anzitutto dal fatto che il Governo si limita a nominare i membri del Consiglio di Amministrazione e non effettua ingerenze nella gestione; la Banca madre deve operare in maniera di non essere direttamente identificata con l’istituto affiliato, per esempio non usando il medesimo logo e non facendo propaganda associata, nonché comportandosi secondo le numerose e precise indicazioni contenute nel Messaggio governativo e descritte ampiamente in questo Rapporto sulla base delle perizie menzionate. Se le diverse istanze, e meglio il CdS, la BSCT nonché la Banca affiliata, rispetteranno le scelte organizzative peraltro descritte anche nel Rapporto n. 6117, non sarà data responsabilità né garanzia, segnatamente la “garanzia di fiducia” da parte dello Stato del Cantone Ticino nei confronti della Banca affiliata, per quanto è ragionevolmente giusto attendersi.

Il CdS è invitato a codificare in un Decreto Legislativo, o in un Regolamento, nel caso la base legale fosse già sufficiente, tutte le norme da seguire per ottenere il risultato desiderato e non essere considerato gestore di fatto. Andrà ovviamente tenuto conto del fatto che per la BSCT valgono le disposizioni della Legge Federale sulle Banche e sulle Casse di Risparmio.

### **Azienda Elettrica Ticinese**

La Legge che regola l’Azienda Elettrica Cantonale prevede all’art. 1 cpv. 2 che “lo Stato ne garantisce gli impegni”. Trattandosi di un ente parastatale sotto la vigilanza dei poteri pubblici, non si può fare astrazione dalla responsabilità sussidiaria dello Stato per i deficit dell’azienda e per la continuità del servizio pubblico al quale l’AET è tenuta. Secondo il parere del CdS, che la Commissione della gestione sottoscrive, nella situazione attuale l’Azienda Elettrica Cantonale non è coperta verso società affiliate o partecipate, e il rischio che il Cantone venga considerato organo di fatto e chiamato ad assumersi responsabilità e garanzie è grande. Siccome anche per l’AET il Governo si limita a nominare i membri del CdA e non interviene nella gestione, è indispensabili che la Legge di riferimento venga modificata come nel caso di Banca Stato e che la “garanzia organizzativa” venga convenientemente rafforzata e codificata.

\* \* \* \* \*

Con le considerazioni e le conclusioni sopra esposte, il Parlamento è invitato ad accogliere la Mozione Beltraminelli/Gianoni e ad agire di conseguenza secondo le indicazioni di questo rapporto e del messaggio governativo.

Per la Commissione gestione e finanze:

Tullio Righinetti, relatore

Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bertoli (per le conclusioni) -

Bignasca A. - Bobbià - Brivio - Celio - Foletti -

Ghisletta R. (per le conclusioni) - Gobbi N. -

Jelmini - Lurati (per le conclusioni) - Merlini -

Orelli Vassere (per le conclusioni) -

Pinoja (per le conclusioni) - Regazzi - Vitta