

GIUSEPPE MORBIDELLI

Professore emerito di Diritto Amministrativo
dell'Università degli studi di Roma "La Sapienza"

LE MIE RICORDANZE DI GIANGUIDO SACCHI MORSIANI

Relazione della prima sessione del convegno
in memoria del Prof. Gianguido Sacchi Morsiani.

Il convegno si è svolto on-line nell'ambito delle attività della ricerca PRIN 2017
"Garanzie dei diritti e qualità dei servizi" della Scuola di Specializzazione in Studi
sull'Amministrazione Pubblica SPISA e Laboratorio della Ricerca
SPISA, in collaborazione con il Reale Collegio di Spagna in Bologna
Bologna, 14 Maggio 2021

Condivido in pieno l'opportunità anzi il dovere di ricordare Gianguido Sacchi Morsiani qui
all'*Alma Mater*, dove ha studiato, si è formato, ha insegnato per tantissimi anni.

Non v'è dubbio che molti dei relatori e anche dei presenti hanno conosciuto Gianguido con
ben maggiore profondità di me. Tuttavia, credo di essere il solo, o uno dei pochissimi, che
l'ha conosciuto sotto tre distinti versanti della sua poliedrica personalità: ovvero quello
sportivo, quello accademico, quello bancario.

I miei primi momenti di contatto con lui risalgono agli anni '60, ed erano dovuti a ragioni
tennistiche, che potremmo definire dei "gesti bianchi" (il tennis era molto meno praticato di
oggi). Era quindi del tutto normale conoscerci e soprattutto vi erano rapporti continui tra i
circoli di antica tradizione, tra i quali sono indubbiamente da annoverare i Circoli del Tennis
di Firenze ("Le Cascine") e di Bologna ("Giardini Margherita") cui rispettivamente
appartenevamo. Vi era anzi una disfida a cadenza annuale, non a caso chiamata "perpetua"
(e che poi purtroppo non è stata tale) tra i suddetti club ideata, propiziata e fermamente
coltivata da Pier Giovanni Canepale, già campione italiano assoluto di tennis, bolognese di
nascita e fiorentino di adozione.

All'epoca tra i giocatori di maggior talento vi era appunto Sacchi Morsiani, che si notava anche per l'eleganza dei modi, la classe innata, lo stile, la raffinatezza del vestire, tutto questo sia in campo che fuori.

A quel tempo, stante anche la differenza di categoria (lui era già un'ottima seconda categoria ed io arrancavo nella terza), non avemmo mai modo di affrontarci l'uno contro l'altro. Ma non mancarono, anche in occasione di tornei in Versilia, momenti di incontro e di colloquio, in genere aventi per oggetto storie e aneddoti tennistici tra i quali, uno dei più ricordati e sempre rinverditi, era la narrazione della partita di tennis tra il suddetto Canepele, aspirante ad una carriera universitaria nel diritto commerciale e il mitico Prof. Walter Bigiavi, tra le cui tante e preclare doti non vi era però la predisposizione al tennis, con gli esiti che si possono facilmente immaginare sia di ordine sportivo sia di ordine universitario. Aneddoti, di cui tra l'altro era Maestro il nostro comune amico e suo coetaneo Paolo Galgani, che divenne poi Presidente della Federtennis per circa 20 anni (e anzi Gianguido dopo Galgani fu nominato Commissario della stessa Federazione).

Anni dopo (ma non molti) ebbi modo di rivederlo a Varenna, sede di un tradizionale e allora frequentatissimo convegno settembrino dei docenti di diritto amministrativo: io giovanissimo assistente e lui appena divenuto professore ordinario, tra l'altro in una "terna" di grandissimo prestigio in quanto gli altri due erano Giorgio Berti e Sabino Cassese.

Per la verità alla sua vista rimasi sorpreso. Da un lato non mi ero imbattuto nelle mie invero poche letture dell'epoca, su testi di Gianguido, dall'altro non avevo mai lontanamente pensato che avesse intrapreso la carriera universitaria. Questo anche perché sapevo che apparteneva ad una famiglia di imprenditori nel settore della riscossione dei tributi (allora attività lucrosa e in gran parte esternalizzata a privati), e quindi ritenevo che la sua professione si inserisse in tale solco. Né del resto aveva l'aspetto severo, accigliato e serio di un professore universitario, tantomeno di quello dei nostri rispettivi maestri ovvero

Renato Alessi e Giovanni Miele. Mi feci così timidamente avanti ricordandogli i nostri comuni trascorsi sportivi che del resto anche lui ricordava benissimo ed anzi stemmo a lungo a parlare delle mie ricerche e delle mie prospettive, nonché - cosa oltretutto rara nel mondo accademico dell'epoca - di varie amenità.

Si creò così un *feeling* incrementato via via da incontri in convegni, soprattutto ancora a Varenna, ma anche dai rapporti con i suoi colleghi di studio Francesco Paolucci e Rolando Roffi, dato che come collaboratore di Alberto Predieri avevo occasione di praticare in continuità il TAR dell'Emilia-Romagna nonché dalle mie frequentazioni della Spisa (allora situata in Via S. Stefano). Per di più talvolta lo incontravo casualmente in treno: si recava infatti spesso a Roma per ragioni connesse alla impresa esattoriale di cui di quando in quando non mancava di occuparsi.

Da parte mia iniziai così a leggere gli studi di Gianguido e in particolare quelli sugli atti amministrativi delle Comunità europee, che furono davvero pionieristici e di grande spessore come ha messo in luce da ultimo Aldo Sandulli in un testo dedicato proprio alla integrazione europea nella prospettiva del diritto amministrativo e nel quale testualmente leggiamo *“Sacchi Morsiani, che fu il primo studioso italiano a sostenere l'esistenza di un diritto amministrativo comunitario, pubblicò due volumi (1965 e 1970) con i quali tentò di dimostrare (con esiti interessanti soprattutto nel secondo volume, dedicato ai procedimenti nel settore della concorrenza; mentre il primo ha ad oggetto la teoria degli atti) come i paradigmi dell'azione amministrativa invalsi negli ordinamenti statali potessero proficuamente applicarsi alle modalità di esercizio del potere delle istituzioni comunitarie, analizzandone i caratteri e i riflessi sulle situazioni giuridiche soggettive private: da ciò scaturiva la possibilità di sviluppo del diritto amministrativo comunitario quale nuovo e autonomo ramo del diritto amministrativo e, soprattutto, ne derivava che il diritto amministrativo non costituisse un fenomeno giuridico esclusivo dello Stato”*. Aggiungo che,

appreso da Sandulli il suo interesse per gli studi di Sacchi Morsiani, ebbi a metterli in contatto: con grande e lieta sorpresa di Gianguido nell'apprendere che i giovani studiosi facevano riferimento ai suoi scritti. E anche se era tutt'altro che incline a mettere in risalto i suoi studi (che - va detto - avrebbero meritato ben maggiore attenzione come emerge appunto dall'appena citato saggio di Aldo Sandulli), non rifuggiva su domanda, e sempre comunque con il suo ben noto *self restraint*, dall'illustrare i tratti salienti e il percorso delle sue ricerche, ma anche i suoi dubbi. Sempre con estrema chiarezza e lucidità propria di chi non si avvale di una sorta di collazione dell'ordito altrui ma di chi ha costruito in autonomia intellettuale e con sapienza, dedizione, capacità, il proprio ordito. Non per nulla più volte la prof.ssa Daria de Pretis, ora giudice della Corte Costituzionale, mi ha riferito che le lezioni più suggestive e insieme raffinate e approfondite che aveva seguito durante i suoi studi all'Università di Bologna erano proprio quelle di Sacchi Morsiani dedicate al diritto delle Comunità europee. E devo dire che ho la soddisfazione di averlo riferito a Gianguido strappandogli un sorriso, il che era - per le tristi ragioni a tutti note - ben raro nell'ultimo scorcio della sua vita.

Come si sa Sacchi Morsiani ad un certo punto si è distaccato dall'ambiente universitario. Ciò avvenne quando ha assunto incarichi di vertice e quindi di estrema responsabilità ed impegno in una serie di istituti bancari: a lungo (in due periodi ma complessivamente per oltre 30 anni), Presidente di Cassa di Risparmio in Bologna, nonché consigliere, via via nei tempi di ICCRI, di EPTA, di IMI, di ACRI e più di recente di Intesa Sanpaolo. Anche in questo versante professionale ho avuto modo incontrarlo, ed anzi con ben maggiore frequenza, per la ragione che pure io avevo fatto ingresso nel 1994 nell'ordinamento creditizio come consigliere di Cassa di Risparmio di Firenze, di talché ho avuto modo in vari periodi e a più riprese di far parte con Gianguido degli stessi organi di amministrazione in ICCRI, in IMI, in Intesa Sanpaolo, in ACRI.

Anche da ultimo, quando la Capogruppo Intesa Sanpaolo, per ragioni di economia di scala e di semplicità organizzativa decise di incorporare Cassa di Risparmio in Bologna e Cassa di Risparmio di Firenze e dunque di porre fine alla loro vita quasi bicentenaria e oltremodo gloriosa (ricordo solo che avevano avuto tra i propri fondatori e amministratori rispettivamente Marco Minghetti e Bettino Ricasoli), su sua costante iniziativa abbiamo collaborato (insieme a Gilberto Muraro, allora Presidente della Cassa di Risparmio di Padova), a redigere uno statuto del “Consiglio del territorio”, organismo volto a rappresentare e segnalare le tematiche e le esigenze sotto il profilo bancario dei territori non più coperti dalle antiche Casse di Risparmio, e che è stato poi puntualmente istituito da Intesa Sanpaolo. Ma al di là di questa fase finale rammento che furono intensissimi i nostri momenti di contatto per comprendere, valutare e dare applicazione, prima alla Legge Amato, con lo scorporo della azienda bancaria dalla Cassa di Risparmio ente pubblico economico, poi al Testo Unico bancario del '93 e poi anche alla Legge Ciampi del 1999: quest'ultima riguardava sì le fondazioni bancarie, ma sono evidenti le strettissime interazioni tra queste e le società bancarie conferitarie. Come pure furono innumerevoli le interrelazioni, grazie anche alle nostre comuni esperienze giuridiche e ai nostri risalenti rapporti, per dar luogo a forme di aggregazione fra le due Casse al di là e di qua dell'Appennino, anche con il tentativo di aggregare altre Casse. In tutte tali circostanze ho avuto modo di constatare, oltre che la permanenza del suo *aplomb* anche di fronte alle situazioni più complesse e delicate (e perigliose), la sua perfetta conoscenza dei meccanismi di funzionamento delle banche, dalle regole della *governance* ai problemi del personale, dalle tematiche di tesoreria a quelle di strutturazione del bilancio, dalle procedure di recupero delle insolvenze ai criteri di valutazione dei rischi. Non era di quelli – categoria purtroppo in espansione – che intervengono su ogni questione sollevando problemi di piccolissimo cabotaggio o abbandonandosi a considerazioni di carattere planetario e quindi

del tutto *ultra vires*: però quando interveniva le sue parole misurate coglievano in pieno il segno e inducevano sempre a riflessioni. Aveva del resto un metodo che un giorno, passeggiando nella sua tenuta di campagna in quel di Scandiano, mi rivelò: così come nel tennis si concentrava su ogni punto senza pensare come era andato il punto precedente né ai prossimi, così non si lasciava prendere dalle mille incombenze che il governo di una banca di necessità determina, ma si concentrava sul tema più urgente ed attuale, nel contempo scrutinandolo a fondo. E se talvolta poteva apparire distratto in sede di Consiglio era perché il tema in discussione lo considerava irrilevante o già risolto e nello stesso tempo invece rifletteva su ciò che per lui richiedeva attenta ponderazione.

In fondo anche i suoi scritti scientifici risentono di questo metodo. Non ci sono divagazioni, introduzioni *ad pompam*, note per far numero di pagine ma si va subito dritti al cuore del problema.

Se è sicuro, e lo ha dimostrato il già ricordato studio di Aldo Sandulli, che gli scritti giuridici di Gianguido sono consegnati alla storia della letteratura giuridica, è altrettanto inequivocabile che anche la sua attività di banchiere ha lasciato il segno.

Si pensi infatti che fu uno dei primi, se non in assoluto il primo, tra gli esponenti di vertice (anche perché di solito si tendeva a difendere la propria autonomia, in quanto intesa soprattutto come libertà da vincoli e da condizionamenti), a sostenere che le Casse di Risparmio, pur di notevoli dimensioni, non potevano stare da sole a fronte dell'evoluzione sempre più esponenziale e radicale del sistema bancario in considerazione dell'esplosione della rivoluzione digitale, della globalizzazione dei mercati, dell'esplosione della concorrenza, di un sistema finanziario sempre più complesso e interrelato, dell'esigenza di forti ricapitalizzazioni. Di qui la ricerca *ante litteram* (si era nel 1994) di una aggregazione con talune Casse consorelle. Di qui poi l'aggregazione con la Cassa di Risparmio di Padova, per quanto all'epoca ampiamente contrastata in nome del localismo e dell'autonomia, e poi

la confluenza in Intesa Sanpaolo. Scelte queste sì di competenza della Fondazione ma indotte dalle valutazioni emerse in sede di CdA della banca conferitaria e sotto la regia di Sacchi Morsiani.

Inutile dire che tutto ciò, non solo è stato pionieristico ma ha fatto sì, a differenza di quello che è dato riscontrare in tanti altri istituti bancari, i quali per difendere l'autonomia hanno dissipato il proprio patrimonio (e quello delle fondazioni conferenti), che attualmente la Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna, erede della banca Cassa di Risparmio, è una delle azioniste di riferimento di Intesa Sanpaolo ovvero di una delle banche più importanti di Europa e che assicura una rilevante redditività alla Fondazione stessa e dunque al territorio. E anche di questo la comunità bolognese deve moltissimo a Gianguido.