

Roma, 30 dicembre 2013

Spett.le

Banca d'Italia
Servizio Normativa e Politiche di vigilanza
Divisione Normativa Primaria

npv.normativa_primaria@bancaditalia.it

Documento di consultazione della Banca d'Italia in merito a: "Disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche"

Faccio riferimento alla consultazione in oggetto per esporVi, essendo stato Vice Presidente della Commissione Finanze del Senato, alcune brevi ma, a mio parere, doverose riflessioni dando volentieri atto del metodo adottato di una consultazione aperta.

Ed invero, pur apprezzando l'impostazione generale del documento e l'intervento di riordino in un unico contesto delle disposizioni sul governo societario che con esso l'Autorità di vigilanza va ad operare, non posso esimermi dal rilevare non trascurabili profili di criticità quanto al rispetto del principio di gerarchia delle fonti con particolare riguardo alle modifiche introdotte al regime giuridico delle banche popolari, della cui riforma ho peraltro avuto modo di occuparmi nel corso della mia attività istituzionale.

Osservo, in proposito, che il vigente ordinamento non consente che un atto amministrativo possa disporre in modo difforme e contrastante con quanto espressamente previsto dalla Legge. Ciò risulta pacificamente oltre che dalla dottrina anche dalla giurisprudenza in argomento.

In effetti, con riferimento alla disciplina introdotta ex novo sulle Banche popolari, rilevo che la recente Legge 221/2012 è stata molto chiara nel rimandare agli Statuti di tale Categoria di banche cooperative ogni valutazione inerente sia il numero delle deleghe conferibili ai soci per l'intervento in assemblea sia il criterio per computare i quorum per l'esercizio di alcuni diritti amministrativi.

La legge citata non ha previsto - né ha inteso sottintendere - alcuna specifica delega alla Banca d'Italia o alla Consob affinché fosse indicata una soglia minima del numero di deleghe né affinché venisse esercitata, in luogo delle assemblee dei soci, uniche competenti, la facoltà di derogare al principio personalistico stabilito per le società cooperative quale regola generale dall'art. 135 TUF.

Le disposizioni di cui all'oggetto avrebbero dunque il valore e il significato di una delegittimazione degli organi statutari e l'esercizio indebito di un potere non normato.

E ciò è tanto vero che, correttamente, la Consob ha provveduto nel marzo scorso ad abrogare le disposizioni del Regolamento Emittenti (Regolam. 11971/1999 e successive modifiche) in tema di società cooperative che contrastavano con l'autonomia statutaria delle Popolari come sancita dalla Legge.

In conseguenza, non appare conforme alla lettera e allo spirito della vigente normativa che la Banca d'Italia, con le disposizioni in consultazione, si sostituisca completamente ai soci nella redazione degli statuti, con ciò abrogando, di fatto, una Legge dello Stato, ponendo peraltro in discussione quell'opzione privatistica, ormai recepita, dell'ordinamento bancario.

L'obiettivo, pur evidentemente fondamentale, della 'sana e prudente gestione' delle banche, stante anche la indeterminatezza di tale parametro, non può costituire la giustificazione per sovvertire completamente la gerarchia delle fonti.

Non posso dunque esimermi dal rilevare in proposito che il provvedimento in oggetto, ove non venisse modificato all'esito della consultazione, potrebbe essere ritenuto censurabile ed oggetto di possibile impugnativa.

Osservo altresì, sotto altro profilo, in ordine all'imposizione sia del minimo di cinque deleghe che del voto a distanza, che tali misure sono state obbligatoriamente previste soltanto per le Banche Popolari, con un'evidente discriminazione di queste ultime rispetto agli altri intermediari bancari: le vigenti disposizioni di vigilanza della Banca d'Italia del 2008, infatti, richiedono a tutti gli intermediari bancari, anche se in modo particolare a quelli con base sociale frazionata, l'introduzione di meccanismi volti ad agevolare una più ampia partecipazione alle assemblee.

Un atteggiamento oggettivamente discriminatorio verso le Banche Popolari non renderebbe certamente merito alla autorevolezza ed imparzialità che ha distinto la Banca d'Italia.

Alla luce di quanto sopra, mi appare opportuno ed auspicabile che vengano espunte le disposizioni relative alle Banche Popolari.

Distinti saluti

Salvatore Bonadonna