



Senato della Repubblica
XVIII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 2425

Riforma in materia di costituzione e funzionamento dell'aggregazione bancaria cooperativa, quale modello organizzativo di tutela istituzionale e di misurazione e gestione dei rischi

Indice

1. DDL S. 2425 - XVIII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	4
1.2.1. Testo DDL 2425	5
1.3. Trattazione in Commissione	20
1.3.1. Sedute	21
1.3.2. Resoconti sommari	22
1.3.2.1. 6 ^a Commissione permanente (Finanze e tesoro)	23
1.3.2.1.1. 6 ^a Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 314 (pom.) del 26/04/2022	24
1.3.2.1.2. 6 ^a Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 323 (pom.) del 21/06/2022	27
1.3.2.1.3. 6 ^a Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 324 (pom.) del 28/06/2022	31

1. DDL S. 2425 - XVIII Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 2425
XVIII Legislatura

Riforma in materia di costituzione e funzionamento dell'aggregazione bancaria cooperativa, quale modello organizzativo di tutela istituzionale e di misurazione e gestione dei rischi

Titolo breve: *Riforma gruppi bancari cooperativi*

Iter

21 giugno 2022: in corso di esame in commissione

Successione delle letture parlamentari

S.2425

in corso di esame in commissione

Iniziativa Parlamentare

[Mario Turco](#) ([M5S](#))

Cofirmatari

[Orietta Vanin](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Maria Domenica Castellone](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Daniela Donno](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Stanislao Di Piazza](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Grazia D'Angelo](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Gianluca Castaldi](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Angela Anna Bruna Piarulli](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Gisella Naturale](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Cristiano Anastasi](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Iunio Valerio Romano](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Emiliano Fenu](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Elvira Lucia Evangelista](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Alessandra Maiorino](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Danilo Toninelli](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Emma Pavanelli](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2021)

[Sabrina Ricciardi](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 13 dicembre 2021)

[Luciano D'Alfonso](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 13 dicembre 2021)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **20 ottobre 2021**; annunciato nella seduta n. 369 del 20 ottobre 2021.

Classificazione TESEO

BANCHE ISTITUTI E AZIENDE DI CREDITO , COOPERATIVE , RISCHI ASSICURATI

Articoli

BANCA D' ITALIA E BANCHE CENTRALI (Artt.1, 2, 3), AUTORIZZAZIONI (Artt.1, 2), RECESSO (Art.1), SOCIETA' PER AZIONI (Art.1), ALBI ELENCHI E REGISTRI (Art.1), OBBLIGO DI FORNIRE DATI NOTIZIE E INFORMAZIONI (Art.1), STATUTI (Art.1), FONDI DI BILANCIO (Art.3), LIMITI DI IMPEGNO (Art.3), AUTONOMIA AMMINISTRATIVA PATRIMONIALE E CONTABILE (Art.3), FONDI DI GARANZIA (Art.3), MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE (Art.3)

Relatori

Relatore alla Commissione Sen. [Stanislao Di Piazza \(M5S\)](#) (dato conto della nomina il 26 aprile 2022) .

Assegnazione

Assegnato alla [6ª Commissione permanente \(Finanze e tesoro\)](#) in sede redigente il 13 aprile 2022.

Annuncio nella seduta n. 425 del 20 aprile 2022.

Pareri delle commissioni 1ª (Aff. costituzionali), 2ª (Giustizia), 5ª (Bilancio), 10ª (Industria), 14ª (Unione europea)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 2425

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 2425

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **TURCO**, **D'ALFONSO**, **DI PIAZZA**, **RICCIARDI**, **FENU**, **ROMANO**, **VANIN**, **CASTELLONE**, **DONNO**, **D'ANGELO**, **CASTALDI**, **PIARULLI**, **NATURALE**, **ANASTASI**, **EVANGELISTA**, **MAIORINO**, **TONINELLI** e **PAVANELLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 OTTOBRE 2021

Riforma in materia di costituzione e funzionamento dell'aggregazione bancaria cooperativa, quale modello organizzativo di tutela istituzionale e di misurazione e gestione dei rischi

Onorevoli Senatori. - Il presente disegno di legge si pone l'obiettivo di salvaguardare la diversità del modello di *business* delle banche di credito cooperativo (BCC), considerate dalla letteratura scientifica meno soggette alla variabilità dei risultati economici e conseguentemente più anticicliche.

Stabilità della raccolta, *relationship banking* e attitudine a limitare il razionamento del credito e la variazione dei tassi di interesse, obiettivi di redditività a medio-lungo termine coerenti con la finalità mutualistica sono elementi essenziali che assicurano una maggiore stabilità delle banche cooperative e, contestualmente, contribuiscono alla riduzione dei rischi di sistema. La natura mutualistica del modello, con l'identificazione tra clientela della banca e la sua base associativa, porta a temperare la tipica funzione obiettivo delle banche private, incentrata sulla redditività per gli azionisti, con finalità che riguardano il benessere del territorio di riferimento. La remunerazione dei soci è pertanto interpretata attraverso la qualità e la disponibilità di servizi di investimento e di finanziamento offerti e più in generale con l'attenzione alle domande espresse dalla comunità locale.

La diversità del modello delle banche di credito cooperativo va dunque ancora oggi considerata come un valore aggiunto nel contenimento dei rischi complessivi che insistono sul funzionamento dei sistemi bancari. Ciò a maggior ragione in fase di trasformazione anche normativa, in cui si tende a privilegiare la formazione dei grandi gruppi bancari e finanziari, la cui dimensione si accompagna a una maggiore concentrazione dei rischi e complessità della gestione.

Peraltro, il vantaggio derivante dal loro radicamento con il territorio locale ha subito il contraccolpo causato dalla concorrenza delle banche di maggiori dimensioni e, ancor prima dalle variazioni registrate dalla struttura della domanda di credito e di servizi finanziari proveniente sia delle imprese, che per effetto dell'ampliamento internazionale dei propri scenari produttivi hanno iniziato a rivolgersi verso strumenti di finanziamento di servizi di pagamento e di assistenza finanziaria più qualificati, sia dalle famiglie, interessate a diversificare il proprio portafoglio e a ottenere servizi di consulenza e di gestione dei patrimoni più adeguati al contesto di minore remunerazione dei prodotti finanziari tradizionali e di elevata volatilità dei mercati.

L'entità degli investimenti richiesti per adeguare sistemi informativi, competenze del personale e processi operativi e di controllo alle nuove sfide poste dalla concorrenza e dalla struttura dei mercati finanziari ha prodotto la scomparsa di molte banche cooperative locali di piccole dimensioni, assorbite nell'ambito di processi straordinari di riorganizzazione finalizzati all'ampliamento della scala produttiva per il contenimento degli oneri finanziari di tale trasformazione. Basti rilevare che dalle 499 banche operanti a fine 2000 si è passati alle 415 del 2010 per arrivare alle attuali 246 unità (dato Federcasse al 30 giugno 2021).

Tuttavia, è con il dispiegarsi degli effetti della grande crisi finanziaria e dell'incremento preoccupante

del debito sovrano che la redditività ed il livello dei rischi del sistema bancario nazionale cominciano a preoccupare le autorità di vigilanza, che valutano inadeguata la risposta di « mercato » delle BCC. A tale situazione di difficoltà del sistema bancario, è quindi, scaturita una risposta normativa e regolamentare che non si è limitata a rafforzare i presidi della vigilanza prudenziale in termini di solidità patrimoniale e di liquidità, ma che ha finito per individuare « soluzioni » organizzative fondate sull'adozione di un modello di *business* ritenuto più idoneo a garantire la stabilità del sistema. Tale impostazione, peraltro, risulta in linea con un quadro regolamentare e di supervisione improntato al principio dell'armonizzazione massima dove l'inasprimento dei vincoli prudenziali si accompagna ad una maggiore discrezionalità e prescrittività delle regole, accentuando l'azione di orientamento e *moral suasion* nei confronti delle singole banche.

Ed è con queste premesse e su tale impostazione che è venuto a definirsi l'intervento legislativo nazionale di cui al decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 aprile 2016, n. 49, che ha introdotto l'obbligo per le BCC di aderire al modello del gruppo bancario cooperativo e che, nelle intenzioni, ha rappresentato la migliore risposta alle difficoltà incontrate da un sistema di banche ritenute subottimali sotto il profilo dimensionale e privo di meccanismi di coesione e coordinamento.

Certamente le BCC di minori dimensioni hanno sofferto e soffrono in maggiore misura dell'inasprimento della regolamentazione che ha comportato, da un lato, l'innalzamento non proporzionale dei costi amministrativi ad essa connessi e, dall'altro, ha messo le piccole banche nella condizione di non poter utilizzare gli strumenti di nuova istituzione di gestione delle crisi.

La sicurezza del sistema del credito cooperativo costituisce un obiettivo primario giustificato dalla necessità sia di conferire stabilità al sistema bancario, sia di garantire un modello di banca fondato sulla vicinanza alle comunità locali e sulla promozione del benessere complessivo dei territori in cui operano. Queste considerazioni assumono ancor più valore alla luce dei cambiamenti anche regolamentari che attribuiscono al valore sociale di impresa un peso crescente nella funzione obiettivo delle banche.

Non si può trascurare di considerare come le banche di credito cooperativo svolgano un ruolo fondamentale nel sostenere le PMI operanti sui territori locali, garantendo loro facilità di accesso al credito e alle risorse provenienti dal Piano di ripresa e resilienza, assicurando loro il sostegno necessario alla realizzazione del piano *Next Generation-EU*.

Ciò che, quindi, merita ulteriori approfondimenti è l'idoneità dell'attuale approccio dirigistico accolto dal legislatore e dalle autorità di vigilanza imponendo l'adozione di uno specifico modello di *business* che, attraverso la forma gruppo bancario cooperativo, finisce per delineare forme di accentrato verticale strategico-direzionale che pongono limiti non secondari all'autonomia delle singole banche e sollevano interrogativi sulla salvaguardia della loro missione.

Per tali ragioni, il disegno di legge intende difendere e rafforzare l'identità territoriale del credito cooperativo nel rispetto sia della direttiva (UE) 2019/2034 (cosiddetta « direttiva IFD ») sia del regolamento (UE) 2019/2033 (cosiddetto « regolamento IFR »). Si vuole, pertanto, consentire alle banche di credito cooperativo di scegliere un diverso modello organizzativo e di sistema di tutela istituzionale ritenuto più adeguato e proporzionato rispetto alle dimensioni, alle tipologie di attività svolte e ai relativi rischi assunti.

Il disegno di legge si pone, peraltro, in continuità con il parere favorevole con raccomandazione espresso il 23 settembre 2021 dalla 6^a Commissione permanente (Finanze e tesoro), sull'atto del Governo n. 287, recante lo « Schema di decreto legislativo recante norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2019/2034, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, relativa alla vigilanza prudenziale sulle imprese di investimento e recante modifica delle direttive 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE e 2014/65/UE, e per adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/2033, relativo ai requisiti prudenziali delle imprese di investimento e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 575/2013, (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 806/2014, nonché modifiche al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 ». Nel

suddetto parere è stata espressa la raccomandazione al Governo di valutare l'opportunità di introdurre un differente sistema di vigilanza, di dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 113, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 575/2013, prevedendo idonei strumenti al fine di consentire che le banche di credito cooperativo possano, in alternativa all'adesione a gruppi bancari e nel rispetto di determinati requisiti patrimoniali e finanziari, adottare un diverso modello organizzativo di tutela istituzionale che tenga conto, similmente alle imprese di investimento, delle dimensioni, delle attività svolte e dei rischi sul sistema finanziario.

La riforma del credito cooperativo, varata con il citato decreto-legge n. 18 del 2016 e in seguito solo in parte modificata, come noto, ha previsto che a partire dal 1° gennaio 2019, in assenza di adesione ad un gruppo bancario, una banca di credito cooperativo - salvo il caso in cui il patrimonio netto al 31 dicembre 2015 non fosse risultato superiore a 200 milioni di euro - non possa essere autorizzata all'esercizio dell'attività bancaria.

Gli operatori del settore sono stati costretti a dover scegliere fra l'adesione ad un gruppo bancario cooperativo (GBC) e la prospettiva della liquidazione aziendale.

In particolare, si è giunti a dover riconoscere alla capogruppo, in virtù di un semplice contratto di coesione, la funzione di direzione, coordinamento e controllo, oltre che di garanzia in situazioni di criticità.

Per questo motivo, le BCC sono state costrette, per non cessare la loro attività, ad affiliarsi ad un gruppo bancario; ne è derivato che per la circostanza di essere considerate come un'unica entità economica hanno superato la dimensione di 30 miliardi di operatività e per questo sono state considerate, ai fini della valutazione dei rischi, come banche « significative », pur restando singolarmente di dimensioni patrimoniali « meno significative » (regolamento (UE) n. 468/2014 della Banca centrale europea, del 16 aprile 2014, articolo 40).

L'intento della riforma del 2016 è stato quello di favorire sinergie negli investimenti e innalzare il livello di servizi offerti. Ciò, però, ha inevitabilmente comportato una sostanziale perdita dell'autonomia gestionale in capo alle singole banche aderenti ed un rilevante aumento della regolamentazione amministrativa. Ne è conseguito un incremento dell'incidenza dei costi amministrativi sui costi complessivi di gestione, soprattutto per le banche di credito cooperativo di minore dimensione a causa degli insostenibili e ingiustificabili appesantimenti burocratico-regolamentari legati all'eccessiva vigilanza, del tutto sproporzionata rispetto alla loro dimensione e operatività.

Il crescente impegno derivante dall'adozione delle *policy* e dei regolamenti di gruppo, nonché dall'espletamento degli obblighi informativi per adempiere ai compiti di segnalazione, ha stressato la struttura organizzativa soprattutto delle banche « minori », sovraccaricando l'attività e penalizzato i conti economici. Recenti studi, condotti sui costi sostenuti da un campione di banche cooperative tedesche per adeguarsi ai requisiti regolamentari in materia di *risk management*, prestazione di servizi mobiliari, antiriciclaggio e *information technology*, hanno dimostrato che i costi di *compliance* assumono entità differenti in relazione alla dimensione delle banche e divengono eccessivi per gli intermediari di minori dimensioni, al punto da compromettere la loro capacità di essere competitive. Pertanto, se sul piano dei valori contabili consolidati i costi sostenuti per la *compliance* possono apparire poco gravosi o di poco in aumento, in realtà dalla disaggregazione del dato emerge come il maggior onere incida maggiormente sulle banche di minori dimensioni, influenzandone persino l'efficienza operativa.

Le banche di credito cooperativo, infatti, devono oggi non soltanto sostenere elevati costi amministrativi per l'adesione ai gruppi bancari ma subire il peso degli adempimenti burocratici legati alla classificazione di operatori « significativi », nell'ambito della valutazione generale dei rischi per il sistema bancario, ai sensi della disciplina dell'Unione europea, poiché aderenti ai GBC di dimensioni superiori alla soglia limite di 30 miliardi di euro.

Per questa ragione, le banche di credito cooperativo sono attualmente considerate intermediari sistemici, indipendentemente dalla loro effettiva dimensione e operatività, e sono soggette al Meccanismo di Vigilanza Unico della Banca centrale europea (BCE). Tale situazione, se da un lato

determina un più elevato livello di garanzie per il sistema finanziario, dall'altro produce un eccesso di adempimenti non proporzionati e giustificati rispetto alla loro stessa effettiva funzionalità. Ciò riguarda soprattutto gli aspetti normativi, organizzativi, amministrativi, il profilo valutativo del rischio, nonché dei requisiti prudenziali degli accantonamenti, i quali finiscono per risultare eccedenti rispetto ai reali e potenziali rischi assunti.

La classificazione come « significative » delle BCC ha portato al paradosso che il numero delle banche italiane direttamente vigilate dalla BCE è di quasi il 60 per cento, contro l'1 per cento della Germania (si veda la relazione del Comitato per la sicurezza della Repubblica (Copasir) del 5 novembre 2020), a fronte di un tessuto economico-produttivo diverso.

L'impianto normativo della riforma 2016, risulta, peraltro, non coerente rispetto all'intento della regolamentazione europea, e nella sua stessa formulazione.

Nella fattispecie, le singole banche di credito cooperativo controllano, su base azionaria, la capogruppo di riferimento, che di fatto esercita il controllo sulle stesse in forza dell'attività di direzione e coordinamento, ai sensi dell'articolo 2497 del codice civile.

Invero, per via contrattuale, attraverso il « contratto di coesione », previsto dall'articolo 37-bis del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, (TUB), la capogruppo dirige, coordina e controlla le singole banche di credito cooperativo ad essa affiliate. Il rapporto di reciprocità, inoltre, si consolida attraverso il cosiddetto « accordo di garanzia » che prevede forme di garanzie incrociate (ovvero la garanzia in solido delle obbligazioni assunte dalla capogruppo e dalle altre banche aderenti nel rispetto della disciplina prudenziale).

La natura di tali contratti consente alla capogruppo di avere poteri di direzione esterna tali da configurare un modello cooperativistico *sui generis* rispetto a quello codicistico definito nell'articolo 2545 del codice civile.

Invero, i poteri della capogruppo si estendono dalla individuazione e attuazione delle direttive strategiche ed operative del gruppo fino al potere di approvazione o revoca, in casi motivati, di uno o più componenti degli organi di amministrazione e controllo delle BCC. A ciò si aggiunga la facoltà di escludere una BCC dal gruppo in caso di violazione degli obblighi previsti dal citato contratto di coesione e la possibilità di applicare anche misure sanzionatorie per violazione contrattuale.

Ciò ha finito per configurare un modello organizzativo del credito cooperativo italiano inedito sia rispetto agli altri Paesi europei che alla stessa tradizione nazionale. In particolare, si è venuta a configurare una peculiare dimensione verticale-gerarchica prima sconosciuta e basata su un modello partecipativo reticolare ed orizzontale ben più adatto all'innata esigenza di operare con le realtà economiche locali in ottica di prossimità territoriale, oltre che di inclusione sociale ed economica. Per legge, infatti, le banche di credito cooperativo possono operare nella propria zona di competenza, trasformando il risparmio raccolto in un determinato territorio in credito per imprese e famiglie di quello stesso territorio.

La riforma bancaria del 2016, inoltre, sta creando seri ostacoli che impediscono alle banche di credito cooperativo di assolvere ai loro compiti istituzionali, fra i quali quello tipico della mutualità prevalente, peraltro garantita dall'articolo 45 della Costituzione, con il conseguente rischio di mettere in discussione anche gli attuali regimi di agevolazione fiscale. Ciò in quanto l'attuale configurazione del gruppo, lontana dalle logiche di comunità, privilegia forme di impiego di natura differente rispetto al credito a vantaggio di investimenti di natura finanziaria.

Le banche di credito cooperativo costituiscono un presidio in grado di assicurare, nei territori nelle quali esse operano, un contributo importante in termini di riduzione delle diseguglianze territoriali, sociali ed economiche e di un più agevole accesso ai servizi bancari e finanziari.

Limitazioni alla normale funzionalità, eccessivi oneri di gestione e perdita dell'autonomia gestionale affliggono così attori strategici per l'erogazione del credito a livello locale, in un Paese il cui tessuto produttivo è ancora oggi, in massima parte, costituito da micro, piccole e medie imprese (dati ISTAT 2019, rappresentano il 99 per cento delle imprese non finanziarie).

L'eccessiva regolamentazione e burocratizzazione rispetto alla dimensione e operatività delle BCC finisce, poi, per creare distorsioni nella concorrenza a danno delle banche di minori dimensioni rispetto

alle grandi.

L'uniformità normativa, ossia la regolamentazione non proporzionale, lungi dall'essere neutrale in termini di competitività, ha effetti distorsivi non solo per la diversa incidenza dei costi di regolamentazione sulle piccole banche rispetto alle grandi, ma anche sugli istituti di credito aderenti allo stesso gruppo bancario. Precisamente, è l'adozione di obblighi normativi di vigilanza uguali e omogenei per tutte le banche, a prescindere dal grado di rischio, che ha creato apparenti economie di scala che, in realtà, si sono trasformate in « diseconomie da regolazione ». Si sono create delle concentrazioni bancarie attraverso la regolamentazione. Questo, lungi dall'accrescere la competitività di sistema, ha ridotto la diversità bancaria in Italia, ha costretto soprattutto le piccole banche di credito cooperativo a sostenere costi insostenibili e ha accresciuto rendite oligopolistiche nel settore, con implicazioni negative sia per le imprese che, più in generale, per la crescita economica.

In realtà, le problematiche sopra evidenziate, che affliggono il sistema delle banche di credito cooperativo italiane, nascono dalla ambigua e perversa interpretazione con cui la legge di riforma ha voluto applicare la regolamentazione bancaria europea.

Stupisce il fatto che in altri Paesi europei, caratterizzati da una struttura industriale molto meno polverizzata dell'Italia, sia stato adottato, contrariamente a quanto avvenuto nel nostro Paese, il modello dei sistemi di tutela istituzionale, di cui all'articolo 113, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 575/2013, in base al quale le banche di credito cooperativo aderenti sono considerate « istituzioni meno significative » e non sono assoggettate al Meccanismo di Vigilanza Unico della BCE, con la conseguenza che non si applicano ad esse i requisiti prudenziali gravanti sui soggetti significativi, sia a livello globale (G-SIB - « *global systemically important banks* ») che a livello domestico (D-SIB - « *domestic systemically important banks* »).

Tale modello, fondato sui sistemi di tutela istituzionale, evita una crescita esponenziale di aggravii normativi e di oneri di gestione legati ai costi di *compliance* e, in ottica di mutualità, garantisce la liquidità e la solvibilità alle banche aderenti - collegate fra loro e sottoposte ad un equilibrato controllo di garanzia e d'indirizzo generale da parte del sistema di tutela istituzionale - preservando al contempo l'autonomia gestionale delle banche aderenti.

La scelta del sistema di tutela istituzionale è stata introdotta con successo e senza particolari criticità funzionali ed operative in Paesi quali Germania, Austria, Spagna (in particolare, in Germania sono attive oltre 800 banche di carattere operativo - *Volksbanken & Raiffeisenbanken* - collegate attraverso un'associazione nazionale).

La riforma bancaria italiana del 2016, invece, ha finora impedito di adottare in Italia una tale soluzione, nonostante l'opportunità concessa dal citato articolo 113, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 575/2013.

Solo con l'approvazione dell'articolo 37-bis, comma 1-bis, del TUB, avvenuta nel novembre 2018, e il conseguente *iter* autorizzativo conclusosi nel 2020, la Banca d'Italia ha riconosciuto la costituzione del sistema di tutela istituzionale alle sole Casse Raiffeisen altoatesine (Raiffeisen Südtirol IPS, o anche RIPS), unica eccezione nel panorama italiano.

Il presente disegno di legge intende riformare il quadro giuridico del credito cooperativo, al fine di superare alcuni elementi di criticità e di rigidità della disciplina a cui le banche di credito cooperative sono sottoposte. Allo stesso tempo, il disegno di legge mira ad adeguare la riforma del credito cooperativo introdotta nel 2016 alle nuove linee evolutive emerse nell'ordinamento dell'Unione europea.

In particolare, il presente disegno di legge mira a introdurre idonei e già validati strumenti organizzativi affinché le banche di credito cooperativo possano adottare, in alternativa al gruppo bancario, e nel rispetto di determinati requisiti patrimoniali e reddituali, un diverso modello organizzativo che, similmente alle imprese di investimento, sia più aderente alle loro specifiche dimensioni, alle attività svolte e ai rischi sul sistema finanziario.

Specificatamente, i principali profili oggetto di intervento riguardano i seguenti aspetti:

a) permettere l'applicazione della disciplina delle banche « meno significative », in modo da arricchire il quadro normativo vigente che riconosce la possibilità di esercitare l'attività bancaria in forma di

credito cooperativo esclusivamente aderendo a un gruppo bancario cooperativo (fatta salva l'eccezione prevista dall'articolo 37-bis, comma 1-bis del TUB per le BCC aventi sede nelle province autonome di Trento e di Bolzano).

Ciò comporta l'esistenza di una posizione dominante della capogruppo rispetto alle singole banche di credito cooperativo e il discendente consolidamento dei dati contabili delle BCC aderenti al gruppo, con la conseguenza di essere considerate un unico soggetto economico bancario che, in quanto tale e per il superamento dei limiti previsti per le banche cosiddette significative, le assoggetta alla disciplina europea per la vigilanza, così come previsto per le banche di dimensioni grandi e complesse.

In questo modo, le BCC sono destinate a snaturare la loro funzione economico-sociale a vocazione essenzialmente locale e mutualistica, soprattutto laddove dovessero essere richiesti ulteriori aumenti nel prossimo futuro dei requisiti di capitale per i gruppi bancari cooperativi, classificati come significativi, e per gli enti di « rilevanza sistemica sul piano nazionale » (con conseguente assoggettamento al relativo *buffer* di capitale aggiuntivo).

Per queste ragioni, in alternativa al gruppo bancario cooperativo, si introduce un nuovo modello organizzativo, ovvero l'« aggregazione bancaria cooperativa ». Tale opzione, ove scelta dalle BCC, permetterebbe di conservare i presidi di stabilità del sistema delle BCC e, allo stesso tempo, di evitare l'applicazione della disciplina prevista per le banche significative, con evidenti ed ineluttabili vantaggi in termini di riduzioni di costi, di regolamenti e di miglioramenti dell'efficienza;

b) consentire l'applicazione del principio di proporzionalità sancito dall'ordinamento europeo (articolo 5 del Trattato sull'Unione europea), non contemplato nel 2016 allorquando il legislatore ha introdotto la disciplina dei gruppi bancari, diversamente da quanto, invece, avvenuto recentemente nel citato atto del Governo n. 287 con riferimento alle imprese finanziarie. Secondo il nuovo dettato europeo l'onere della regolazione e supervisione (in termini di costi di conformità e di applicazione) deve essere commisurato alla dimensione e alla tipologia di operatività e di rischio. Nel rispetto di questo principio, la regolamentazione europea, al fine di porre rimedio alla carenza di proporzionalità nella regolamentazione bancaria e finanziaria, ha introdotto la nozione di « enti piccoli e non complessi » (articolo 4, paragrafo 1, numero 145), del regolamento (UE) n. 575/2013) e ha previsto una disciplina semplificata in tema di misure di riduzione del rischio e obblighi segnalatici e di informativa (« considerando » 6 e 7 del regolamento (UE) 2019/876).

L'Unione europea ha preso così atto che il precedente approccio si poneva in contrasto con il principio sovraordinato di proporzionalità, sottoponendo le banche di minore dimensione e complessità a oneri eccessivamente gravosi, non giustificati dai rischi da queste assunti per la stabilità del sistema.

La presente proposta di modifica normativa, pertanto, intende consentire alle banche di credito cooperativo, che non pongono significativi rischi per il sistema in ragione della loro ridotta dimensione ed attività di intermediazione del credito, di avvalersi delle opportunità introdotte dal nuovo approccio europeo.

In questa prospettiva, l'introduzione della disciplina dell'aggregazione bancaria cooperativa nel quadro giuridico italiano, alternativa al gruppo bancario cooperativo, consente, da una parte, di evitare il configurarsi di una posizione di influenza dominante riconducibile all'ente gestore, dall'altro riconosce autonomia gestionale alle singole banche di credito cooperativo. In questa prospettiva, l'ente gestore assume una funzione di indirizzo e di garanzia istituzionale. Segue la decadenza dall'obbligo di redigere il bilancio consolidato delle banche aderenti nonché dagli obblighi a cui sono sottoposte le banche significative. Riconoscere alle singole BCC i requisiti per essere considerate « enti piccoli e non complessi » (con « attivi inferiori o pari a 5 miliardi di euro »), significa concedere loro la possibilità di avvalersi della legislazione europea, con conseguente riduzione degli oneri e adempimenti, in conformità alla normativa prudenziale che assicura l'adeguato monitoraggio dei rischi e la stabilità delle banche aderenti, oltre a consentire di rafforzare la loro stessa efficienza operativo-strategica;

c) disciplinare l'istituzione dell'aggregazione bancaria cooperativa e prevedere un sistema di garanzia, ispirandosi ai sistemi di tutela istituzionale già operanti con successo in altri Paesi europei (Austria,

Spagna e, soprattutto Germania) e recentemente anche in Italia, nelle province autonome di Trento e di Bolzano, dove la stessa Banca d'Italia ha espresso un giudizio positivo sul modello aggregativo del sistema di tutela istituzionale, autorizzando la costituzione del Raiffeisen Südtirol IPS.

L'istituzione dell'aggregazione bancaria cooperativa risulta conforme al contesto delle stesse regole europee, con particolare riguardo al regolamento (UE) n. 1024/2013 e al regolamento (UE) n. 468/2014, che non pongono vincoli *in subiecta materia* al legislatore nazionale. Specificatamente, si vuole consentire all'aggregazione bancaria cooperativa di costituire una fattispecie di fondo di tutela istituzionale, ai sensi dell'articolo 113, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 575/2013, volto a rafforzare e definire i presidi minimi previsti dal legislatore europeo.

Il disegno di legge in esame, pertanto, si pone l'obiettivo di estendere a tutte le banche di credito cooperativo italiane l'alternativa tra gruppo bancario cooperativo e aggregazione bancaria cooperativa. La conseguente disciplina dell'aggregazione bancaria cooperativa prevede, comunque, un adeguato livello di garanzie comuni, coesione organizzativa e presidi di legalità condivisi, senza però che l'ente gestore eserciti l'attività di direzione e coordinamento sulle singole banche di credito cooperativo aderenti. In tal modo vengono recuperati, a livello di norma primaria, molti degli aspetti fondamentali che caratterizzano l'IPS Raiffeisen, già autorizzato dall'Organo di vigilanza della Banca d'Italia. Le banche di credito cooperative che fanno parte dell'aggregazione bancaria cooperativa assumono la qualifica di meno significative, in quanto rientranti nella definizione europea di « ente piccolo e non complesso », con la conseguente esenzione dalla regolamentazione prevista per le banche significative. Con riferimento ai principali profili sopra evidenziati, il disegno di legge riforma il TUB e introduce una serie coordinata di interventi, di seguito indicati, prevedendo:

- 1) all'articolo 33, comma 1-*bis*, del TUB, la possibilità per le BCC, di aderire ad un gruppo bancario cooperativo, ovvero ad una « aggregazione bancaria cooperativa » quale presupposto per l'esercizio dell'attività bancaria;
- 2) all'articolo 35, comma 2, del TUB, che le BCC che aderiscono all'aggregazione bancaria cooperativa debbano includere nei propri statuti le clausole che disciplinano il ruolo dell'ente gestore, attraverso il richiamo al disposto del successivo articolo 37-*quater*, relativo ai compiti assegnati dalla legge all'ente gestore;
- 3) all'articolo 36 del TUB, la modifica del comma 1-*bis* e l'introduzione del comma 1-*ter*, per prevedere l'analoga applicazione degli istituti del recesso e dell'esclusione delle banche di credito cooperativo previsti per il gruppo anche all'aggregazione bancaria cooperativa, con l'introduzione della facoltà di aderire ad un modello organizzativo alternativo. È altresì previsto che nel caso in cui la richiesta di adesione all'aggregazione bancaria cooperativa riceva un diniego da parte della Banca d'Italia, le banche di credito cooperativo restino a tutti gli effetti aderenti al gruppo bancario cooperativo di appartenenza e mantengano la licenza bancaria individuale. Parimenti, nel caso in cui la richiesta di adesione al gruppo bancario cooperativo riceva un diniego da parte della Banca d'Italia, le banche di credito cooperativo restano a tutti gli effetti aderenti alla propria aggregazione bancaria cooperativa e mantengono la licenza bancaria individuale;
- 4) all'articolo 37-*quater* del TUB, l'introduzione della definizione dell'aggregazione bancaria cooperativa, intesa quale complesso strutturato ed organizzato di banche di credito cooperativo, istituito mediante un « contratto di adesione », con una società per azioni avente patrimonio netto di almeno 500 milioni di euro e il cui capitale sia detenuto esclusivamente dalle banche di credito cooperativo aderenti alla stessa aggregazione bancaria cooperativa. Alla società per azioni è affidato il ruolo di « ente gestore » del fondo di tutela istituzionale, riconosciuto ai sensi dell'articolo 113, paragrafo 7, regolamento (UE) n. 575/2013. All'ente gestore vengono attribuiti poteri di indirizzo, di controllo e classificazione dei rischi, di intervento preventivo, nel rispetto del principio di proporzionalità, sull'operatività delle singole banche di credito cooperativo per limitare i rischi di liquidità e di solvibilità, nonché compiti consistenti nell'adozione di misure di supporto finanziario, laddove necessarie a rafforzare l'attività e l'efficienza delle banche di credito cooperativo.

Può svolgere il ruolo di ente gestore anche una capogruppo di un gruppo bancario cooperativo già

costituito ed operante.

Il relativo contratto di adesione dovrà essere sottoposto all'autorizzazione della Banca d'Italia e le singole banche di credito cooperativo aderenti dovranno adottare le conseguenti modifiche statutarie.

Si stabilisce, poi, che la singola banca di credito cooperativo che intenda aderire ad una aggregazione bancaria cooperativa, ottenuta la relativa autorizzazione della Banca d'Italia dovrà comunicare alla capogruppo del gruppo bancario cooperativo cui aderisce ed alla Banca d'Italia il recesso dal contratto di coesione a suo tempo sottoscritto. La singola banca di credito cooperativo, tuttavia, resterà obbligata verso il precedente sistema di garanzia per i successivi dieci anni;

5) all'articolo 37-*quinquies* del TUB, la disciplina del procedimento autorizzativo dell'aggregazione bancaria cooperativa, demandando alla società per azioni o alla capogruppo di un gruppo bancario cooperativo già costituita ed operante la presentazione alla Banca d'Italia la relativa istanza corredata dalla prescritta documentazione. Spetterà alla Banca d'Italia valutare il possesso dei requisiti di legge, nonché i contenuti del contratto di adesione e dello statuto delle banche aderenti, al fine garantire la liquidità e solvibilità dei partecipanti e la sussistenza dei requisiti per riconoscere l'aggregazione bancaria quale sistema di tutela istituzionale. La Banca d'Italia, effettuate le opportune verifiche e valutazioni, rilascia autorizzazione alla società per azioni o alla capogruppo di un gruppo bancario cooperativo già costituito ed operante e alle singole banche di credito cooperativo partecipanti;

6) all'articolo 37-*sexies* del TUB, la disciplina del funzionamento dell'aggregazione bancaria cooperativa e le modalità di misurazione e gestione dei rischi;

7) all'articolo 37-*septies* del TUB, la disciplina, sul piano attuativo, dell'aggregazione bancaria cooperativa.

All'articolo 2 del disegno di legge si prevedono ulteriori disposizioni di coordinamento col TUB. In particolare, all'articolo 150-*ter* del TUB, si stabilisce per l'ente gestore dell'aggregazione bancaria cooperativa, al fine di meglio salvaguardare la solvibilità e la liquidità delle banche di credito cooperativo, la possibilità di sottoscrivere titoli azionari di finanziamento, definendo i relativi diritti amministrativi e patrimoniali. La Banca d'Italia autorizza tale emissione disciplinando i relativi diritti di partecipazione alle assemblee, il diritto di voto, nonché il diritto di recesso.

Infine, all'articolo 3, il disegno di legge prevede l'istituzione presso la Banca d'Italia di un « Fondo di garanzia per la transizione al modello dell'aggregazione bancaria cooperativa » quale sistema di tutela istituzionale da parte delle banche di credito cooperativo.

Peraltro, il disegno di legge prevede che, allo scopo di assicurare la piena solidarietà fra gli operatori del settore, la Banca d'Italia, nell'individuare le quote di contributi ordinari ovvero straordinari che i gruppi bancari cooperativi e le aggregazioni bancarie cooperative ai quali risultino aderenti le banche di credito cooperativo, aventi sede legale in Italia, devono obbligatoriamente versare al Fondo, definisca e disciplini le modalità per il versamento di contributi speciali di solidarietà per la transizione al modello dell'aggregazione bancaria cooperativa, aventi durata quinquennale, parametrati al profilo di rischio e da calcolare tenendo conto anche delle diverse fasi del ciclo economico e del possibile impatto prociclico. Si prevede quindi che i contributi speciali di solidarietà per la transizione al fondo di garanzia dell'aggregazione bancaria cooperativa, secondo le modalità e le proporzioni definite dalla Banca d'Italia, siano obbligatoriamente versati dalle banche di credito cooperativo che intendano esercitare il diniego dell'adesione e il recesso dai contratti di coesione di cui all'articolo 37-*bis*, comma 3, lettera *d*), del TUB, al fine di aderire al modello dell'aggregazione bancaria cooperativa quale sistema di tutela istituzionale di cui all'articolo 113, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 575/2013.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Disposizioni in materia di aggregazione bancaria cooperativa)

1. Al capo V del titolo II del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, alla sezione II in materia di banche di credito cooperativo sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 33, comma 1-*bis*, le parole: « L'adesione a un gruppo bancario cooperativo è condizione per il rilascio » sono sostituite dalle seguenti: « L'adesione a un gruppo bancario cooperativo o a un'aggregazione bancaria cooperativa è condizione per il rilascio »;

b) all'articolo 35, comma 2, dopo le parole: « nonché ai poteri attribuiti alla capogruppo ai sensi dell'articolo 37-*bis* » sono inserite le seguenti: « e al ruolo attribuito all'ente gestore ai sensi dell'articolo 37-*quater* »;

c) all'articolo 36:

1) il comma 1-*bis* è sostituito dal seguente:

« 1-*bis*. In caso di recesso o esclusione, previamente autorizzati dalla Banca d'Italia, da un gruppo bancario cooperativo, la banca di credito cooperativo, entro il termine stabilito con le disposizioni di cui all'articolo 37-*bis*, comma 7, previa autorizzazione rilasciata dalla Banca d'Italia avendo riguardo alla sana e prudente gestione della banca, può deliberare la propria trasformazione in società per azioni ovvero può deliberare la propria adesione a un'aggregazione bancaria cooperativa ai sensi dell'articolo 37-*quater*. Nel caso in cui la richiesta di adesione all'aggregazione bancaria cooperativa riceva un diniego da parte della Banca d'Italia, la banca di credito cooperativo resta a tutti gli effetti aderente al proprio gruppo bancario cooperativo originario di appartenenza e mantiene la licenza bancaria individuale. In mancanza, la società delibera la propria liquidazione »;

2) dopo il comma 1-*bis* è inserito il seguente:

« 1-*ter*. In caso di recesso o esclusione, previamente autorizzati dalla Banca d'Italia, da un'aggregazione bancaria cooperativa, la banca di credito cooperativo, entro il termine stabilito con le disposizioni di cui all'articolo 37-*bis*, comma 7, previa autorizzazione rilasciata dalla Banca d'Italia avendo riguardo della sana e prudente gestione della banca, può deliberare la propria adesione a un gruppo bancario cooperativo ovvero la trasformazione in società per azioni. Nel caso in cui la richiesta di adesione al gruppo bancario cooperativo riceva un diniego da parte della Banca d'Italia, la banca di credito cooperativo resta a tutti gli effetti aderente all'aggregazione bancaria cooperativa originaria di appartenenza e mantiene la licenza bancaria individuale. In mancanza, la società delibera la propria liquidazione »;

d) all'articolo 37-*bis*, dopo il comma 1-*bis* è inserito il seguente:

« 1-*ter*. Le banche di credito cooperativo non aventi sede legale nelle province autonome di Trento e di Bolzano hanno la facoltà di adottare il modello di aggregazione bancaria cooperativa di cui agli articoli 37-*quater* e seguenti »;

e) dopo l'articolo 37-*ter* sono aggiunti i seguenti:

« Art. 37-*quater*. - (*Definizione di aggregazione bancaria cooperativa e obblighi dell'ente gestore*) - 1. Si definisce "aggregazione bancaria cooperativa" il complesso strutturato e organizzato di banche di credito cooperativo e di un ente gestore istituito mediante un contratto di adesione e che costituisce un sistema di tutela istituzionale, ai sensi dell'articolo 113, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 575/2013. L'aggregazione bancaria cooperativa ha lo scopo di garantire il raggiungimento delle finalità mutualistiche e dell'operatività territoriale e localistica delle banche di credito cooperativo aderenti nonché la sana e prudente gestione delle stesse e i necessari requisiti di liquidità, solvibilità e funzionalità. Ad essa partecipano:

a) le banche di credito cooperativo che, previamente autorizzate dalla Banca d'Italia, hanno sottoscritto il relativo contratto di adesione e recepiscono le conseguenti clausole statutarie;

b) un ente gestore, che è una società per azioni in possesso dei requisiti e delle autorizzazioni per l'esercizio dell'attività bancaria, con patrimonio netto pari ad almeno 500 milioni di euro e il cui capitale è detenuto esclusivamente dalle banche di credito cooperativo aderenti all'aggregazione bancaria cooperativa. Può svolgere il ruolo di ente gestore anche una capogruppo di un gruppo bancario cooperativo già costituito e operante.

2. La Banca d'Italia, ai fini del rilascio dell'autorizzazione ad aderire all'aggregazione bancaria cooperativa, valuta in capo alla singola banca di credito cooperativo la sussistenza dei requisiti di sana

e prudente gestione. La Banca d'Italia valuta inoltre che in capo all'aggregazione bancaria cooperativa sussista la capacità di garantire i requisiti di liquidità, solvibilità e funzionalità delle singole banche aderenti e dell'ente gestore.

3. Ottenuta l'autorizzazione della Banca d'Italia di cui al comma 2 per l'adesione a un'aggregazione bancaria cooperativa, la banca di credito cooperativo comunica alla capogruppo del gruppo bancario cooperativo al quale aderisce e alla Banca d'Italia il recesso dal contratto di coesione sottoscritto. Il recesso opera di diritto all'atto del ricevimento della relativa comunicazione e la banca di credito cooperativo resta obbligata verso il precedente sistema di garanzia per i successivi dieci anni.

4. Il contratto di adesione, in conformità a quanto previsto dall'articolo 113, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 575/2013 e previa autorizzazione della Banca d'Italia, stabilisce i compiti dell'ente gestore in tema di indirizzo, di controllo e classificazione dei rischi nonché di interventi preventivi, ispirati al principio di proporzionalità, sull'operatività delle singole banche di credito cooperativo per limitare i rischi di liquidità e di solvibilità.

5. L'ente gestore è tenuto a:

- a) garantire il raggiungimento delle finalità mutualistiche e del carattere localistico dell'operatività delle banche di credito cooperativo aderenti all'aggregazione bancaria cooperativa quale sistema di tutela istituzionale;
- b) salvaguardare la liquidità, la solvibilità e la corretta funzionalità delle banche di credito cooperativo aderenti e del relativo sistema di tutela istituzionale;
- c) pianificare e applicare metodologie di controllo per valutare, con criteri chiari e standardizzati, i rischi sul capitale e sulla liquidità, allo scopo di definire le necessarie misure di sostegno per le banche aderenti;
- d) classificare e ripartire in categorie le banche aderenti all'aggregazione bancaria cooperativa sulla base della situazione di rischio ai sensi dell'articolo 113, paragrafo 7, lettera c), del regolamento (UE) n. 575/2013, definendo le modalità di contribuzione al fondo di garanzia istituzionale
- e) dotarsi di un sistema informativo idoneo a esercitare le proprie funzioni, anche di controllo interno sulle singole banche di credito cooperativo comprese nell'aggregazione, ricorrendo all'esternalizzazione laddove necessario o da queste richiesto;
- f) assicurare che tutte le banche di credito cooperativo aderenti all'aggregazione bancaria cooperativa adottino il medesimo sistema informativo, uniformandolo ed esercitando ogni opportuno potere di indirizzo e di pianificazione dei relativi interventi di migrazione;
- g) dotarsi di un impianto organizzativo in grado di monitorare la situazione di ciascuna banca di credito cooperativo aderente e supportarla anche con attività di consulenza, pareri e intervento preventivo, nonché con attività di controllo, al fine di prevenire rischi di liquidità e di solvibilità, nonché di sostegno finanziario del sistema di garanzia istituzionale;
- h) fornire adeguate risorse finanziarie a sostegno delle banche di credito cooperativo aderenti che si trovino a fronteggiare gravi problemi finanziari in termini di liquidità ovvero di solvibilità, regolamentando le conseguenti contribuzioni;
- i) formulare linee guida di indirizzo, raccomandazioni e pareri relativamente alle politiche di gestione, agli assetti di governo societario, al modello organizzativo, alle procedure operative, alle politiche di raccolta del risparmio, di impiego e di investimento, stabilendo anche vincoli di operatività per limitare preventivamente rischi di liquidità e di insolvenza;
- l) condividere piani di risanamento o di ristrutturazione dei debiti e politiche di cessione dei crediti non *performing*, fornendo linee guida anche per le relative attività;
- m) verificare il possesso dei requisiti di onorabilità e professionalità degli esponenti aziendali delle singole banche di credito cooperativo nonché esercitare poteri di intervento sulla composizione degli organi di amministrazione, controllo e direzione proporzionati alla rischiosità della singola banca aderente, incluso il potere di nominarne e revocarne uno o più componenti oppure opporsi alla nomina degli stessi, fino alla concorrenza della maggioranza;

- n)* esercitare i poteri e le funzioni di cui alle lettere *g)*, *h)*, *i)*, *l)* e *m)*, secondo principi di proporzionalità corrispondenti al grado di rischio di ciascuna banca di credito cooperativo aderente, con l'obiettivo di garantirne la liquidità e solvibilità;
- o)* applicare nei confronti delle banche di credito cooperativo aderenti le sanzioni previste dall'accordo di adesione, graduate in funzione della gravità delle violazioni e delle inosservanze previste dallo stesso accordo e dalle lettere *g)* e *h)* del presente comma;
- p)* organizzare, previa autorizzazione della Banca d'Italia, le esternalizzazioni di funzioni aziendali essenziali delle singole banche di credito cooperativo aderenti, disciplinandone le relative modalità e garantendone l'uniformità, l'integrità e la continuità, nonché la relativa retrocessione di tali funzioni;
- q)* esprimere parere vincolante e motivato sulle fusioni, sulle scissioni, sulla distribuzione e sull'ampliamento della rete territoriale e sulle altre decisioni di rilievo strategico nonché ogni altra operazione di rilievo che possa procurare rischi alla liquidità e alla solvibilità complessiva delle banche di credito cooperativo aderenti.

6. La Banca d'Italia, al fine di garantire la liquidità e la solvibilità delle banche di credito cooperativo aderenti all'aggregazione bancaria cooperativa, nonché la sana e prudente gestione del sistema di tutela istituzionale della stessa aggregazione, emana disposizioni di attuazione del presente articolo e del procedimento autorizzatorio di cui all'articolo 37-*quinquies*.

Art. 37-quinquies. - (Disposizioni inerenti al procedimento autorizzativo dell'aggregazione bancaria cooperativa) - 1. La società per azioni o la capogruppo di un gruppo bancario già costituita e operante, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 37-*quater*, comma 1, lettera *b)*, candidata al ruolo di ente gestore di un'aggregazione bancaria cooperativa, raccoglie preventivamente la dichiarazione di almeno due banche di credito cooperativo che intendono aderire alla costituenda aggregazione bancaria cooperativa. Successivamente può presentare la relativa istanza preventiva alla Banca d'Italia allegando l'elenco delle banche di credito cooperativo di cui al precedente periodo, il modello di contratto di adesione, la bozza dello statuto dell'ente gestore, il verbale dell'assemblea straordinaria approvato con le maggioranze previste per le modifiche statutarie, nonché le clausole statutarie che dovranno adottare le singole banche di credito cooperativo aderenti.

2. La Banca d'Italia, ricevuta la documentazione di cui al comma 1, verifica la corrispondenza alle disposizioni contenute nell'articolo 37-*quater*, la conformità del contratto di adesione ai requisiti previsti dall'articolo 113, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 575/2013, l'adeguatezza delle strutture organizzative delle banche di credito cooperative aderenti, il rispetto dei requisiti di solvibilità e liquidità dell'intera aggregazione bancaria cooperativa, la strategia industriale, nonché l'esistenza di presidi di gestione del rischio bancario idonei a garantire la sana e prudente gestione.

3. La Banca d'Italia, analizzati i requisiti patrimoniali, reddituali e di funzionalità delle banche di credito cooperativo aderenti, verifica in particolare che l'aggregazione bancaria cooperativa, quale sistema di tutela istituzionale, sia in grado di offrire un sostegno sufficiente qualora una banca aderente si trovi a fronteggiare gravi problemi finanziari in termini di liquidità ovvero di solvibilità. La Banca d'Italia verifica inoltre che:

- a)* la struttura proprietaria di ciascuna banca aderente non comporti impedimenti alla trasferibilità dei fondi propri o al rimborso di passività;
- b)* il processo formale di assunzione delle decisioni sul trasferimento dei fondi propri tra banche aderenti assicuri trasferimenti rapidi dei fondi propri e che detti trasferimenti ovvero il rimborso di passività non possano essere pregiudicati da eventuali precedenti difficoltà gestionali ovvero da pregressi problemi di governo societario in capo alle banche aderenti;
- c)* nessuna parte terza, con ciò intendendosi soggetti distinti dall'impresa madre, filiazioni, componenti di organi decisionali o azionisti di una o più banche aderenti al sistema di tutela istituzionale, abbia la possibilità di impedire il rapido trasferimento dei fondi propri o il rimborso di passività in seno al sistema di tutela istituzionale;
- d)* le previsioni statutarie delle banche di credito cooperativo aderenti, nonché eventuali patti

parasociali ovvero altri accordi noti, non contengano disposizioni suscettibili di ostacolare la controparte nel trasferimento dei fondi propri o nel rimborso di passività.

4. La Banca d'Italia, effettuate le verifiche di conformità e congruità di cui al comma 2, rilascia l'autorizzazione alla società per azioni o alla capogruppo di un gruppo bancario cooperativo già costituita e operante a costituire l'aggregazione bancaria e assumerne il ruolo di ente gestore. Valutata positivamente la sussistenza in capo alle singole banche di credito cooperativo dei requisiti di cui al comma 3, la Banca d'Italia ne autorizza l'adesione all'aggregazione bancaria cooperativa e l'adeguamento degli statuti, adottando le clausole statutarie di cui al comma 1. Il rilascio della predetta autorizzazione costituisce causa legittima di recesso dal contratto di coesione di cui all'articolo 37-bis, comma 3, a suo tempo sottoscritto fra la singola banca e la capogruppo. Tale causa di risoluzione opera anche nei confronti della capogruppo nell'ipotesi di trasformazione del gruppo bancario cooperativo in aggregazione bancaria cooperativa.

5. Presso la Banca d'Italia è istituito l'albo delle aggregazioni bancarie cooperative. La Banca d'Italia regola il funzionamento dell'albo.

6. A seguito della sottoscrizione dei singoli contratti di adesione con le banche di credito cooperativo aderenti, l'ente gestore trasmette detti contratti alla Banca d'Italia, la quale provvede alla relativa iscrizione nell'albo di cui al comma 5.

Art. 37-sexies. - (Disciplina del funzionamento dell'aggregazione bancaria cooperativa e modalità di misurazione e gestione dei rischi) - 1. Al fine di fornire adeguate risorse finanziarie a sostegno delle banche di credito cooperativo aderenti all'aggregazione bancaria cooperativa che si trovino a fronteggiare gravi problemi finanziari in termini di liquidità ovvero di solvibilità, l'ente gestore istituisce un fondo, individuando per esso una soglia minima adeguata, allo scopo di assicurare che il sistema di tutela istituzionale detenga sempre sufficienti risorse prontamente disponibili per sostenere le banche aderenti in caso di gravi problemi di liquidità ovvero di solvibilità. Le risorse finanziarie del fondo di cui al periodo precedente sono investite in sole attività liquide e sicure, liquidabili in ogni momento.

2. Le banche di credito cooperativo aderenti a sistemi di tutela istituzionale sono tenute a fornire all'ente gestore, a intervalli regolari, precisi e corretti dati aggiornati circa la propria situazione di rischio, incluse le informazioni in merito ai fondi propri detenuti.

3. Al fine di classificare e ripartire in categorie le banche aderenti, l'ente gestore è tenuto a condurre, a intervalli regolari, prove di *stress* per quantificare, con criteri chiari e standardizzati, i rischi sul piano del capitale e della liquidità, allo scopo di definire le potenziali necessarie misure di sostegno per le banche aderenti. L'ente gestore classifica e ripartisce in categorie le banche aderenti sulla base della situazione di rischio ai sensi dell'articolo 113, paragrafo 7, lettera *c*), del regolamento (UE) n. 575/2013.

4. Gli esiti delle verifiche di cui al comma 3 sono sintetizzati dall'ente gestore in un rapporto trasmesso in tempi brevi, dopo il loro completamento, agli organi decisionali competenti dell'ente gestore e alle banche aderenti.

5. Allo scopo di disincentivare eventuali forme di azzardo finanziario, il contributo delle banche aderenti al fondo di cui al comma 1 è commisurato al rispettivo grado di rischio classificato dall'ente gestore ai sensi del comma 3.

6. Le banche aderenti all'aggregazione bancaria cooperativa quale sistema di tutela istituzionale che, sulla base del sistema di classificazione del rischio adottato dall'ente gestore, si collocano nelle classi di rischio migliori, si uniformano alle seguenti condotte:

a) definiscono in autonomia i propri piani strategici e operativi, nel quadro degli indirizzi delineati e condivisi con l'ente gestore e sulla base delle metodologie da quest'ultimo definite;

b) comunicano i piani di cui alla lettera *a)* all'ente gestore;

c) nominano i componenti dei propri organi di amministrazione e controllo.

7. Al fine di assicurare la sostenibilità e la stabilità dell'aggregazione bancaria cooperativa, nonché di

favorire economie di scopo ed efficaci processi di gestione, l'ente gestore indica alle banche aderenti gli indirizzi strategici e le politiche di gestione e assunzione dei rischi ai quali debbono adeguarsi. Stabilisce altresì per le stesse banche aderenti comuni *standard* organizzativi, ivi compresi quelli inerenti al sistema informativo, e fornisce linee guida in ordine agli assetti di governo societario, ai modelli operativi e alle tipologie di prodotti che esse possono offrire.

8. Le fusioni, scissioni, investimenti partecipativi e immobiliari, apertura, trasferimento o chiusura di dipendenze e le altre decisioni di rilievo strategico sono preventivamente comunicate all'ente gestore che, nel caso di nocimento agli equilibri economici e patrimoniali delle banche aderenti, può motivatamente negarne l'attuazione.

9. L'ente gestore emette disposizioni in ordine alle misure organizzative a presidio dei conflitti d'interesse e della normativa antiriciclaggio.

10. L'ente gestore dell'aggregazione bancaria cooperativa redige e pubblica annualmente, ai sensi dell'articolo 113, paragrafo 7, lettera e), del regolamento (UE) n. 575/2013, una relazione consolidata comprendente lo stato patrimoniale, il conto economico, il rapporto sulla situazione e il rapporto sui rischi concernente l'aggregazione bancaria cooperativa nel suo complesso, ovvero una relazione che comprenda lo stato patrimoniale aggregato, il conto economico aggregato, il rapporto sulla situazione e il rapporto sui rischi concernente l'aggregazione bancaria cooperativa nel suo complesso, ovvero un calcolo aggregato esteso ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 3, lettera a), punto iv), del richiamato regolamento (UE) n. 575/2013, previa verifica da parte di un revisore esterno con particolare riguardo all'eliminazione, da detto calcolo, del computo multiplo di elementi ammissibili per il calcolo dei fondi propri, nonché di ogni costituzione indebita di fondi propri mediante operazioni tra soggetti aderenti alla medesima aggregazione bancaria cooperativa. Sono inclusi nel perimetro della relazione di cui al primo periodo tutte le banche aderenti all'aggregazione, le loro filiazioni, nonché qualsiasi struttura intermediaria, le società di partecipazione e l'ente gestore medesimo.

11. La relazione di cui al comma 10 deve essere sottoposta a revisione esterna indipendente in base al sistema contabile o, se del caso, al metodo di aggregazione pertinente. Il revisore esterno deve formulare un parere. Qualora, ai sensi del comma 10, sia redatta una relazione comprendente lo stato patrimoniale aggregato e il conto economico aggregato, il revisore esterno, responsabile della verifica del calcolo aggregato esteso eventualmente utilizzato, attesta che il metodo di aggregazione assicura l'eliminazione di tutte le esposizioni esistenti tra le società dell'aggregazione bancaria cooperativa, che il computo multiplo degli elementi ammissibili ai fini del calcolo dei fondi propri, nonché ogni altra costituzione indebita di fondi propri mediante operazioni tra i membri del sistema di tutela istituzionale siano stati eliminati e che nessun'altra operazione tra i membri del sistema di tutela istituzionale abbia comportato la costituzione indebita di fondi propri a livello di calcolo aggregato.

12. Le aggregazioni bancarie cooperative che redigono il bilancio dell'aggregazione secondo gli *standard* internazionali di rendicontazione finanziaria - IFRS devono utilizzare gli schemi per le segnalazioni contabili FINREP. In tutti gli altri casi diversi da quelli di cui al periodo precedente, le aggregazioni bancarie cooperative effettuano le segnalazioni utilizzando i punti di dati FINREP a fini di vigilanza di cui all'allegato IV del regolamento (UE) 2015/534 della Banca centrale europea, del 17 marzo 2015.

13. La Banca d'Italia emana disposizioni di attuazione del presente articolo, con particolare riferimento alle modalità di esercizio dei poteri di revoca e opposizione alla nomina dei componenti degli organi di amministrazione e controllo, nonché ai poteri d'indirizzo riconosciuti in capo all'ente gestore e agli obblighi di comunicazione da parte delle banche aderenti in ordine a decisioni di rilievo strategico.

14. Nel caso in cui le banche aderenti all'aggregazione bancaria cooperativa ovvero l'ente gestore non si conformino alle prescrizioni di cui al presente articolo, facendo sorgere una responsabilità amministrativa ovvero patrimoniale per condotta commissiva ovvero omissiva posta in essere nell'interesse o a vantaggio delle banche aderenti ovvero dell'ente gestore da parte di soggetti qualificati apicali ovvero ad essi sottoposti, si applica la disciplina sanzionatoria di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e possono essere adottate le misure cautelari previste dal medesimo

decreto.

Art. 37-septies. - *(Disposizioni attuative dell'aggregazione bancaria cooperativa) - 1.* Le modifiche agli statuti delle singole banche di credito cooperativo conseguenti all'adesione all'aggregazione bancaria cooperativa di cui all'articolo 37-quater, comma 1, lettera a), non costituiscono legittima causa di recesso da parte dei loro soci.

2. L'esercizio del recesso dal contratto di coesione di cui all'articolo 37-bis, comma 3, lettera d), finalizzato all'adesione alla aggregazione bancaria cooperativa è subordinato al rilascio della relativa autorizzazione della Banca d'Italia di cui all'articolo 37-quinques, comma 4. Gli obblighi reciproci di garanzia esterna in capo alla banca recedente e alle altre banche che rimangono nel gruppo relativamente alle passività garantite esistenti al momento del recesso restano efficaci per un periodo di dieci anni a partire dal momento del recesso.

3. Le banche di credito cooperativo che hanno esercitato il diritto di recesso dal contratto di coesione e la stessa capogruppo, in caso di ente gestore dell'aggregazione bancaria cooperativa, sottoscrivono il relativo contratto di adesione di cui all'articolo 37-quater entro il termine stabilito con le disposizioni di cui all'articolo 37-bis, comma 7 ».

Art. 2.

(Ulteriori disposizioni di coordinamento in materia di aggregazione bancaria cooperativa quale sistema di tutela istituzionale)

1. All'articolo 150-ter del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4-bis, primo periodo, dopo le parole: « anche dalla capogruppo del gruppo bancario cooperativo a cui appartiene l'emittente » sono aggiunte le seguenti: « o dall'ente gestore dell'aggregazione bancaria cooperativa quale sistema di tutela istituzionale di cui all'articolo 37-bis, comma 1-ter, cui aderisce l'emittente »;

b) al comma 4-bis, secondo periodo, dopo le parole: « della singola banca di credito cooperativo emittente e del gruppo nel suo complesso » sono inserite le seguenti: « o dell'aggregazione bancaria cooperativa »;

c) al comma 4-ter è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « È compito della Banca d'Italia autorizzare l'emissione disciplinando i relativi diritti di partecipazione alle assemblee, il diritto di voto, nonché il diritto di recesso ».

Art. 3.

(Istituzione del Fondo di garanzia per la transizione al modello di tutela istituzionale dell'aggregazione bancaria cooperativa)

1. Al fine di favorire le aggregazioni bancarie cooperative, quale modello organizzativo di tutela istituzionale delle banche di credito cooperativo, è istituito presso la Banca d'Italia un « Fondo di garanzia per la transizione al modello di tutela istituzionale dell'aggregazione bancaria cooperativa », con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2021, al quale, previa verifica dell'indicatore dell'utile netto per azione e valutate la liquidità, la solvibilità patrimoniale e l'incidenza delle garanzie reali rispetto ai crediti deteriorati netti, possono accedere le banche di credito cooperativo qualora intendano esercitare il diniego dell'adesione e il recesso dai relativi contratti di coesione di cui all'articolo 37-bis, comma 3, lettera d), del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, al fine di aderire al modello dell'aggregazione bancaria cooperativa. Il Fondo di garanzia di cui al precedente periodo è alimentato da contributi ordinari ovvero, ove insufficienti, straordinari, obbligatoriamente versati dai gruppi bancari cooperativi e dalle aggregazioni bancarie cooperative ai quali risultino aderenti banche di credito cooperativo aventi sede legale in Italia e costituisce un patrimonio autonomo distinto a tutti gli effetti dal patrimonio della Banca d'Italia e da quello di ciascun soggetto che ad esso abbia contribuito, rispondendo esclusivamente delle obbligazioni contratte per l'esercizio delle sue funzioni e non essendo ammesse, sul Fondo, azioni di creditori della Banca d'Italia ovvero nell'interesse degli stessi, né quelle dei

creditori dei soggetti che abbiano versato risorse raccolte nel Fondo ovvero nell'interesse degli stessi.

2. Con provvedimento della Banca d'Italia, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le condizioni patrimoniali per l'accesso al Fondo di garanzia di cui al comma 1, i meccanismi di calcolo dei contributi ordinari ovvero straordinari di cui al comma 1, nonché dei contributi speciali di solidarietà per la transizione alle aggregazioni bancarie cooperative di cui al comma 3, le relative modalità di verifica e le procedure operative del Fondo medesimo, nonché le cause di decadenza e di revoca dai benefici e le modalità di restituzione di eventuali vantaggi indebitamente fruiti.

3. Allo scopo di assicurare la piena solidarietà fra gli operatori del settore, la Banca d'Italia, nell'individuare le quote di contributi ordinari ovvero straordinari che i gruppi bancari cooperativi e le aggregazioni bancarie cooperative ai quali risultino aderenti banche di credito cooperativo aventi sede legale in Italia devono obbligatoriamente versare al Fondo, definisce e disciplina le modalità per il versamento di contributi speciali di solidarietà per la transizione alle aggregazioni bancarie cooperative, aventi durata quinquennale, parametrati al profilo di rischio e da calcolare tenendo conto anche delle diverse fasi del ciclo economico e del possibile impatto prociclico. I contributi speciali di solidarietà per la transizione alle aggregazioni bancarie cooperative di cui al primo periodo, secondo le modalità e le proporzioni definite dalla Banca d'Italia, sono obbligatoriamente versati dai gruppi bancari cooperativi dei quali facciano parte banche di credito cooperativo che intendano esercitare il diniego dell'adesione e il recesso dai contratti di coesione di cui all'articolo 37-bis, comma 3, lettera d), del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, al fine di aderire ad un'aggregazione bancaria quale sistema di tutela istituzionale di cui all'articolo 113, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013.

4. L'adesione al Fondo avviene entro trenta giorni dalla data di approvazione del relativo statuto.

5. Il Fondo opera in piena autonomia decisionale. Sono definiti nello statuto il sistema contributivo, il limite massimo di impegno per singolo intervento nonché il limite massimo al richiamo di fondi dalle banche aderenti.

6. Agli oneri derivanti dal presente articolo, pari a 5 milioni di euro per l'anno 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2021-2023, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2021, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

1.3. Trattazione in Commissione

1.3.1. Sedute

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 2425
XVIII Legislatura

Riforma in materia di costituzione e funzionamento dell'aggregazione bancaria cooperativa, quale modello organizzativo di tutela istituzionale e di misurazione e gestione dei rischi

Titolo breve: *Riforma gruppi bancari cooperativi*

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

6^a Commissione permanente (Finanze e tesoro) in sede redigente

[N. 314 \(pom.\)](#)

26 aprile 2022

[N. 323 \(pom.\)](#)

21 giugno 2022

6^a Commissione permanente (Finanze e tesoro) (sui lavori della Commissione)

[N. 324 \(pom.\)](#)

28 giugno 2022

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 6[^] Commissione permanente (Finanze e tesoro)

1.3.2.1.1. 6^a Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 314 (pom.) del 26/04/2022

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

FINANZE E TESORO (6^a)
MARTEDÌ 26 APRILE 2022
314^a Seduta

Presidenza del Presidente
D'ALFONSO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Maria Cecilia Guerra.

La seduta inizia alle ore 16,10.

IN SEDE REDIGENTE

(2425) TURCO ed altri. - Riforma in materia di costituzione e funzionamento dell'aggregazione bancaria cooperativa, quale modello organizzativo di tutela istituzionale e di misurazione e gestione dei rischi

(Discussione e rinvio)

Il relatore, senatore DI PIAZZA, illustra il provvedimento in titolo, riferendo sulla portata delle disposizioni da esso recate, osservando che esso pone la questione dell'adeguatezza delle norme che disciplinano l'attività delle Banche di Credito Cooperativo e si pone l'obiettivo di salvaguardare la diversità del modello di *business* delle banche di credito cooperativo (BCC).

Sottolinea che il disegno di legge si concentra sulla "porzione italiana" del quadro normativo, ovvero il Testo Unico bancario.

Dopo avere dato conto dell'attività svolta e della quota di mercato delle BCC, osserva che il mondo delle BCC conferma anche l'attualità di un modello giuridico mutualistico che dimostra la propria capacità di adattarsi alle esigenze che cambiano, alle specificità territoriali, alla voglia di coinvolgimento dei cittadini, che diventano soci, eleggono gli amministratori scegliendoli nella base sociale e mantenendo in tal modo nei territori la gestione del risparmio locale che diventa credito a imprese e famiglie di quelle stesse aree geografiche.

Anche nel piano d'azione della Commissione Europea, adottato il 9 dicembre scorso, inerente la promozione dell'economia sociale, si riconosce il fondamentale ruolo (con la conseguente necessità di sviluppare quadri coerenti di tutela) di talune forme di impresa tra cui quelle cooperative (e le connesse specificità del modello mutualistico) e le società che più in generale antepongono le finalità sociali a quelle di lucro individuale, reinvestono la maggior parte degli utili nella realizzazione delle loro funzioni sociali, e sono caratterizzate da una *governance* democratica e/o partecipativa.

Svolge ulteriori osservazioni sulla diversità del modello delle banche di credito cooperativo e sulla sua appropriatezza.

Tuttavia, con il dispiegarsi degli effetti della grande crisi finanziaria e dell'incremento preoccupante del debito sovrano la redditività ed il livello dei rischi del sistema bancario nazionale sono stati al

centro dell'azione di vigilanza, che valuta inadeguata la risposta di « mercato » delle BCC, a causa della qualità del credito che è andata diminuendo in modo consistente.

Da tale situazione di difficoltà del sistema bancario, è quindi, scaturita una risposta normativa e regolamentare che non si è limitata a rafforzare i presidi della vigilanza prudenziale, in termini di solidità patrimoniale e di liquidità, ma che ha finito per individuare « soluzioni » organizzative fondate sull'adozione di un modello di *business* ritenuto più idoneo a garantire la stabilità del sistema.

Con queste premesse e su tale impostazione si è definito l'intervento legislativo nazionale di cui al decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 aprile 2016, n. 49, che ha introdotto l'obbligo per le BCC di aderire al modello del gruppo bancario cooperativo e che, nelle intenzioni, ha rappresentato la migliore risposta alle difficoltà incontrate da un sistema di banche ritenute subottimali sotto il profilo dimensionale e privo di meccanismi di coesione e coordinamento. E tuttavia, prosegue il relatore, le BCC di minori dimensioni hanno sofferto e soffrono in maggiore misura dell'inasprimento della regolamentazione che ha comportato, da un lato, l'innalzamento non proporzionale dei costi amministrativi ad essa connessi e, dall'altro, ha messo le piccole banche nella condizione di non poter utilizzare gli strumenti di nuova istituzione di gestione delle crisi.

Tali considerazioni assumono ancor più valore alla luce dei cambiamenti, anche Regolamentari, che attribuiscono al valore sociale di impresa un peso crescente nella funzione obiettivo delle banche.

Per tali ragioni, il disegno di legge intende difendere e rafforzare l'identità territoriale del credito cooperativo nel rispetto sia della direttiva (UE) 2019/2034 (cosiddetta « direttiva IFD ») sia del regolamento (UE) 2019/2033 (cosiddetto « regolamento IFR »). Si vuole, pertanto, consentire alle banche di credito cooperativo di scegliere un diverso modello organizzativo e di sistema di tutela istituzionale ritenuto più adeguato e proporzionato rispetto alle dimensioni, alle tipologie di attività svolte e ai relativi rischi assunti.

Il presente disegno di legge intende riformare il quadro giuridico del credito cooperativo, al fine di superare alcuni elementi di criticità e di rigidità della disciplina a cui le banche di credito cooperative sono sottoposte. Allo stesso tempo, il disegno di legge mira ad adeguare la riforma del credito cooperativo introdotta nel 2016 alle nuove linee evolutive emerse nell'ordinamento dell'Unione europea.

In particolare, il presente disegno di legge mira a introdurre idonei e già validati strumenti organizzativi affinché le banche di credito cooperativo possano adottare, in alternativa al gruppo bancario, e nel rispetto di determinati requisiti patrimoniali e reddituali, un diverso modello organizzativo che, similmente alle imprese di investimento, sia più aderente alle loro specifiche dimensioni, alle attività svolte e ai rischi sul sistema finanziario.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

(2469) Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021

(Parere alla 10ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere non ostativo con condizione)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 20 aprile.

Il senatore [MONTANI](#) (*L-SP-PSd'Az*), in sostituzione del relatore incaricato, senatore Bagnai, propone alla Commissione un parere non ostativo con condizione, integrato rispetto alla proposta formulata nella precedente seduta a completamento del dispositivo che chiede lo stralcio dell'articolo 32, in accoglimento di alcune osservazioni emerse nel dibattito.

Nessuno chiedendo di intervenire su tale proposta, il [PRESIDENTE](#), verificata la presenza del numero legale per deliberare, dopo l'annuncio di voto contrario del senatore [LANNUTTI](#) (*Misto-IdV*) e

di astensione del senatore [DE BERTOLDI](#) (*FdI*), pone ai voti lo schema di parere non ostativo con condizione (pubblicato in allegato), che viene approvato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente [D'ALFONSO](#) comunica gli esiti dell'Ufficio di Presidenza svolto in precedenza, dando conto dei disegni di legge che i Gruppi hanno sollecitato e della prossima ripresa dell'*iter* dei disegni di legge nn. 892 e 1712.

In relazione al disegno di legge in materia di *governance* delle società quotate, potrà essere compiuta un'istruttoria preliminare prima di avviare l'esame.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,35.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2469

La Commissione Finanze e tesoro, esaminato per le parti di competenza il provvedimento in titolo, premesso che:

l'articolo 28 apporta modifiche alla legge n. 287 del 1990 sulla disciplina della valutazione e controllo delle operazioni di concentrazione da parte dell'Autorità garante della concorrenza e il mercato (lett. *a*), sulle soglie di fatturato da cui scaturisce l'obbligo di notifica delle operazioni di concentrazione (lett. *b*) e sul trattamento delle imprese comuni (lett. *c*);

l'articolo 32 detta disposizioni comuni sul procedimento di nomina dei membri delle autorità amministrative indipendenti. In particolare, si prevede l'istituzione di una Commissione tecnica, per ciascuna autorità e per ciascuna nomina, chiamata a selezionare le candidature a presidente e componente delle *authorities*, trasmettendo ai soggetti competenti alla nomina una lista di almeno quattro candidati per ciascun membro da nominare, nel rispetto del principio della parità di genere.

La Commissione, considerato che:

attribuendo alla Commissione tecnica la facoltà di escludere senza motivazioni alcuni candidati dalla procedura di selezione le si attribuisce un potere di indirizzo politico che va a intaccare l'autonomia del soggetto preposto alla nomina;

la preventiva selezione di un sottoinsieme di candidati in particolare mina il potere di elettorato attivo dei Parlamentari, circoscrivendo il numero dei titolari dell'elettorato passivo, nelle fattispecie in cui l'ordinamento espressamente prevede l'elezione come modalità di designazione dei componenti (in particolare, per il Garante per la Protezione dei Dati Personali e per l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni);

a mente del comma 1 sembra inoltre che tale Commissione tecnica debba essere predisposta solo nel caso in cui le nomine siano di origine parlamentare (con elezione da parte delle Camere o designazione da parte dei Presidenti delle stesse), mentre non si ravvisa analoga esigenza per le molteplici fattispecie di nomina governativa, definendo implicitamente un inaccettabile pregiudizio negativo verso la capacità dei corpi parlamentari di svolgere un compito che l'ordinamento affida loro; esprime parere non ostativo con la seguente condizione:

- in ragione della rilevanza e della complessità dell'argomento trattato, e allo scopo di garantire una discussione trasparente e partecipata in merito, sia disposto lo stralcio dell'art. 32 dal provvedimento, in vista di una riforma organica della materia.

1.3.2.1.2. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 323 (pom.) del 21/06/2022

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

FINANZE E TESORO (6ª)
MARTEDÌ 21 GIUGNO 2022
323ª Seduta

Presidenza del Presidente
D'ALFONSO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Maria Cecilia Guerra.

La seduta inizia alle ore 19,10.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1991 che modifica il regolamento (UE) n. 345/2013 relativo ai fondi europei per il venture capital e il regolamento (UE) n. 346/2013 relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale ([n. 386](#))

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 16 della legge 22 aprile 2021, n. 53. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 14 giugno.

La relatrice [BOTTICI](#) (M5S) rileva che, ai fini della redazione del parere, non sono giunte indicazioni da parte dei commissari. Propone dunque di esprimersi favorevolmente sul provvedimento in titolo.

Nessuno chiedendo di intervenire in dichiarazione di voto, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, il parere favorevole della relatrice, messo ai voti, è approvato.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2019/518, come successivamente codificato nel regolamento (UE) 2021/1230, relativamente alle commissioni applicate sui pagamenti transfrontalieri nell'Unione europea e le commissioni di conversione valutaria ([n. 387](#))

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 17 della legge 22 aprile 2021, n. 53. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 14 giugno.

La relatrice [BOTTICI](#) (M5S) segnala che anche per il parere sull'Atto in esame i senatori non hanno trasmesso suggerimenti o avanzato richieste. Presenta quindi una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire in dichiarazione di voto, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, il parere favorevole della relatrice, posto ai voti, è accolto.

IN SEDE REDIGENTE

(2425) TURCO e altri. - *Riforma in materia di costituzione e funzionamento dell'aggregazione bancaria cooperativa, quale modello organizzativo di tutela istituzionale e di misurazione e gestione dei rischi*

(2555) DE BERTOLDI. - *Modifiche al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, concernenti i limiti dimensionali delle banche popolari e per l'esercizio dell'attività delle banche di credito cooperativo*

(Seguito della discussione del disegno di legge n. 2425, congiunzione con la discussione del disegno di legge n. 2555 e rinvio)

Il relatore [DI PIAZZA](#) (M5S) richiama brevemente i principali contenuti del disegno di legge n. 2555, che riguarda gli assetti delle banche di credito cooperativo e la loro cornice giuridica. Evidenzia quindi che, come per il disegno di legge n. 2425, a prima firma del senatore Turco, il cui esame è stato già avviato, le norme proposte intendono attenuare, se non superare, gli effetti della riforma introdotta nel 2016, con la costituzione del gruppo bancario cooperativo. Dall'ultima relazione della Banca d'Italia si evince che i gruppi costituiti sono due e che 39 banche di credito cooperativo non ne fanno parte. Inoltre operano in Italia dodici banche popolari, nonché 141 intermediari bancari.

Il disegno di legge propone di prevedere un percorso alternativo per le banche di credito cooperativo che intendono trasformarsi, non escludendo la forma delle banche popolari. Inoltre consente loro di aderire non solo ad un gruppo, come disciplinato dal Testo unico bancario, ma anche allo Schema di tutela istituzionale, il modello adottato in Alto Adige.

Propone dunque che il seguito dell'esame del disegno di legge in titolo proceda congiuntamente con quello del disegno di legge n. 2425.

Conviene la Commissione.

Il relatore [DI PIAZZA](#) (M5S) manifesta inoltre l'intenzione di dare la precedenza, in modo preliminare rispetto alla fase legislativa, a un atto di indirizzo, nella forma di una risoluzione, a conclusione dell'affare assegnato in materia di banche di credito cooperativo - per il quale offre la disponibilità a avviarne l'esame dalla settimana prossima -, con l'obiettivo di indirizzare il Governo verso una strategia di riassegnazione dei compiti di vigilanza alla Banca d'Italia rispetto ai singoli intermediari di credito cooperativo.

Il senatore [MARINO](#) (IV-PSI) chiede al relatore un chiarimento sul rapporto tra i due disegni di legge e l'affare assegnato.

Il relatore [DI PIAZZA](#) (M5S) chiarisce che la risoluzione potrebbe avere un ruolo propedeutico all'esame dei due disegni di legge.

Il senatore [BAGNAI](#) (L-SP-PSd'Az) ritiene che le proposte legislative rischino di avere solo finalità propagandistiche, visto che il tema esula dalla competenza dei singoli Paesi membri dell'Unione, ma assicura comunque il massimo contributo nel tentativo di rivedere la riforma del 2016, che ha raggruppato le banche di credito cooperativo rendendole "significant" e ponendole sotto la vigilanza diretta della Banca centrale europea. Riepiloga quindi sinteticamente le fasi che hanno portato alla situazione attuale, attribuendone a Bankitalia alcune responsabilità, soprattutto per la visione distorta che ha avuto della realtà delle BCC, descrivendole in pessime condizioni e prossime alla liquidazione. In realtà nessuna banca di credito cooperativo è poi finita in liquidazione e non perché non si fossero

formati dei gruppi, ma perché questi non sono poi serviti ad attirare capitali, bensì solo a spostare risorse tra i territori, esponendoli al rischio di essere depredati dal mercato. Una soluzione alternativa all'epoca fu individuata, ma valse solo per le BCC altoatesine, che adottarono un sistema istituzionale di protezione (IPS), ai sensi della normativa europea.

In conclusione, invita i Gruppi politici farsi carico della vicenda con la massima serietà e senza finalità elettorali, anche perché difficilmente si potrà contare sulla collaborazione del Governo, che non è interessato e non intenderà certo avanzare richieste di modifica della legislazione europea per non dare un segnale di debolezza.

Il senatore [TURCO](#) (M5S) evidenzia la rilevanza del tema e le conseguenze delle fusioni verificatesi nel tempo in più realtà territoriali, con istituti che hanno perso autonomia strategica e devono affrontare alti costi amministrativi e il tessuto economico locale che ha visto scomparire punti di riferimento per la cessione del credito. Ritiene quindi che i due provvedimenti potrebbero migliorare la riforma del 2016, risolvendo alcune delle problematiche attualmente esistenti.

Il presidente [D'ALFONSO](#) ritiene che la complessità della riforma delle banche di credito cooperativo impone alla Commissione di valutare, preliminarmente come suggerito dal senatore Bagnai le reali possibilità di concludere l'esame nell'attuale legislatura. E d'altro canto, anche con una realistica valutazione delle difficoltà di portare a conclusione il processo legislativo, appare opportuno che la Commissione possa affrontare alcuni nodi problematici in fase di istruttoria riattivando un confronto dialettico soprattutto in sede europea. Ogni forza politica infatti è consapevole che il mondo del credito cooperativo attraverso una condizione di particolare difficoltà e complessità che merita certamente un approfondimento.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

AFFARI ASSEGNATI

Affare relativo alle criticità e prospettive della riforma delle Banche di Credito Cooperativo ([n. 973](#))

(Esame e rinvio)

Il relatore [DI PIAZZA](#) (M5S) ribadisce quanto espresso in precedenza circa il carattere preliminare dell'atto in titolo rispetto ai disegni di legge precedentemente esaminati.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

Il [PRESIDENTE](#) fa presente che, nell'ambito del seminario istituzionale sul disegno di legge n. 2433 (Presentazione di liste di candidati da parte dei consigli di amministrazione uscenti delle società quotate), svoltosi in sede di Ufficio di Presidenza lo scorso giovedì 16 giugno, sono stati auditi il professor Paolo Savona, presidente della Consob, il dottor Marcello Bianchi, Vice Direttore generale di Assonime, il professor Piergaetano Marchetti, il professor Massimo Belcredi, il professor Maurizio Irrera, il professor Mario Stella Richter, il professor Marco Ventoruzzo, il professor Alberto Gambino, il professor Roberto Sacchi e il professor Antonio Nuzzo, i quali hanno depositato documenti che saranno pubblicati sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 19,25.

1.3.2.1.3. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 324 (pom.) del 28/06/2022

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

FINANZE E TESORO (6ª)
MARTEDÌ 28 GIUGNO 2022
324ª Seduta

Presidenza del Presidente
D'ALFONSO

La seduta inizia alle ore 15,40.

IN SEDE REFERENTE

(1442) TURCO e altri. - Disposizioni in materia di tassazione sugli strumenti finanziari e delega al Governo per la revisione delle relative aliquote fiscali

(Rinvio dell'esame)

Il **PRESIDENTE**, su richiesta del relatore, senatore **MARINO** (IV-PSI), propone di rinviare l'esame del disegno di legge alla prossima settimana.

Conviene la Commissione.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il **PRESIDENTE** constata l'assenza del rappresentante del Governo e la mancanza del numero legale per avviare l'esame in sede redigente.

Rinvia quindi l'esame in sede redigente dei disegni di legge nn. 2425 e 2555, in materia di riforma dei gruppi bancari cooperativi, ad altra seduta.

Prende atto la Commissione.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

Il **PRESIDENTE** fa presente che i documenti depositati dai soggetti intervenuti nel corso delle audizioni svolte nell'ambito dell'esame dell'affare assegnato n. 1176 concernente l'autorizzazione all'esercizio dei depositi fiscali di prodotti energetici, sono stati pubblicati sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 15,50.

