

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2619

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PINZA, LETTIERI, LETTA, SANTAGATA,
STRADIOTTO, FRIGATO, BOTTINO, LOIERO**

Disposizioni per la regolamentazione delle banche popolari

Presentata il 9 aprile 2002

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge delega 3 ottobre 2001, n. 366 per la riforma del diritto societario all'articolo 5, comma 3 ha escluso le « (...) banche popolari, le banche di credito cooperativo e gli istituti della cooperazione bancaria in genere (...) » dalla nuova disciplina delle società cooperative.

È noto che la banca popolare è una forma giuridica di esercizio collettivo dell'impresa bancaria assai complessa e, per molti versi, singolare.

La complessità della forma giuridica banca popolare è duplice.

Innanzitutto tale complessità concerne l'individuazione delle norme applicabili, per così dire la « topografia normativa » così come si è storicamente evoluta e progressivamente stratificata.

Le banche popolari, infatti, trovano riconoscimento nel nostro ordinamento quale forma di « banca cooperativa » e vengono sinteticamente disciplinate con disposizioni speciali (vale a dire di natura derogatoria rispetto alla disciplina più generale in tema di cooperative, per il resto integralmente applicabile) dagli articoli da 29 a 37 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (TUB).

Complessa, in secondo luogo, è anche l'interpretazione delle norme applicabili, vale a dire la ricostruzione del modello organizzativo di esercizio collettivo dell'impresa (bancaria): e ciò per la difficoltà di coordinare discipline dettate in contesti differenti (e distanti) nonché l'assenza o la

difficoltà di ricostruire principi regolatori propri del tipo « banca popolare » a partire da norme che sono dettate con una certa completezza solo per la diversa fattispecie generale « società cooperativa ».

Come si è già richiamato, la legge delega n. 366 del 2001 esclude espressamente dalla riforma delle società cooperative le banche popolari.

E ciò con una duplice, e peraltro contraddittoria, conseguenza:

a) l'attuale disciplina codicistica non verrebbe meno, con l'approvazione dei decreti legislativi di attuazione della delega, dovendo restare in vigore per le « (...) banche popolari, le banche di credito cooperativo e gli istituti della cooperazione bancaria in genere »;

b) l'esclusione peraltro delle società cooperative bancarie da una importante serie di modifiche riguardanti la competitività sul mercato (reperimento del capitale di rischio, disciplina degli utili, aumento dell'autonomia statutaria, migliore articolazione dell'emissione di strumenti finanziari partecipativi e non partecipativi, eccetera).

L'iniziativa di riforma parte da un presupposto e cioè che il modello « banca popolare » ha avuto un sicuro successo di mercato. Basti considerare che negli ultimi anni le quote di mercato relative agli sportelli, ai depositi e agli impieghi si sono attestate intorno al 20 per cento del sistema e che, negli ultimi 20-25 anni, dette quote sono risultate in continua crescita.

Le lusinghiere *performance* economiche ed aziendali sia sul piano qualitativo che quantitativo sono dovute alla specificità della disciplina di *corporate governance* oltre che al forte radicamento locale.

In particolare l'assetto articolato della proprietà (particolare tipo di *public company*) composta da quattro categorie di soci (finanziatori puri, utenti, dipendenti e amministratori) costringe gli amministratori a contemperare le varie esigenze garantendo soddisfacenti livelli di efficienza e redditività.

Così il citato TUB, proprio in considerazione della funzione economica positivamente assolta in questi anni, ha ritenuto di salvaguardare il modello banca popolare dall'espansione della banca costituita in società per azioni, sia disciplinandolo sia condizionando il superamento del divieto di trasformazione delle cooperative in spa (decreto legislativo n. 481 del 1992, successivamente quasi integralmente abrogato dal TUB) alle condizioni poste dall'articolo 31, comma 1, dello stesso TUB.

Tale scelta preliminare va confermata.

In effetti, se si guarda ad un mercato effettivamente concorrenziale, efficiente e trasparente, non può non considerarsi come un sistema duale di grandi gruppi organizzati in spa — banche popolari e banche cooperative — sia sicuramente preferibile ad un sistema che preveda solo le grandi banche spa. E ciò specie se si tiene conto del tessuto economico del nostro Paese ove, data la prevalenza di piccole e medie imprese, la presenza di banche di medie dimensioni e con forti ramificazioni territoriali (ma svincolati da un rigido localismo) è elemento determinante dello sviluppo.

Oltretutto la banca popolare assolve oggi anche ad una precisa funzione di sostegno degli stessi enti locali, spesso attivi e concorrenti nella promozione dello sviluppo economico.

La presente proposta si muove quindi in una logica di riforma, evolutiva e volontaria, delle banche popolari escludendo forzature autoritative che ne snaturino le caratteristiche.

In effetti l'attuale disciplina ne ostacola la piena competitività sul piano della concorrenza e del ricorso al mercato dei capitali (ivi compresa la quotazione) a causa della eccessiva rigidità di una parte della disciplina tipica delle cooperative (alla quale peraltro la stessa legge n. 366 del 2001 introduce significativi elementi di deroga).

In particolare i punti critici riguardano: la rigidità della disciplina relativa al voto capitaro, la limitazione delle deleghe di voto, i limiti al possesso azionario.

Sono tutti aspetti della normativa che, se non adeguati alla realtà di oggi, possono scoraggiare il reperimento del capitale di rischio.

Conseguentemente l'alternativa di fronte alla quale si trovano molte banche popolari è costituita o dal limitare il proprio sviluppo (a causa di una insufficiente capitalizzazione), e quindi rischiare di essere progressivamente marginalizzate in un mercato fortemente concorrenziale, ovvero trasformarsi in semplici spa perdendo quelle caratteristiche che ne hanno determinato il successo.

Se si considera che il successo, in termini di operatività delle banche popolari nel mercato va riferito anche alla loro particolare struttura organizzativa e che l'impedimento alla crescita deriva da determinate regole — limitazioni dell'attuale normativa del TUB, la soluzione che può prospettarsi è quella di individuare una disciplina alternativa rispetto a quella della trasformazione in spa « ordinaria »: si tratta pertanto di introdurre un nuovo modello, che può definirsi « banca popolare spa di diritto speciale », caratterizzato, in deroga alla disciplina generale delle spa dal mantenimento di alcune caratteristiche tipiche che hanno di fatto determinato il successo delle banche popolari.

Ferma restando la disciplina del TUB per le banche popolari costituite in forma di società cooperative per azioni a responsabilità limitata, si propone di introdurre nel sistema la possibilità, in alternativa alla trasformazione in spa ordinaria di cui all'articolo 31 del TUB, di trasformazione in « spa di diritto speciale » caratterizzata da una specifica disciplina riguardante i limiti al possesso azionario, il diritto di voto, le deleghe ed il gradimento.

L'attuale disciplina (articolo 30, comma 2, del TUB) limita il possesso azionario allo 0,50 per cento del capitale che, unitamente alla previsione della perdita dei diritti patrimoniali relativi alle azioni eccedenti, costituisce una remora evidente all'acquisizione di quel capitale di rischio che è necessario per il raggiungimento delle dimensioni ottimali dell'impresa.

Per altro verso un eccessivo innalzamento del limite creerebbe uno squilibrio a favore dei soci investitori a danno delle altre categorie di soci delle banche popolari (dipendenti, utenti, amministratori).

All'articolo 3 della proposta si propone quindi di elevare tale limite al 4 per cento del capitale sociale, consentendo tuttavia all'autonomia statutaria di stabilire un limite più basso.

La percentuale, per gli organismi di investimento collettivo viene elevata al 6 per cento.

Si propone anche una sostanziale modifica delle conseguenze del superamento del limite rispetto all'attuale disciplina del TUB (articolo 30, comma 2) che costituisce una forte limitazione all'investimento di soci finanziatori e che non ha ragione di essere in una spa: il permanere dei diritti patrimoniali (in particolare i dividendi) sterilizzando il diritto di voto per la parte che supera il limite massimo stabilito dalla legge (o dallo statuto).

Si avrebbe quindi un incentivo per quegli investitori che non hanno interesse alla gestione, ma rivolgono la loro attenzione esclusivamente ai risultati economici.

Del resto la propensione all'investimento e al disinvestimento (e quindi il valore del titolo sul mercato) funzionerebbe quale controllo sulla capacità gestionale degli amministratori.

Peraltro una disciplina di questo tipo avrebbe come risultato anche quello di facilitare la circolazione dei titoli sui mercati regolamentati.

Il voto capitaro costituisce certamente un ostacolo all'investimento nel capitale delle banche popolari.

All'articolo 4 della proposta si stabilisce che gli statuti « possano » prevedere limiti al voto proporzionale (tipico delle spa) fissandoli percentualmente, anche in misura ponderata e secondo criteri di regressività, rispetto al possesso azionario.

Attraverso la modulazione del diritto di voto si realizza una maggiore incidenza del socio finanziatore nelle decisioni assembleari, rendendo anche sotto questo profilo più appetibile l'investimento, senza

pregiudicare l'equilibrio con le altre categorie di soci e comunque secondo logiche e scelte rimesse all'autonomia statutaria.

Rinviare, sul punto, all'autonomia degli statuti, consente alla società di regolare la disciplina in relazione alle esigenze proprie della singola impresa.

Nella stessa logica si pone la proposta di innalzamento del limite alla delegabilità del voto (determinata dallo statuto entro il limite massimo fissato in dieci dalla legge).

Infatti, la rigida disciplina vigente costituisce da un lato uno dei punti critici della democrazia interna delle banche popolari e dall'altro un disincentivo all'investimento.

L'aumento contestuale dei limiti di legge sia al possesso azionario che alle deleghe va quindi nella direzione di un forte incentivo all'investitore che vuole contare in sede di assemblea.

Peraltro la proposta di non applicare l'articolo 2351, primo comma, del codice civile, impone il permanere di un limite alla delegabilità dal voto.

Entrambe le norme consentono alla « spa di diritto speciale » di migliorare, senza peraltro perderle, alcune caratteristiche tipiche della disciplina delle banche popolari.

All'articolo 5 si propone il mantenimento della disciplina del gradimento anche per le « spa di diritto speciale ».

Se, infatti, quest'ultima, come viene proposto, deve mantenere, seppure sostanzialmente modificate, le caratteristiche di struttura dei capitali e dell'organizzazione delle banche popolari cooperative, di tale struttura non può non far parte anche la « disciplina legale » del gradimento.

L'articolo 6 prevede l'applicazione del comma 2, dell'articolo 31 del TUB per la delibera assembleare di trasformazione in « banca popolare spa di diritto speciale » mentre stabilisce un *quorum* deliberativo

(maggioranza del capitale sociale) per le successive modifiche statutarie riguardanti i limiti al possesso azionario, il voto multiplo, le deleghe di voto e il gradimento (caratteristiche del « tipo »).

L'articolo 7 rinvia alla disciplina generale delle spa per quanto non espressamente previsto dalla legge.

In conclusione la presente proposta di legge ha come obiettivo quello di consentire alle banche popolari di stare sul mercato in maniera concorrenziale, acquisendo il capitale di rischio che consente a ciascuna di esse di raggiungere la dimensione ottimale.

Per conseguire tale obiettivo la disciplina proposta prevede il tipo « banca popolare di diritto speciale » caratterizzata, rispetto alla normativa della spa ordinaria, da modificazioni in tema di limiti al possesso azionario, diritto di voto e deleghe di voto, nonché da una disciplina del gradimento.

Tuttavia, in coerenza con i principi di riforma del diritto societario di recente approvati dal Parlamento, alla fissazione di rigide norme imperative si è preferita la fissazione di limiti massimi che garantiscono le caratteristiche del « tipo », consentendo all'autonomia statutaria di disciplinare la materia in relazione alle esigenze specifiche della singola impresa.

Trattandosi di aspetti dell'organizzazione sociale particolarmente delicati è sembrato opportuno prevedere *quorum* qualificati per eventuali modifiche statutarie riguardanti questa materia.

Il tipo societario del quale si propone l'introduzione nell'ordinamento giuridico costituisce uno strumento di duttilità del sistema bancario, la cui adozione viene rimessa, con maggioranze qualificate, alla scelta dei soci, unici in grado di apprezzarne la eventuale maggiore rispondenza agli scopi sociali.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Le banche popolari sono costituite in forma di società cooperativa per azioni a responsabilità limitata o, per quelle quotate nei mercati regolamentati, in forma di società per azioni « speciale » denominata « banca popolare spa di diritto speciale » soggetta alla disciplina della presente legge.

ART. 2.

1. Ferma restando la disciplina dell'articolo 31 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, per la trasformazione in società per azioni ordinaria, le banche popolari costituite in forma di società cooperativa per azioni possono deliberare la loro trasformazione in banche popolari spa di diritto speciale. In tale caso si applica l'articolo 31, commi 2 e 3, del citato testo unico.

ART. 3.

1. Nessun socio di una banca popolare costituita nelle forme di cui all'articolo 1 può detenere, direttamente o indirettamente, più del 4 per cento del capitale sociale, salvo un limite più basso stabilito dallo statuto.

2. Gli organismi di investimento collettivo del risparmio non possono detenere azioni in misura eccedente il 6 per cento del capitale sociale, salvi limiti inferiori previsti dalla disciplina propria di ciascuno di essi o stabiliti dallo statuto.

3. La banca, rilevato il superamento dei limiti di cui ai commi 1 e 2, contesta al detentore la violazione del divieto.

4. Le azioni eccedenti i limiti di cui ai commi 1 e 2, ad eccezione di quelle derivanti da fusione od incorporazione, devono essere alienate entro un anno dalla contestazione.

5. In ogni caso l'esercizio del diritto di voto relativo alle azioni eccedenti i limiti di cui al presente articolo, resta sospeso, fermo restando l'esercizio dei diritti patrimoniali.

ART. 4.

1. Lo statuto può prevedere limiti al voto proporzionale, stabiliti, anche in misura ponderata e secondo criteri di regressività, in percentuale rispetto al possesso azionario.

2. Il socio non può farsi rappresentare nelle assemblee se non da un altro socio e nei casi previsti dall'atto costitutivo. Lo statuto determina il numero massimo di deleghe che possono essere conferite ad un socio. In ogni caso non può essere conferita ad un socio un numero di deleghe superiore a dieci.

3. Ai fini previsti dal comma 2 non si applicano le disposizioni della parte IV, titolo III, capo II, sezione III, del citato testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.

ART. 5.

1. Le azioni della società non possono essere cedute con effetto verso la società medesima se la cessione non è autorizzata dal consiglio di amministrazione.

2. Le delibere del consiglio di amministrazione di rigetto dell'autorizzazione di cui al comma 1 devono essere motivate con riferimento all'interesse della società, alle prescrizioni statutarie e alle caratteristiche tipiche della banca popolare di diritto speciale.

3. Il consiglio di amministrazione è tenuto a riesaminare la decisione sull'autorizzazione di cui al comma 1 su richiesta del collegio dei probiviri, costituito ai sensi

dello statuto e integrato da un rappresentante dell'aspirante socio.

4. La richiesta di riesame deve essere presentata entro un mese dalla comunicazione della deliberazione di rigetto; il consiglio di amministrazione si pronuncia entro un mese dalla ricezione della richiesta.

5. Coloro ai quali il consiglio di amministrazione abbia rifiutato l'ammissione a socio possono esercitare i diritti aventi contenuto patrimoniale relativi alle azioni possedute, ferma restando l'applicazione della disciplina di cui all'articolo 3.

ART. 6.

1. Alla delibera assembleare di trasformazione in banca popolare spa di diritto speciale si applica il comma 2 dell'articolo 31 del citato testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385.

2. Le modifiche statutarie, successive alla trasformazione in banca popolare spa di diritto speciale, riguardanti i limiti al possesso azionario, il voto multiplo, le deleghe di voto e il gradimento devono essere approvate con la maggioranza assoluta del capitale sociale.

ART. 7.

1. Alle banche popolari spa di diritto speciale si applica la disciplina prevista per le banche costituite in forma di società per azioni in quanto compatibile con le disposizioni della presente legge.

€ 0,26



14PDL0026690