

# Disposizioni di vigilanza per le Banche di credito cooperativo

## Consultazione pubblica



*Marco Bindelli*  
*Partner Studio Mancinelli – Ancona*

### Premessa

Si ringrazia la Banca d'Italia per la possibilità offerta ai sensi della legge 262/2005 di fornire osservazioni, commenti e proposte alle nuove disposizioni di vigilanza per le Banche di credito cooperativo (Bcc).

Le disposizioni poste in consultazione tengono conto delle profonde modifiche normative intervenute a seguito della riforma del credito cooperativo (Legge n. 49/2016) che ha previsto, al fine di rafforzare la solidità del comparto e di poter conservare la licenza bancaria da parte delle Bcc, l'obbligo di aggregazione delle stesse Bcc in gruppi bancari ampi e coesi caratterizzati da unità di direzione strategica e operativa sotto la guida di una capogruppo dotata di elevati requisiti patrimoniali e di *governance* e fornita di adeguati poteri di direzione, coordinamento e controllo acquisiti attraverso la stipula del contratto di coesione.

Inoltre, le nuove disposizioni, intervenendo sulla disciplina individuale applicabile alle singole Bcc ed allo scopo di fornire chiarezza e coerenza all'intero quadro normativo, tengono altresì conto delle norme secondarie emanate dall'Organo di vigilanza il 2 novembre 2016 in attuazione della suddetta riforma (19° aggiornamento della circolare Bankitalia n. 285 del 17 dicembre 2013).

Si esprime apprezzamento e condivisione per aver specificato, in modo chiaro ed inequivocabile, che i diritti amministrativi (diritto di intervento e di voto in assemblea), attribuiti ai soci finanziatori per mezzo del possesso delle azioni di finanziamento ex art. 150-ter del TUB, devono consentire di esercitare, in deroga al principio del voto capitario, un effettivo potere di monitoraggio della gestione della Bcc o il controllo della stessa (anche ai sensi dell'art. 2359, primo comma, nn. 1) e 2) del codice civile).

Anche in virtù di talune convinzioni che si erano formate nel credito cooperativo, altrettanto apprezzamento e condivisione viene espresso per la specifica (seppur ovvia e coerente con il complesso delle norme bancarie e dei poteri attribuiti dall'art. 37-bis del TUB alle capogruppo dei gruppi bancari cooperativi) con la quale si chiarisce espressamente che nessuna Bcc può assumere partecipazioni o partecipare ad accordi da cui derivi il controllo, esclusivo o congiunto, della propria capogruppo o di una banca a cui fa capo un sottogruppo territoriale. Limite che, invece, non

sussiste quando le Bcc, congiuntamente alla propria capogruppo, debbono acquisire il controllo di società strumentali del gruppo bancario cooperativo.

### Osservazioni

Preso favorevolmente atto della volontà di rivedere, pur salvaguardando il carattere localistico delle Bcc, i criteri per la determinazione della competenza territoriale in una prospettiva di maggiore flessibilità organizzativa e con l'obiettivo di rimuovere possibili intralci alla rete degli sportelli nell'ambito di un gruppo bancario cooperativo, l'unica osservazione che si fornisce è riferita alla nuova definizione perimetrale di competenza territoriale e, in particolare, al numero dei soci richiesti per poter identificare i comuni limitrofi a quelli limitrofi ai comuni in cui la Bcc ha sede o succursali.

Prima di esaminare il nuovo ed ampliato perimetro della competenza territoriale, si segnala, preliminarmente, un'incongruenza nella formulazione della lett. c) del paragrafo 4 (dedicato, appunto, alla "Competenza territoriale") nella parte in cui si richiama anche la lettera a), ritenendo che l'unica lettera a dover essere richiamata sia la lettera b). In altre parole, la nuova definizione di competenza territoriale dovrebbe ricomprendere:

- a) i comuni ove la banca ha sede e proprie succursali;
- b) i comuni limitrofi a quelli indicati alla precedente lettera a);
- c) i comuni limitrofi a quelli indicati alla precedente lettera b) – diversi da quelli di cui alla precedente lettera a) – purché la banca abbia raggiunto un numero minimo di soci determinato con le modalità di cui si dirà nel prosieguo.

Come ampiamente illustrato nella Relazione sull'Analisi d'Impatto allegata alle nuove disposizioni in consultazione, corretto appare l'utilizzo di un indicatore basato sulla popolazione residente rispetto ad un indicatore basato sulla compagine sociale complessiva.

Ciò che non si condivide è la linea di demarcazione della dimensione di 50 mila abitanti e la specifica calibrazione della percentuale dei soci per i comuni con un determinato numero di popolazione residente, in quanto appare poco efficace e di non sempre facile applicazione.

Inoltre, il meccanismo proposto produce alcune importanti incongruenze e non tiene conto di specifici adeguamenti normativi conseguenti all'attuazione della legge di riforma del credito cooperativo (asimmetrie normative). Ad esempio, non si tiene conto dei nuovi limiti richiesti per la costituzione di una Bcc (500 soci) o per l'apertura di sedi distaccate (500 soci da reclutare tra comune in cui sarà posta la sede distaccata e comuni limitrofi).

Così come strutturata la norma in consultazione, per un comune di 50 mila abitanti confinante con un limitrofo a quello in cui la banca ha sede e proprie succursali, sarebbero richiesti 1.250 soci (50.000 x 2,5%), ossia molti di più rispetto ai 500 necessari per la costituzione di una Bcc o per l'apertura di una sede distaccata, mentre per un comune di 51 mila abitanti (appena 1.000 residenti in più) ne servirebbero solo 153 (51.000 x 0,3%), ossia molti meno dei 500 richiesti per la costituzione di una Bcc o per l'apertura di una sede distaccata.

Ipotizzando di abbassare a 20 mila abitanti il numero dei residenti del comune cui applicare la percentuale del 2,5 si arriverebbe esattamente al numero minimo previsto per la costituzione di una nuova Bcc o per l'apertura di sedi distaccate (500 soci). Inoltre, prevedendo, in ogni caso, un minimo di 500 soci per i comuni con oltre 20 mila abitanti cui applicare la minore percentuale dello 0,3%, si otterrebbe una fascia di comuni, precisamente tra i 20 mila ed i 166.700 residenti, cui

sarebbero richiesti 500 soci per poter essere considerati comuni limitrofi di cui alla lettera c). La suddetta formulazione, alternativa a quella posta in consultazione, agevolerebbe il calcolo per tutti i comuni limitrofi rientranti nella suddetta fascia e non incentiverebbe oltre modo l'apertura di sedi distaccate o la costituzione di nuove Bcc al solo scopo di ampliare la competenza territoriale della Bcc o del gruppo bancario cooperativo in aree confinanti con quelle limitrofe ai comuni in cui la Bcc ha la propria sede o le proprie succursali. Solo per comuni con oltre 166.700 abitanti si richiederebbero più di 500 soci calcolati con la percentuale dello 0,3, mentre per comuni con meno di 20 mila abitanti sarebbe necessario un numero di soci calibrato con la percentuale del 2,5. Anche in caso di chiusura di succursali si avrebbe una notevole semplificazione dovuta al fatto di dover calcolare e verificare annualmente il numero di soci solo per quei comuni al di fuori della suddetta fascia (comuni non compresi tra i 20 mila ed i 166.700 abitanti).

### **Proposte di integrazione**

Infine, ragioni di ordine logico-sistematico inducono a proporre due integrazioni che tengano conto dei poteri attribuiti dal TUB alla capogruppo di un gruppo bancario cooperativo e che, specificatamente, riguardano:

- la necessità di un parere positivo preventivo della capogruppo in caso di richiesta di autorizzazione per l'apertura di sedi distaccate e
- la previsione di modifiche statutarie delle Bcc predisposte in accordo con la capogruppo e non nell'ambito della categoria.

Le uniche modifiche proposte alla disciplina prevista per l'apertura di sedi distaccate riguardano il numero dei soci richiesto, elevato da 200 a 500 (in linea con quanto richiesto per la costituzione di una Bcc), e la necessità che l'adeguatezza della situazione organizzativa e dei controlli interni sia riferita, oltre che alla Bcc (come richiesto attualmente), anche al gruppo bancario cooperativo di appartenenza. Nulla viene detto in merito alla partecipazione e al ruolo della capogruppo nella pianificazione delle scelte di ampliamento territoriale della Bcc mediante la richiesta di apertura di una sede distaccata. Sicuramente, nelle istruzioni di vigilanza che verranno emanate a seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni in consultazione di cui si discute, sarà previsto l'obbligo di un parere positivo da parte della capogruppo affinché la singola Bcc possa presentare istanza di apertura di sedi distaccate all'Autorità competente. Ciò nonostante, così come previsto per le istanze di autorizzazione all'emissione di azioni di finanziamento ex art. 150 del TUB (vds. pag. 8 delle disposizioni in consultazione), si ritiene opportuno prevedere già nelle disposizioni in oggetto che le istanze di apertura di sedi distaccate siano accompagnate da un parere positivo della capogruppo.

L'insieme delle norme, primarie e secondarie, che disciplinano i poteri della capogruppo di un gruppo bancario cooperativo, nonché l'intervento del Governatore di Banca d'Italia, Ignazio Visco, sul ruolo delle associazioni di categoria (vds. Considerazioni finali della relazione annuale, anno 2015), impongono, inoltre, di proporre l'integrazione del paragrafo che tratta le modifiche statutarie delle Bcc per specificare che le stesse (modifiche) saranno predisposte dalla capogruppo (e non, come appare dalla lettura della norma in consultazione, dalle associazioni di categoria). In effetti, lo stesso art. 37-ter, comma 3, del TUB, nel disciplinare la procedura che dovrà seguire la capogruppo per la costituzione del gruppo bancario cooperativo, prevedendo che le Bcc stipulino con la capogruppo il contratto di coesione e provvedano alle necessarie modifiche statutarie, non lascia spazio ad un ruolo preminente delle associazioni di categoria (libere organizzazioni alle quali nemmeno tutte le Bcc partecipano) sulle capogruppo dei futuri gruppi bancari cooperativi, le uniche che saranno deputate alla predisposizione e alla modifica degli statuti tipo delle singole Bcc ad esse affiliate.

## Osservazioni e proposte specifiche

A pag. 9, al paragrafo 4, “Competenza territoriale”, secondo capoverso, lettera c), nell’ottica di salvaguardare il carattere localistico delle Bcc, al fine di semplificare e rimuovere effettivamente possibili intralci alla razionalizzazione della rete degli sportelli nell’ambito di un gruppo bancario cooperativo, nonché di evitare asimmetrie con le norme che disciplinano la costituzione di una Bcc o l’apertura di sedi secondarie (500 soci) e tentare di semplificare per quanto possibile, si propone, anche con l’obiettivo di rimuovere un’incongruenza contenuta nella formulazione della stessa lett. c), la seguente formulazione (in corsivo le integrazioni/modifiche proposte):

c) i comuni limitrofi a quelli indicati *alla precedente lettera b) – diversi da quelli di cui alla precedente lettera a) –* ove la banca ha un numero di soci almeno pari a:

- 2,5% della popolazione residente nel comune, se questo non supera i 20 mila abitanti;
- 0,3% della popolazione residente, *con un minimo in ogni caso di 500 soci*, se il comune ha più di 20 mila abitanti.

A pag. 10, sempre al paragrafo 4, “Competenza territoriale”, secondo capoverso, nell’ottica di far partecipare attivamente la capogruppo alle scelte di ampliamento territoriale della Bcc e al fine di dare concreta attuazione a quanto contenuto nell’art. 37-bis, comma 3, lett. b), n. 1), del TUB, si propone, dopo la lettera c), di introdurre la seguente lettera d):

d) *disponga di un parere positivo rilasciato dalla capogruppo che attesti la compatibilità dell’ampliamento territoriale proposto con gli indirizzi strategici e gli obiettivi operativi del gruppo.*

A pag. 10, al paragrafo 5, “Modifiche statutarie e trasformazioni”, ultimo capoverso, al fine di tenere conto delle norme che disciplinano i poteri della capogruppo di un gruppo bancario cooperativo (art. 37-bis del TUB) e la procedura di costituzione del gruppo bancario cooperativo (art. 37-ter del TUB), nonché del puntuale intervento del Governatore di Banca d’Italia, Ignazio Visco, nelle Considerazioni finali della relazione annuale 2015 sul ruolo delle associazioni di categoria, si propone la seguente formulazione (in corsivo le integrazioni/modifiche proposte):

L’autorità competente valuta lo schema statutario *tipo* predisposto *dalla capogruppo* e le eventuali modifiche statutarie difformi dallo statuto tipo, avendo riguardo...

Ancona, 6 novembre 2017

Inviato a mezzo mail all’indirizzo: [ram@pec.bancaditalia.it](mailto:ram@pec.bancaditalia.it)

Marco Bindelli  
Studio Mancinelli – Ancona

