

DISPOSIZIONI DI VIGILANZA BANCHE POPOLARI
documento di consultazione

Osservazioni del prof. Vittorio Santoro (ordinario nell'Università di Siena) e del dott. Giovanni Romano (dottorando nell'Università di Siena)

1. Rimborso degli strumenti di capitale.

Premesso che è apprezzabile il chiarimento operato dal Documento per la consultazione in merito al significato della ambigua locuzione a tale riguardo impiegata dal D.L. n. 3/2015¹; per ciò che attiene alle disposizioni di attuazione che dovranno confluire nella Sezione III del Cap. 4 della Parte Terza della Circolare n. 285 del 17 dicembre 2013, si ritiene necessario, per ragioni che essenzialmente interessano la certezza del diritto a tutela degli operatori bancari e la necessaria parità di trattamento da assicurare ai soci ed agli investitori, specificare che le disposizioni riguardanti i limiti al rimborso di strumenti di capitali emessi dalle Banche popolari vengano, per come attualmente formulate, dichiarate applicabili alle sole Banche popolari con attivo patrimoniale inferiore ad 8 miliardi o che, comunque, pur avendo superato tale soglia, ancora non abbiano provveduto, pendente l'anno di tempo di cui dispongono ai sensi del co. 2-ter dell'art. 29 TUB introdotto dal D.L. n. 3/2015, all'adozione, tra le determinazioni alternative indicate dalla norma ultima citata per porre rimedio al superamento del limite patrimoniale in questione, di una delibera di trasformazione in s.p.a.

Norme *ad hoc* dovrebbero, a nostro parere, essere invece inserite per regolare gli eventuali limiti al rimborso degli strumenti di capitale *per effetto dell'esercizio del diritto di recesso conseguente alla trasformazione in s.p.a.*, sia essa una trasformazione "obbligatoria" deliberata ai sensi dell'art. 29, co. 2-ter, TUB, ovvero una trasformazione "volontaria" deliberata ai sensi del nuovo testo dell'art. 31 del medesimo Testo unico, per come anch'esso riformulato dal D.L. n. 3/2015. In merito a queste specifiche ipotesi, in particolare, non pienamente convincente appare la scelta di continuare a facultizzare – come le norme di derivazione comunitaria citate dalla Banca d'Italia consentono in relazione, si noti, al rimborso degli strumenti di capitali emessi dalle sole società mutue, cooperative, enti di risparmio ed enti analoghi (v. art. 29 CRR; artt. 10 e 11 Regolamento delegato (UE) n. 241/2014) – lo statuto della banca ad attribuire all'organo con funzione di supervisione strategica il potere di rinviare senza limiti di tempo il rimborso delle azioni e degli altri strumenti finanziari del socio uscente. Alle s.p.a. risultanti dalla trasformazione di Banche popolari, infatti, non avendosi più a che fare con società cooperative, dovrebbe risultare quanto prima applicabile la sola disciplina generale in materia di riduzione di fondi propri di cui agli artt. 77 e 78 CRR, la quale già adeguatamente tutela i rilevanti interessi pubblici tramite verifica dell'adeguatezza patrimoniale dell'ente onde questo possa essere autorizzato a compiere operazioni da cui possa derivare una riduzione dei fondi propri. La delicata fase di transizione della Banca popolare dalla forma cooperativa a quella azionaria, cui si accompagna, in virtù della normativa nazionale, la possibilità che i soci che non abbiano acconsentito all'operazione esercitino il diritto di recesso, giustifica, certo, che, a tutela della stabilità della banca, si applichino disposizioni eccezionali capaci da incidere sui diritti dei singoli, ma l'eventuale situazione di inadeguatezza patrimoniale della banca capace di esigere un tale sacrificio di diritti, per definizione, non può che costituire una situazione transitoria, per la quale occorrerebbe indicare un termine finale oltre il quale, perdurando tale situazione, dovrebbe intervenire con misure che richiedano, in funzione di "risoluzione", il coinvolgimento di tutti gli azionisti e non solo di quelli che, legittimamente, abbiano esercitato il diritto di recesso.

Si può anche predisporre una norma in forza della quale, una volta che sia stata deliberata la trasformazione in s.p.a., l'organo di supervisione strategica possa chiedere ai soci che non hanno acconsentito alla trasformazione di dichiarare, entro un termine particolarmente ridotto, se intendono avvalersi del diritto di recesso, con la conseguenza che, in caso di mancata risposta nel termine indicato, questo sia da intendersi rinunciato. In questo modo, l'organo con funzione di supervisione strategica

¹ Nel co. 2-ter dell'art. 28 TUB, introdotto dal D.L. n. 3/2015, il legislatore discorre, invero, di «diritto al rimborso delle azioni nel caso di recesso, anche a seguito di trasformazione»; locuzione non del tutto felice che, opportunamente, il Documento per la consultazione (Parte I – Motivazioni dell'intervento normativo) reinterpretava circoscrivendone la portata al diritto al rimborso delle azioni «per effetto dell'esercizio del diritto di recesso conseguente alla trasformazione».

sarebbe meglio posto in condizione di svolgere quelle valutazioni in merito alla situazione finanziaria complessiva, di liquidità e di solvibilità della banca di cui esso è responsabile, onde decidere in merito alla effettiva necessità o meno di limitare o rinviare il rimborso degli strumenti di capitale dei soci uscenti.

2. Questioni in merito alla disciplina applicabile ad operazione deliberate in regime transitorio

In relazione alla Parte II, par. 3 (“Regime transitorio”), del Documento per la consultazione, in cui vengono illustrate modalità e tempistiche con cui le Banche popolari già autorizzate alla data di entrata in vigore del D.L. n. 3/2015 dovranno adeguarsi entro 18 mesi dall’entrata in vigore delle disposizioni di attuazione emanate dalla Banca d’Italia a quanto ora dispongono i co. 2-bis e 2-ter dell’art. 29 TUB, sarebbe opportuno fare maggiore chiarezza – anche qui, essenzialmente, al fine di garantire la massima certezza operativa – su quale sia l’atteggiamento che, in generale, la Banca d’Italia intende assumere in merito a talune operazioni straordinarie (in particolar modo: scissioni e cessioni di rapporti giuridici in blocco) che, ove deliberate dalle Banche popolari interessate dalla riforma già in sede di sua prima applicazione, condurrebbero a risultati che – *prima facie* – potrebbero apparire in contrasto con le finalità, esplicite o implicite, della riforma legislativa.

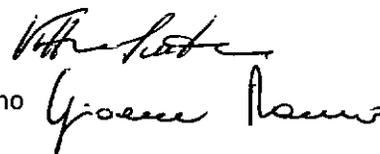
Il senso ultimo del recente intervento riformatore, infatti, come la stessa Banca d’Italia ha avuto modo di riconoscere², sarebbe riconducibile all’esigenza di tener conto delle indicazioni provenienti dall’introduzione dell’Unione bancaria europea, la qual cosa richiederebbe al nostro Paese di dotarsi nel minor tempo possibile di nuclei bancari di medio-grandi dimensioni che possano affrontare senza soverchie difficoltà le sfide poste dalla Vigilanza unica e dalla normativa europea in materia di risanamento e risoluzione delle banche, rispetto alle quali la forma cooperativa rappresenterebbe uno svantaggio competitivo, specie per ciò che riguarda la sua limitata capacità di attrarre nuovo capitale da parte degli investitori istituzionali. Da qui l’evidente *favor* verso la forma della banca s.p.a. risultante dalle principali disposizioni del D.L. n. 3/2015.

Tuttavia, operazioni quali scissioni e scorpori di azienda, naturalmente, condurrebbero ad esiti di segno opposto rispetto a quanto auspicato, ossia all’aumento del numero di unità bancarie di dimensioni ridotte, che manterrebbero la forma cooperativa, ovvero, secondo altra soluzione da diverse parti ventilata quale possibile strategia di adeguamento alle prescrizioni della riforma da parte delle Banche popolari attualmente sopra la soglia degli 8 miliardi di attivo, il conferimento delle relative aziende in *newco* che, costituite in forma di società per azioni, rimarrebbero comunque controllate dalla cooperativa-*holding*.

Nel Documento per la consultazione, con riferimento a tali ipotesi, si afferma che per tali casi troverebbero applicazione le regole dettate dal TUB e dalle disposizioni di vigilanza per ciò che concerne gli obblighi di comunicazione e i criteri e termini su cui si fondano i relativi procedimenti amministrativi. Ciò sembrerebbe lasciar intendere – ma si tratta appunto di una suggestione che meriterebbe precisa conferma o smentita – che, fermi rimanendo i controlli in punto di verifica della conformità delle dette operazioni ai canoni della sana e prudente gestione secondo la vigente normativa primaria e di vigilanza, la Banca d’Italia non rileva nessun profilo di incompatibilità con la *ratio legis*, e che, pertanto, nessun pregiudizio o ostacolo preliminare sussiste a che le Banche popolari, ai sensi dell’art. 29 co. 2-ter TUB e dell’art. 1, co. 2, D.L. n. 3/2015, possano ricondurre i propri attivi patrimoniali al di sotto della soglia deliberando le operazioni straordinarie sopra indicate.

Siena, 21 aprile 2015

Prof. Vittorio Santoro
Dott. Giovanni Romano



² Cfr. l’Audizione del Direttore Generale della Banca d’Italia Salvatore Rossi presso le Commissioni riunite Finanze e Attività produttive, commercio e turismo del 17 febbraio 2015.