

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

FINANZE E TESORO (6^a)

VENERDÌ 21 DICEMBRE 2007

149^a Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente

BENVENUTO

La seduta inizia alle ore 20,30.

IN SEDE REFERENTE

(393) COSTA. - *Disposizioni in materia di banche popolari cooperative*

(1206) BENVENUTO. - *Modifiche all'articolo 30 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, in materia di revisione della disciplina delle banche popolari*

(1215) GIRFATTI. - *Modifica della configurazione giuridica delle banche popolari*

(1221) EUFEMI. - *Modifiche agli articoli 30 e 31 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, in materia di banche popolari cooperative*

(1250) CANTONI. - *Modifiche all'articolo 30 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, in materia di revisione della disciplina delle banche popolari*

(1307) CURTO. - *Disposizioni in materia di banche popolari*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 24 luglio scorso.

Il presidente **BENVENUTO** (PD-Ulivo), relatore, puntualizza innanzitutto che, secondo gli accordi raggiunti, l'odierna seduta notturna rappresenta l'occasione per affrontare le questioni emerse nel corso del lavoro informale compiuto nelle ultime settimane, consentendo a ciascuna parte politica di esporre il proprio punto di vista.

Un anno fa la Commissione Finanze e tesoro del Senato, egli prosegue, ha avviato l'esame dei numerosi disegni di legge in titolo (presentati da molti gruppi), compiendo anche una serie di audizioni volte a definire l'attuale profilo del sistema creditizio italiano e, indirettamente, il ruolo delle banche popolari in esso svolto.

Nel giugno scorso, dopo che il comitato ristretto costituito per esaminare i disegni di legge non aveva trovato un accordo, l'oratore rammenta di aver elaborato una proposta fondata sui seguenti presupposti: piena consapevolezza del ruolo delle banche popolari nel settore del credito e, in generale, per il sostegno alle piccole e medie imprese e dell'economia italiana; nessun orientamento demolitorio e penalizzante nei confronti del settore, né volontà di interventi palinogenetici, ma anzi la volontà di adeguare alcune disposizioni alla crescita relativa del settore, affidando le modifiche di maggiore rilievo, quali quelle riferite al limite massimo detenibile di azioni, all'autonomia statutaria; infine, conferma del principio del voto capitaro, quale elemento caratterizzante la speciale disciplina cooperativa.

Ricorda quindi di aver proposto un limite del 3 per cento per i soci individuali, del 5 per cento per gli investitori istituzionali (ai quali era consentito anche nominare alcuni componenti degli organi societari), una nuova disciplina delle deleghe e la possibilità di svolgere assemblee a distanza.

Negli ultimi mesi, osserva il Presidente relatore, egli ha proseguito nel tentativo di trovare un accordo che andasse ben oltre il confine tra maggioranza e opposizione, nella

convinzione che la riforma dovesse necessariamente essere varata con l'accordo unanime delle forze politiche.

Registra tuttavia il maturare di una sostanziale contrarietà, in termini trasversali tra maggioranza e opposizione, anche su un testo ulteriore che era stato da lui predisposto per tenere conto delle esigenze che erano state prospettate. Si rammarica dunque del fatto che, rispetto ad un confronto aperto tra le forze politiche, più volte è prevalso un gioco al rialzo sollecitato da chi, pur dovendo istituzionalmente rappresentare gli interessi delle banche popolari, ha preferito contrastare qualsiasi riforma. A fronte di tale atteggiamento, egli reputa quindi ragionevole, oltre che politicamente indiscutibile, che il Governo, al quale non sfugge l'urgenza di una riforma, assuma un'iniziativa autonoma rispetto al Parlamento per indicare esso stesso un percorso.

Per ragioni di chiarezza e trasparenza ritiene utile in ogni caso riassumere i termini del progetto da ultimo elaborato, precisando al riguardo che, in tema di percentuale di azioni detenibili da parte dei soci, nel testo proposto a giugno egli aveva individuato nella misura del 3 per cento il tetto più adatto a consentire un investimento ai singoli azionisti; dopo le discussioni degli ultimi mesi, tenendo conto delle preoccupazioni espresse da più parti per il rischio di snaturare il carattere delle banche popolari, ha proposto di prevedere una percentuale più alta per le banche popolari quotate (3 per cento), lasciando la misura dell'1 per cento per le altre, con la previsione transitoria che, in caso di superamento del limite derivante da operazioni di concentrazione tra banche popolari oppure fra investitori, il termine per l'alienazione delle azioni eccedenti sia elevato a tre anni, rispetto a un anno della legislazione vigente.

Per quanto riguarda gli investitori istituzionali, avendo egli registrato sempre un sostanziale accordo a prevedere, sempre in base all'autonomia statutaria, un'innovazione significativa rispetto alla legislazione vigente - in modo da garantire investimenti da parte di soggetti che privilegiano impegni finanziari stabili per un lungo periodo - precisa di aver proposto di differenziare la disciplina statutaria in base alla quotazione della banca sui mercati regolamentati: gli organismi di investimento collettivo del risparmio e i fondi pensione, italiani ed esteri possono detenere fino al 5 per cento del capitale per le banche quotate, con una percentuale minima del 2 per cento, fermo restando lo stesso limite per i fondi con un unico gestore, mentre per le non quotate la percentuale scende al 3 per cento.

Per quanto riguarda l'ingresso delle fondazioni nel capitale delle banche popolari, ritiene opportuno approfondire la questione poiché potrebbe essere utile introdurre tale tema, con attenzione e cautela, tenendo conto di alcune situazioni particolari, relative a operazioni di accorpamento. La previsione di un ingresso nel capitale sociale degli investitori istituzionali, prosegue l'oratore, potrebbe trovare un riequilibrio sul lato del governo societario, poiché a fronte di investimenti ingenti e molto rilevanti in valore assoluto appare opportuna una partecipazione di rappresentanti di tali soggetti negli organismi decisionali e di controllo. Anche in tale caso reputa utile una riflessione sull'opportunità di consentire tale possibilità solo alle banche quotate.

Come più volte suggerito da molti, rammenta che l'introduzione di meccanismi di delega era sembrata la disposizione più problematica: in proposito, rileva, per quanto riguarda il funzionamento delle assemblee, il persistere di un problema di scarsa partecipazione dei soci; osserva, infatti, che anche nelle popolari di minori dimensioni tale percentuale non va oltre il 3 per cento. Tale condizione si potrebbe superare introducendo la possibilità di svolgere assemblee a distanza in via telematica. Precisa quindi di aver proposto, in primo luogo, di espungere dal testo della riforma la possibilità di effettuare nelle banche popolari la sollecitazione delle deleghe di voto, che come noto, è rivolta alla generalità degli azionisti. Viceversa, ha ritenuto opportuno mantenere la facoltà di raccogliere le deleghe da parte delle associazioni tra gli azionisti esclusivamente tra i propri associati, introducendo però la possibilità che lo statuto indicasse una quota minima di numero di azioni quale requisito oggettivo per l'ammissione a socio. Specifica inoltre di aver indicato il limite di dieci deleghe, come previsto dal codice civile, e per le non quotate un limite di cinque deleghe. Anche per tale aspetto, che era sembrato cruciale per i sostenitori di un intervento legislativo minimale, aveva valutato possibili soluzioni alternative.

Nel riassumere la situazione che si è venuta a determinare, sottolinea che la proposta sulla quale non si è raggiunto alcun accordo, rispetto al testo illustrato a giugno, presentava un'innovazione significativa, aprendo alla possibilità di differenziare tra banche popolari quotate e non, pur nella consapevolezza che un regime unitario e una disciplina omogenea avrebbe potuto essere di maggiore tutela e garanzia per tutte le banche popolari di qualsiasi dimensione.

In secondo luogo, prosegue il Presidente relatore, si sarebbe favorito, per le banche, l'apporto di nuovi investitori, lasciando allo statuto l'indicazione della percentuale più adatta,

definendosi una struttura di governo delle banche popolari più adeguata all'impegno finanziario dei soci e consentendo al contempo un'effettiva partecipazione democratica alle decisioni assembleari.

Prendendo negativamente atto dell'attuale fase di stallo sulla questione, auspica che il Governo, e segnatamente il vice ministro Pinza, possa tener conto di quanto finora fatto per elaborare una proposta che riapra il confronto, pur nella consapevolezza che è stato vanificato il lavoro sin qui svolto dal Parlamento.

Interviene quindi il senatore **GIRFATTI** (DCA-PRI-MPA), a giudizio del quale le osservazioni del Presidente relatore hanno confermato l'incapacità della Commissione di procedere all'esame dei disegni di legge per giungere a un testo condiviso. In tale condizione, ribadisce ancora una volta la validità della propria proposta di legge, fondata sulla differenziazione della disciplina tra banche popolari quotate e non quotate, al fine di tenere adeguatamente conto della differente crescita tra gli istituti di credito all'interno del mercato creditizio. D'altro canto, alcune delle proposte illustrate dal Presidente andavano nella giusta direzione. Del resto, prosegue l'oratore, la diversità delle posizioni rinvenibili all'interno dell'Associazione fra le banche popolari rispecchia le differenti aspettative in termini di crescita dimensionale e di capitalizzazione, secondo una linea di demarcazione che è individuabile storicamente già nei decenni passati.

Conclude il proprio intervento sollecitando la Presidenza a sottoporre al Governo una proposta in linea con il proprio disegno di legge, affinché l'Esecutivo assuma un'iniziativa in grado di tutelare effettivamente le banche popolari.

Il senatore **EUFEMI** (UDC), pur apprezzando il tenore dell'informativa del Presidente relatore, rileva che l'assenza di molti Gruppi parlamentari alla seduta odierna non appare giustificata rispetto al rilievo della questione e che tuttavia avrebbe preferito che la discussione si potesse svolgere in presenza di tutti i Gruppi parlamentari.

Dopo aver affermato che la tutela delle banche popolari non può essere considerata una posizione di retroguardia, bensì una difesa della libertà economica, soprattutto considerando la struttura dell'intero settore creditizio - dominato attualmente da grandi gruppi bancari - rileva che le premesse metodologiche citate in precedenza dal Presidente potevano costituire la base per ben altri esiti. Premesso che sulla modifica delle percentuali di detenzione massima di azioni si era registrato un generale consenso, ritiene che un raddoppio dell'attuale limite dello 0,5 per cento per i singoli azionisti costituisce una proposta di grande rilievo: viceversa, il relatore ha considerato tale obiettivo estremamente esiguo e limitato solamente alle banche popolari non quotate.

Dopo aver ricordato l'ingente investimento che comporta l'acquisto di una percentuale dell'1 per cento del capitale delle banche popolari, rileva come attualmente si siano verificati pochissimi casi di superamento dei limiti previsti dalla legge e che solo un investitore istituzionale ha superato la soglia del 3 per cento. D'altro canto, egli stesso aveva proposto una percentuale più alta per gli investitori istituzionali laddove essi avessero assunto la struttura di *holding*, cioè fossero gestori di più fondi. Per tali motivi ribadisce la propria contrarietà ad una riforma fondata sulla diversità di regime tra banche popolari quotate e non quotate, che rischia di compromettere l'unità della categoria, aprendo oggettivamente la strada alla trasformazione in società per azioni e all'acquisizione di gruppi bancari maggiori. Per quanto riguarda, invece, la presenza degli investitori istituzionali negli organi sociali, ritiene impensabile un investimento di tali soggetti in banche popolari non quotate, con il rischio di non poter liquidare gli investimenti effettuati e quindi giudica non condivisibile l'ipotesi di limitare tale ingresso solo alle banche popolari quotate. Dal proprio punto di vista appare inoltre essenziale garantire che la nomina dei rappresentanti degli investitori istituzionali avvenga all'interno dell'assemblea. In relazione invece al problema delle deleghe di voto, dopo aver ricordato che la riforma del diritto societario ha opportunamente limitato a 10 il ricorso alle deleghe per garantire la natura popolare e cooperativa del settore bancario, si dichiara contrario a misure che, direttamente o indirettamente, modifichino il modello societario, introducendo moduli decisionali più vicini a quelli della società per azioni. Peraltro ricorda che aveva proposto di prevedere un numero minimo di deleghe solo per le società quotate. Viceversa ribadisce la propria contrarietà rispetto alle assemblee a distanza, ricordando altresì che le percentuali di partecipazione alle assemblee a lui note sono ben maggiori rispetto a quelle citate dal relatore.

Ribadisce poi di avere assunto sempre posizioni politiche trasparenti, senza aver subito alcun tipo di pressione esterna, respingendo quindi l'accusa che la propria parte politica abbia

sostanzialmente fatto fallire il tentativo di varare una riforma condivisa. Dopo aver dichiarato la convinzione che esistono ancora i margini per un confronto parlamentare proficuo, mette in guardia il Governo dall'ipotesi di intervenire nella materia senza un effettivo confronto parlamentare.

Interviene quindi il senatore **BARBOLINI** (PD-Ulivo), il quale, dopo aver apprezzato la relazione svolta dal Presidente relatore, ritiene che la discussione odierna sia un'utile occasione per dar conto del lavoro compiuto nonché per registrare la condizione di sostanziale stallo dell'*iter* parlamentare. Nonostante tutti i Gruppi parlamentari abbiano condiviso in premessa l'esigenza di modificare la disciplina corrente, e nonostante le indicazioni, da ultimo quella dell'Unione europea, di aprire il mercato per scongiurare il rischio di una frammentazione del sistema e della prevalenza dei gruppi di maggiori dimensioni, la Commissione non ha raggiunto alcun accordo su un testo condiviso. A suo giudizio, la proposta da ultimo formulata dal relatore, della quale riepiloga i punti salienti, rappresentava una posizione di mediazione, rispetto alla quale le posizioni di contrarietà presentano elementi in parte contraddittori. Infatti, a suo parere, la discussione dei mesi trascorsi si è più volte spostata su diversi punti, secondo andamenti non coerenti e poco chiari. Dal proprio punto di vista, avrebbe preferito su molte questioni una posizione anche più coraggiosa e più incisiva, ma la propria parte politica aveva giudicato utile assecondare il tentativo di una riforma condivisa e da più parti sostenuta. Rispetto quindi ad un dibattito che in alcuni casi è stato anche influenzato da prese di posizioni pubbliche non corrispondenti alle posizioni espresse in Commissione, l'intervento del Presidente relatore ha il merito di fare chiarezza, prendendo atto dell'impossibilità di proseguire il cammino parlamentare. A nome della propria parte politica ribadisce il pieno sostegno all'azione svolta dal relatore e la piena condivisione delle proposte da lui avanzate, auspicando che esse possano costituire la base per un'autonoma iniziativa del Governo.

Apprezzando l'impegno profuso dal presidente relatore Benvenuto nell'elaborazione di un disegno di riforma della disciplina delle banche popolari che fosse capace di raccogliere il più ampio consenso delle varie parti politiche, il senatore **BONADONNA** (RC-SE) sottolinea innanzitutto il valore del complessivo dibattito svolto dalla Commissione, ivi incluse le audizioni effettuate, nel corso del quale è emersa una significativa convergenza sull'indifferibilità di un intervento di riforma.

Ritiene altresì condivisibile l'iniziativa del presidente relatore Benvenuto, nella prospettiva di sottoporre alla Commissione i nodi problematici emersi, dando al contempo conto dei numerosi tentativi di mediazione compiuti nonché della situazione di stallo che si è venuta a creare. In proposito, ribadisce l'esigenza di preservare al Parlamento la competenza all'elaborazione del disegno di riforma, auspicando che il Presidente relatore possa riassumere il ruolo propulsivo svolto fin dall'inizio, tenendo conto anche dei rilievi espressi dal senatore Eufemi nel precedente intervento.

Evidenzia peraltro come durante l'*iter* fosse stata avvertita da più parti la necessità di riservare all'intervento legislativo un carattere di manutenzione normativa, senza alterare la struttura cooperativa e il radicamento territoriale delle banche popolari. Paventa infatti il rischio, adottando l'indirizzo contrario, di determinare una prevalenza di una logica prettamente capitalistica rispetto al rilievo della base personale della compagine sociale nella partecipazione ai processi decisionali. Dopo aver ribadito, anche rispetto all'esperienza di altri ordinamenti, l'esigenza di preservare i caratteri propri degli istituti di credito popolare, valuta con favore la posizione recentemente espressa dall'associazione rappresentativa della categoria, che sembrerebbe denotare una maggiore disponibilità rispetto agli orientamenti emersi nell'audizione di fronte alla Commissione Finanze e tesoro del Senato. Sottolinea, infatti, che la distanza tra il testo proposto dal presidente relatore Benvenuto e l'indirizzo dell'Associazione fra le banche popolari sia tutt'altro che insuperabile, vertendo essa su profili di carattere quantitativo ma non su questioni di merito (ad eccezione della partecipazione a distanza alle assemblee sociali e dei limiti alla raccolta delle deleghe, che sono temi meritevoli, ad avviso dell'oratore, di ulteriori approfondimenti).

Auspica, infine, che il presidente relatore Benvenuto possa compiere un ulteriore tentativo di mediazione, in modo da individuare una soluzione capace di raccogliere il più ampio consenso politico, dando comunque positivamente atto degli sforzi profusi, che hanno consentito di enucleare le linee guida di un possibile intervento di riforma.

Il presidente relatore **BENVENUTO** (PD-Ulivo) ringrazia i senatori per gli ampi interventi svolti, apprezzando in particolare le indicazioni di lavoro formulate dal senatore Bonadonna. Non può tuttavia tacere che nel corso del complessivo dibattito svolto sono emersi punti di vista radicalmente divergenti di altri Gruppi politici, quali Forza Italia e Alleanza Nazionale, dei quali si deve tenere assolutamente conto.

Preso atto del mancato raggiungimento di un accordo sui contenuti della riforma, ribadisce la sollecitazione affinché il Governo, tenendo conto del lavoro svolto dalla Commissione, affronti il tema di un intervento normativo sulla disciplina delle banche popolari, anche con un'iniziativa autonoma rispetto al Parlamento.

Ritiene quindi apprezzabili le indicazioni fornite di recente dal Commissario per la concorrenza dell'Unione europea e sottolinea al contempo che l'orientamento, recentemente espresso dall'Associazione tra le banche popolari, rappresenta un'utile traccia per il Governo nell'individuazione di ulteriori soluzioni innovative, quale, per esempio, quella che fa riferimento all'eventuale quotazione della cooperativa nei mercati regolamentati. Dopo aver osservato che è stato scongiurato il rischio che l'alterazione delle posizioni espresse dai rappresentanti dei singoli Gruppi politici potesse creare un clima negativo all'interno della Commissione, l'oratore rileva in conclusione come l'esigenza di una riforma sia ormai avvertita anche dalle stesse banche popolari.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 21,25.