



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore LAI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 FEBBRAIO 2015<sup>(\*)</sup>**

Modifica delle disposizioni sul governo e sul controllo delle banche popolari di grandi dimensioni

---

<sup>(\*)</sup> Testo non rivisto dal presentatore

ONOREVOLI SENATORI. – Nell'attuale contesto di armonizzazione dei mercati finanziari ed economici europei si ravvisa la necessità di porre una sempre maggiore attenzione alla stabilità del sistema creditizio, che rappresenta un supporto indispensabile per il funzionamento e la crescita virtuosa dei sistemi economici.

In tal senso, la forza della struttura patrimoniale delle banche è elemento fondamentale per consentire alle stesse sia di svolgere tale funzione di supporto e di spinta del sistema economico, sia per superare i momenti di difficoltà che le sfavorevoli congiunture economiche e finanziarie determinano.

In questa ottica, la BCE, ormai supervisore unico del sistema creditizio europeo, ha posto in essere, recentemente, un'attività di AQR (*asset quality review*) su 124 gruppi bancari, che coprono circa l'85 per cento del sistema bancario europeo. L'obiettivo di questa attività, recentemente conclusasi, è stato quello di verificare in dettaglio, anche simulando situazioni di *stress*, la solidità patrimoniale dei gruppi bancari esaminati, nella consapevolezza che da essa discende sia la fiducia degli investitori nelle banche stesse, sia la capacità di queste ultime di svolgere virtuosamente il ruolo di strumento della crescita economica.

Nell'ambito di tale contesto assume una rilevante importanza la valutazione dell'assetto normativo che disciplina l'attività in Italia delle banche popolari, che rappresentano il primo tipo di banca cooperativa apparso in Italia.

Il presente disegno di legge discende appunto da questa valutazione, in esito alla quale si manifesta la necessità di intervenire

sul predetto assetto normativo, al fine di renderlo più idoneo a raggiungere i richiamati obiettivi di solidità, pur mantenendo l'aspetto associativo originario.

Questa necessità è oggi più urgente per effetto dell'attuale situazione di debolezza del sistema bancario in generale, che ha mostrato come più robuste dotazioni di capitale e di liquidità possano contribuire a minimizzare la probabilità di crisi bancarie ed a contenerne gli effetti.

Il sistema delle banche popolari, in Italia, assume dimensioni di assoluta rilevanza, che si mostrano in crescita rispetto al passato.

Al 31 dicembre 2012 il peso delle banche popolari nel sistema bancario italiano può essere così rappresentato:

	Dic 1996	Dic 2005	Dic 2012
Numero BP (comprese le Banche controllate)	101	89	79
Quota di Mercato (valori %): Sportelli	19.0	24.1	28.3
Total assets	13.8	16.9	19.5
Crediti a clientela ordinaria	11.2	19.0	24.5
Depositi	16.2	19.0	26.2

Tra gli elementi essenziali e specifici delle banche popolari, come oggi delineati dalla normativa vigente, vi sono i seguenti:

– il principio del voto capitarario, a prescindere dalla quota di capitale posseduta, stabilito dall'articolo 30, comma 1, del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, con un limite massimo di dieci deleghe che ciascun socio può portare in assemblea, quest'ultimo determinato dall'articolo 2539 del codice civile;

- il limite di possesso azionario per ogni socio, fissato dall'articolo 30, comma 2, del medesimo testo unico, all'1 per cento, salva la facoltà statutaria di prevedere limiti più contenuti, comunque non inferiori allo 0,5 per cento e con possibili deroghe statutarie, fino al 3 per cento per le Fondazioni bancarie, e con la stabilita inapplicabilità di questo limite agli organismi di investimento collettivo;

- la facoltà di gradimento, anch'essa disciplinata dal predetto articolo 30, la quale dispone che il Consiglio di amministrazione deliberi sulle domande di ammissione alla qualità di socio avendo riguardo all'interesse della società, alle prescrizioni statutarie e allo spirito della forma cooperativa.

Oggi, in Italia, vi sono dieci banche popolari il cui attivo patrimoniale supera il limite di otto miliardi di euro, e sette banche popolari quotate in Borsa.

Idealmente, la quotazione in Borsa di una società dovrebbe permettere di migliorare la capitalizzazione della stessa, che propone le proprie azioni al mercato, e di rafforzare la trasparenza nella gestione aziendale e nella determinazione del valore della società.

In aggiunta, la gestione cooperativa del credito è idealmente rivolta verso il socio, che assume così anche la veste di cliente, e verso il territorio di riferimento. Per effetto di ciò, le banche popolari dovrebbero costituire una realtà meno rischiosa delle banche tradizionali, eleggendo la persona e il territorio, oltre al capitale, ad elemento determinante nel processo di concessione del credito.

Questi aspetti, che pure certo ancora si possono riscontrare in realtà piccole e caratterizzate da un rilevante legame con un territorio di non amplissime dimensioni, vengono invece meno in aziende di grande dimensione e di diffusione nazionale.

In queste ultime realtà le previsioni dell'attuale quadro normativo, concernenti i limiti al possesso azionario, l'inderogabilità

del voto capitario, la facoltà di ricorrere a clausole di gradimento e i vincoli alla rappresentanza in assemblea disincentivano la partecipazione dei soci alla vita aziendale, riducono la capacità di controllo sulle condotte manageriali e favoriscono quindi non virtuose situazioni di autoreferenzialità dei vertici aziendali.

La grande dimensione determina infatti la dispersione e il frazionamento della base sociale, la quale non possiede un'adeguata capacità di aggregazione e rappresentanza. Ciò favorisce la concentrazione di potere in capo a singole categorie che, pur costituendo una frazione minoritaria dell'intera compagine sociale, possono influenzare significativamente le vicende societarie a potenziale danno di tutti gli azionisti e, conseguentemente, del mercato.

Questa situazione danneggia, inoltre, le stesse banche popolari. I limiti al possesso azionario rappresentano, infatti, un vincolo nelle operazioni di rafforzamento patrimoniale; un investitore istituzionale non ha incentivo ad accrescere la sua quota di capitale, se ciò non si traduce in una maggiore capacità di salvaguardare il valore del proprio investimento, attraverso l'esercizio di adeguati diritti sociali.

Da queste considerazioni discende la necessità di modificare l'attuale impianto normativo che disciplina la *governance* delle banche popolari di grandi dimensioni, attribuendo un maggior ruolo al capitale nell'amministrazione e nel controllo; ciò sia al fine di attirare investitori, istituzionali e no, che aumentino il grado di patrimonializzazione della banca, sia al fine di eliminare la possibile situazione di autoreferenzialità degli organi societari, migliorando le possibilità di controllo da parte dei soci. Questo secondo problema è solo parzialmente coincidente con il primo, perché l'autoreferenzialità discende sia dal fatto che il capitale può non essere adeguatamente rappresentato in assemblea, in relazione alla sua dimensione, ma anche perché l'eccessiva parcelliz-

zazione dei diritti di voto rende estremamente difficile raggiungere dimensioni di soci votanti tali da incidere effettivamente nelle assemblee.

Considerato tutto quanto esposto, il modello proposto con il presente disegno di legge si basa sul principio del mantenimento delle specificità del modello cooperativo, ma con specifici correttivi delle distorsioni sopra enunciate sulla base delle seguenti modifiche, da applicare alle banche popolari di grandi dimensioni, intendendosi per tali quelle realtà nelle quali l'importo complessivo dell'attivo patrimoniale supera il limite di otto miliardi di euro.

La prima modifica è finalizzata a porre in relazione la possibilità di esercizio dei diritti di voto in assemblea con la quantità di capitale sociale posseduto, al fine di evitare situazioni distorsive che vedano soci con ridottissimi, ed anche insignificanti, investimenti azionari determinare maggioranze assembleari potenzialmente contrarie agli interessi degli investitori titolari di investimenti più significativi, ed al fine di evitare assemblee con un eccessivo numero di partecipanti. Da tale circostanza infatti discende l'impossibilità di raggiungere maggioranze significativamente rappresentative e la difficoltà di governare le riunioni stesse.

La seconda modifica è finalizzata ad attribuire al capitale un maggior ruolo nella nomina degli organi e soggetti deputati al controllo della gestione e nella nomina degli amministratori. Viene quindi previsto che la nomina del soggetto incaricato della revisione contabile venga decisa con maggioranze computate sul capitale posseduto dai soci e non con quelle computata sul numero dei soci stessi. Inoltre, per le società amministrate con il sistema tradizionale viene prevista la differenziazione tra le procedure di nomina degli organismi di amministrazione e di quelli di controllo, affidando i primi alle maggioranze computate con il sistema del voto capitario e i secondi alle maggio-

ranze computate sul capitale posseduto dai soci.

Per le società amministrate con il sistema dualistico, nella stessa ottica, viene previsto che gli esponenti del comitato di sorveglianza vengano nominati con le maggioranze computate con il sistema del voto capitario solo con riguardo alla maggioranza dei componenti dell'organo stesso, mentre una minoranza qualificata viene nominata con le maggioranze computate sul capitale posseduto dai soci.

Per le società amministrate con il sistema monistico, nella stessa ottica, viene previsto che gli esponenti del consiglio di amministrazione vengano nominati con le maggioranze computate con il sistema del voto capitario solo con riguardo alla maggioranza dei componenti dell'organo stesso, mentre una minoranza qualificata viene nominata con le maggioranze computate sul capitale posseduto dai soci.

Ulteriori modifiche sono finalizzate a modificare alcuni vincoli nel possesso delle quote e deleghe di voto per questo motivo si prevede un aumento dei limiti portati dall'articolo 30 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, fino al 20 per cento, fermo restando un aumento fino al 25 per cento dello stesso limite per le azioni detenute dagli organismi di investimento collettivo e un innalzamento a 50 delle deleghe di voto di cui ogni socio può essere destinatario in assemblea.

Nel disegno di legge si prevede inoltre che il rigetto da parte del Consiglio di amministrazione delle domande di ammissione a socio dispieghi la propria efficacia solamente una volta acquisito il parere dell'organo di controllo circa l'idoneità della motivazione espressa, rimandando la decisione all'assemblea dei soci nel caso lo stesso parere fosse espresso in maniera favorevole alla delibera consiliare.

Infine si prevede la necessità di una doppia maggioranza, con concorrenza quindi della maggioranza computata con il sistema

del voto capitaro e della maggioranza computata sul capitale posseduto dai soci per delibere concernenti argomenti di capitale importanza per la vita della società, identificabili nel trasferimento della sede all'estero,

nel cambiamento della forma sociale, nelle operazioni di fusione, scissione e conferimento di azienda o di ramo di azienda e nello scioglimento della società.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Nel testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, dopo l'articolo 30 è inserito il seguente:

«Art. 30-bis. - (*Disposizioni per banche popolari di rilevanti dimensioni patrimoniali*). - 1. Il presente articolo si applica ai soggetti di cui all'articolo 29, comma 1, con sede sociale in Italia, il cui attivo patrimoniale, come risultante dal bilancio approvato dell'ultimo esercizio, superi il valore di otto miliardi di euro. Qualora negli esercizi successivi il predetto valore scenda al di sotto di tale limite, continua ad applicarsi il presente articolo.

2. L'acquisto della qualità di socio è subordinata al possesso di azioni in misura tale da rappresentare almeno un cinquantesimo del capitale sociale sottoscritto. Il venir meno di tale requisito comporta la perdita della qualità di socio. Ogni socio ha diritto di voto. Il voto è capitaro o proporzionale. Per voto capitaro si intende il fatto che ad ogni socio spetti un voto, qualunque sia la quantità di azioni possedute. Per voto proporzionale si intende il fatto che ad ogni socio spetti un voto per ogni azione posseduta.

3. Nessuno, direttamente o indirettamente, può detenere azioni in misura eccedente il 20 per cento del capitale sociale. La banca, appena rileva il superamento di tale limite, contesta al detentore la violazione del divieto. Le azioni eccedenti devono essere alienate entro un anno dalla contestazione; trascorso tale termine, i relativi diritti patrimoniali maturati fino all'alienazione delle azioni eccedenti sono acquisiti dalla banca.

Per le fondazioni di origine bancaria di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, sono fatti salvi i limiti più stringenti previsti dalla loro disciplina propria e le autorizzazioni richieste ai sensi di norme di legge. Per gli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari il limite di cui al presente comma è elevato al 25 per cento, fatti comunque salvi i limiti previsti dalla disciplina propria di ciascuno di essi.

4. Le azioni possedute in eccedenza dei limiti di cui al comma 3 non partecipano ai fini della determinazione dei *quorum* costitutivi e deliberativi di cui ai commi 7 e 8.

5. Il numero minimo dei soci non può essere inferiore a duecento. Qualora tale numero diminuisca, la compagine sociale deve essere reintegrata entro un anno; in caso contrario, la banca è posta in liquidazione.

6. Le decisioni dei soci sono assunte sulla base di *quorum* costitutivi e deliberativi calcolati con il sistema del voto capitolario, fatta eccezione per le fattispecie tassativamente disposte del presente articolo.

7. Le decisioni dei soci concernenti i seguenti tassativi argomenti devono essere approvate in assemblee per le quali vengono previsti *quorum* costitutivi e deliberativi calcolati con il sistema del voto proporzionale:

a) nomina, revoca e determinazione del compenso dei componenti del collegio sindacale di cui all'articolo 2397 del codice civile;

b) nomina di un numero di componenti del consiglio di sorveglianza di cui all'articolo 2409-*duodecies* del codice civile pari alla metà meno uno dei componenti dell'organo stesso, e loro revoca. Nel caso il numero determinato ai sensi della presente lettera risulti essere frazionario, esso si arrotonda all'unità superiore;

c) nomina di un numero di componenti del consiglio di amministrazione di cui all'articolo 2409-*sexiesdecies* del codice civile pari alla metà meno uno dei componenti del-



l'organo stesso, e loro revoca. Nel caso il numero determinato ai sensi della presente lettera risulti essere frazionario, esso si arrotonda all'unità superiore;

d) nomina e revoca della società di revisione di cui all'articolo 155 del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e determinazione del suo compenso. I *quorum* richiesti per la costituzione delle assemblee e per la validità delle deliberazioni di cui alla presente lettera sono determinati dallo statuto.

8. Le decisioni dei soci concernenti i seguenti tassativi argomenti devono essere approvate in assemblee per le quali vengono previsti *quorum* costitutivi e deliberativi caratterizzati dalla condizione della doppia maggioranza: a) cambiamento della ragione sociale; b) cambiamento della forma sociale; c) trasferimento della sede all'estero; d) operazioni di fusione, scissione e conferimenti di azienda o di ramo di azienda; e) scioglimento della società. Per condizione della doppia maggioranza si intende la situazione nella quale la maggioranza computata con il sistema del voto capitaro costituisce anche la maggioranza computata con il sistema del voto proporzionale. I *quorum* richiesti per la costituzione delle assemblee e per la validità delle deliberazioni di cui alla presente lettera sono determinati dallo statuto.

9. Le delibere del consiglio di amministrazione di rigetto delle domande di ammissione a socio debbono essere motivate avuto riguardo all'interesse della società, alle prescrizioni statutarie e allo spirito della forma cooperativa. Le delibere di rigetto devono essere accompagnate dal parere dell'organo di controllo che attesti la completezza e accuratezza della motivazione espressa nella delibera consiliare. Qualora l'organo di controllo non attesti la predetta completezza e accuratezza, e qualora il consiglio di amministrazione non ritenga di riesaminarla, la delibera consiliare deve essere sottoposta al-



l'approvazione dell'assemblea dei soci alla prima riunione successiva. Il consiglio di amministrazione è comunque tenuto a riesaminare la domanda di ammissione su richiesta del collegio dei probiviri, costituito ai sensi dello statuto e integrato con un rappresentante dell'aspirante socio. L'istanza di revisione deve essere presentata entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione della deliberazione e il collegio dei probiviri si pronuncia entro trenta giorni dalla richiesta.

10. Coloro che non possiedono i requisiti di cui al comma 2 e coloro ai quali il consiglio di amministrazione abbia rifiutato l'ammissione a socio possono esercitare i diritti aventi contenuto patrimoniale relativi alle azioni possedute, fermo restando quanto disposto dal comma 3.

11. Per i soggetti di cui al presente articolo il limite stabilito dal primo comma dell'articolo 2539 del codice civile è elevato a cinquanta».

2. Ai fini di quanto disposto dal comma 7 dell'articolo 30-*bis* del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, come introdotto dal comma 1 del presente articolo, sono fatte salve le vigenti previsioni normative circa la necessità della presenza, negli organi sociali, di esponenti espressi dalle liste di minoranza, di esponenti in possesso dei requisiti di indipendenza e di esponenti che assicurino l'equilibrio fra i generi. Nelle società amministrate con i sistemi dualistico e monistico i predetti requisiti devono essere rispettati sia nella nomina esponenti degli aziendali con il sistema del voto capitarario sia nella nomina di quelli con il sistema del voto proporzionale.

## Art. 2.

1. All'articolo 31 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Le deliberazioni assembleari sono assunte con le maggioranze previste dagli statuti per le modificazioni statutarie e, nel caso di società disciplinate dall'articolo 30-*bis*, con le maggioranze previste per le decisioni di cui al comma 8 del medesimo articolo 30-*bis*; quando, in relazione all'oggetto delle modificazioni, gli statuti prevedano maggioranze differenziate, si applica quella meno elevata. È fatto salvo il diritto di recesso dei soci».

## Art. 3.

1. I soggetti di cui all'articolo 30-*bis* del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, come introdotto dall'articolo 1, comma 1, sono tenuti ad adeguare i propri statuti alle disposizioni della presente legge entro il 31 dicembre 2015. Qualora essi non provvedano, le disposizioni della presente legge sostituiscono o integrano automaticamente le disposizioni degli statuti che con esse contrastino, a decorrere dal 1° gennaio 2016. In tal caso, i *quorum* costitutivi e deliberativi calcolati con il metodo proporzionale, di cui ai commi 7 e 8 del medesimo articolo 30-*bis*, sono quelli disposti dai commi 2 e 3 del presente articolo.

2. Ai fini delle decisioni di cui al comma 7 dell'articolo 30-*bis* del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, l'assemblea è validamente costituita in prima convocazione con l'intervento, in proprio o per rappresentanza legale o per delega, di tanti soci che rappresentino almeno un decimo del capitale sociale e, in seconda convocazione, qualunque sia la rappresentanza di capitale intervenuta. L'assemblea

delibera a maggioranza relativa del capitale rappresentato.

3. Ai fini delle decisioni di cui al comma 8 dell'articolo 30-*bis* del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, l'assemblea è validamente costituita in prima convocazione con l'intervento, in proprio o per rappresentanza legale o per delega, di tanti soci che rappresentino almeno un decimo del capitale sociale e, in seconda convocazione, con l'intervento, in proprio o per rappresentanza legale o per delega, di tanti soci che rappresentino almeno un centesimo del capitale sociale. L'assemblea delibera a maggioranza assoluta del capitale rappresentato. I *quorum* di cui al presente comma devono essere rispettati in aggiunta a quelli parametrati sul voto capitario previsti dai singoli statuti.

