

Università Luiss Guido Carli – Roma

DOTTORATO DI RICERCA IN

DIRITTO DEGLI AFFARI

XXV Ciclo

**LA FATTISPECIE “BANCA DI CREDITO
COOPERATIVO” VENTI ANNI DOPO
L’EMANAZIONE DEL T.U.B.**

Tesi di Marco Bodellini

Coordinatore

Chiar.mo Prof. Gustavo Visentini

Tutor

Chiar.mo Prof. Luigi Filippo Paolucci

ANNO 2013

Dottorato di Ricerca in Diritto degli Affari – Università Luiss Guido Carli – XXV Ciclo

La fattispecie “banca di credito cooperativo” venti anni dopo l’emanazione del T.u.b.

Tesi di dottorato di MARCO BODELLINI

soggetta a *copyright*

RIASSUNTO

Trascorsi venti anni dall’emanazione del T.u.b e dalla creazione della figura della “Banca di Credito Cooperativo” non sembra affatto inutile soffermarsi ad analizzare la relativa fattispecie. Lo scopo del lavoro è, perciò, quello di esaminare la disciplina, unitamente al fenomeno reale, per cercare di capire se l’esistenza delle Banche di Credito Cooperativo, (c.d. Bcc), nel sistema bancario italiano ha ancora oggi una valenza, e, in caso positivo, quale è la funzione di tali istituti, se la mutualità che deve animare tali banche è davvero nella sostanza compatibile con l’attività di un’impresa bancaria, se gli assetti di *governance* di cui tali banche si dotano sono adeguati, o di contro possono essere migliorati, se tali enti creditizi all’interno dei limiti operativi a cui sono soggetti hanno delle prospettive di sviluppo o sono destinati a un inesorabile declino, se la disciplina loro applicabile, caratterizzata da stringenti limiti, è efficiente, o, di contro, rappresenta solo un freno alla loro crescita, e, infine, nella prospettiva dei soci, se vi è o meno una convenienza economica a possedere azioni di Bcc.

Al riguardo, è evidente che le peculiarità della disciplina applicabile a tali banche abbiano effetti rilevanti sia sul funzionamento societario sia sull’operatività bancaria delle stesse.

Così, il limite alla partecipazione detenibile da ciascun socio, il principio del voto capitario e gli stringenti limiti alla distribuzione dei dividendi impediscono e disincentivano investimenti significativi nel capitale di rischio di tali società, con la conseguenza che molto spesso esse non hanno una adeguata capitalizzazione; allo stesso modo, l’obbligo di erogare il credito prevalentemente a favore dei soci ingigantisce il problema della inefficiente allocazione del rischio creditizio negli affidamenti concessi, mentre, la necessaria appartenenza al territorio di insediamento quale requisito per acquisire lo *status socii* restringe il bacino da cui attingere azionisti – investitori, così come le limitazioni geografiche all’operatività bancaria soffocano le prospettive di sviluppo dimensionale di tali istituti.

Tutto ciò è innegabile, tuttavia, gli effetti delle richiamate previsioni normative sono anche altri; proprio in ragione di queste disposizioni, infatti, le Bcc sono le cooperative dove la c.d. democrazia assembleare raggiunge il massimo livello, atteso che il principio del voto capitaro e il limite al possesso azionario non soffrono eccezioni; del pari, l’obbligo di destinare a riserva legale il 70% degli utili conseguiti supplisce alla carenza di capitalizzazione derivante dalla circostanza che tendenzialmente i soci hanno partecipazioni al capitale molto esigue. Nel contempo, i limiti territoriali all’operatività, che certamente da un lato limitano le prospettive di crescita dimensionale, dall’altro incentivano il radicamento di tali banche sul loro territorio, radicamento che consente loro di avere completa conoscenza del tessuto socio – economico di quella medesima area geografica, e quindi di valutare in maniera più precisa dei *competitors* il *rating* creditizio degli affidati. Ugualmente, la regola della prevalenza a favore dei soci nell’erogazione del credito rappresenta il vero elemento distintivo di queste banche dal punto di vista imprenditoriale. E’ pur vero che essa costituisce un ostacolo al loro sviluppo, ma è altrettanto vero che questo carattere rappresenta la ragion d’essere di tali istituti bancari, ossia svolgere attività bancaria a favore dei propri soci.

A parere di chi scrive, quindi, la disciplina applicabile a tali banche, pur con tutte le restrizioni e le limitazioni predette, rappresenta l’elemento che consente ed impone loro di distinguersi dalle altre categorie di istituti di credito. Se così è, dunque, deve ritenersi che la medesima normativa sia efficiente, atteso che secondo chi scrive, l’esistenza di tali particolari enti creditizi all’interno del sistema bancario attuale continua ad avere senso se e nella misura in cui le stesse si distinguono dalle banche S.p.A. e dalle banche popolari. In altre parole, essendo normativamente diverse dalle altre categorie di banche, la ragione della loro esistenza risiede proprio nell’esaltazione e nell’accentuazione di questa diversità, la quale, perciò, non deve essere repressa ma anzi evidenziata.

Con riguardo alla *governance*, è di tutta evidenza come gli elementi strutturali tipici delle società cooperative, unitamente alle peculiarità normative dettate dal legislatore *in*

subiecta materia incidano in misura tutt’altro che irrilevante sul governo societario delle Bcc.

Ognuno degli anzidetti elementi ha effetti differenti sul funzionamento della *governance* delle società bancarie in parola, le quali finiscono, in ragione degli stessi, per presentare i medesimi inconvenienti propri tanto del modello della c.d. *public company* quanto del modello del c.d. ente *non profit*.

Ciò è conseguenza, in particolar modo, del limite alla partecipazione detenibile da ciascun azionista, il quale non consente la concentrazione del capitale, del principio del voto per teste che svincola il potere decisorio dall’entità dell’investimento nel capitale di rischio uniformandolo e della regola che limita significativamente la distribuzione degli utili sotto forma di dividendi.

In concreto, le conseguenze pratiche derivanti dalle peculiarità del “modello Bcc” sono rappresentate dal fatto che i soci sono indotti a disinteressarsi della gestione della propria società, in quanto la partecipazione azionaria dagli stessi detenuta è, di regola, di ammontare minimo, circostanza che *ex se* disincentiva qualsivoglia forma di partecipazione attiva alla vita sociale dell’impresa, unitamente alla consapevolezza che, qualunque siano stati i risultati di esercizio conseguiti, il dividendo distribuito sarà sempre e comunque irrisorio. Quand’anche, poi, soci particolarmente legati affettivamente alla propria banca e in quanto tali sensibili al suo buon andamento a prescindere dal proprio vantaggio economico personale volessero contribuire attivamente al miglioramento delle condizioni aziendali e gestorie della stessa, eventualmente perché messe a repentaglio da scelte imprenditoriali disinvolute, sarebbero comunque ostacolati in ciò dalla vigenza della regola del voto per teste che limita il loro potere a favore del *management* e del consiglio di amministrazione.

La forza del *management* e del consiglio è, peraltro, ulteriormente accresciuta a discapito dei soci medesimi dal principio della porta aperta, che consente agli amministratori di controllare e altresì di incidere sulla composizione della compagine sociale, ovvero sui loro elettori. Sono, infatti, gli amministratori che decidono circa l’accoglimento ovvero il rigetto delle domande di ammissione a socio, e sono sempre

loro che decidono sia riguardo all’esclusione del socio sia riguardo alla sussistenza dei presupposti che legittimano l’esercizio del diritto di recesso.

Se così è, tuttavia, a parere di chi scrive non è opportuno nessun intervento di modifica sulla regola del voto per teste, baluardo del diritto cooperativo che nelle Bcc trova la sua massima espressione. L’abolizione o l’introduzione di deroghe al principio del voto capitario snaturerebbero, infatti, l’essenza cooperativa delle Bcc, con la possibile ulteriore conseguenza di travolgere la natura mutualistica delle stesse.

Di contro, quanto ai limiti al possesso azionario, occorre rilevare che nella maggior parte dei casi, in concreto, i soci di queste banche detengono partecipazioni di valore esiguo di molto inferiori a 50.000,00 euro. In questo ambito, quindi, senza modificare la normativa, sarebbe sufficiente, nonché opportuno, incentivare i soci a sottoscrivere aumenti di capitale, nel rispetto del predetto limite, sfruttando quale strumento di persuasione l’attuazione di più generose politiche di distribuzione dei dividendi; ciò consentirebbe anche di rafforzare a livello patrimoniale la banca, la quale non sarebbe più costretta, per rispettare il principio della sana e prudente gestione, a destinare a riserva percentuali di utili superiori al 90%, come oggi molto spesso avviene.

Oltre alle predette criticità, che sono direttamente derivanti dalla struttura cooperativa di tali società e sulle quali non è possibile incidere senza porre in essere una modifica normativa che snaturi la loro essenza e che in quanto tale non sembra opportuna, ne esistono, però, altrettante derivanti da prassi acquisite e fatte proprie dal sistema del credito cooperativo, sulle quali, di contro, è possibile intervenire senza necessità di riforme della regolamentazione. Appartengono a questa seconda categoria di punti deboli del “modello Bcc” i limiti all’uso delle deleghe di voto in assemblea, più ridotti di quanto previsto dalla normativa civilistica, il mancato utilizzo dello strumento delle assemblee separate, l’assenza dell’amministratore delegato nei consigli di amministrazione e la presenza di consiglieri legati al territorio, ma molto spesso privi di idonee competenze e, infine, le politiche di scarsa distribuzione dei dividendi e dei ristorni.

Tali elementi sono in grado di disincentivare la partecipazione attiva dei soci alla vita sociale e di conseguenza di evitare penetranti controlli della proprietà sul *management* e quindi di facilitare l’autoperpetuazione dello stesso.

E’ però possibile agire per correggere queste distorsioni mediante alcuni accorgimenti, quali il divieto statutario rivolto al consiglio di amministrazione e ai suoi membri di presentare liste o candidature per le nomine dei nuovi consiglieri, l’innalzamento a dieci del limite all’uso delle deleghe di voto in assemblea, l’utilizzo delle assemblee separate e la possibilità di partecipare a distanza alle stesse, l’abolizione del voto di lista per le nomine delle cariche sociali a favore delle candidature singole, la previsione della figura dell’amministratore delegato al fine di spostare dalla direzione al consiglio di amministrazione la competenza a porre in essere e ad attuare le strategie imprenditoriali dallo stesso elaborate per il tramite di un delegato comunque appartenente al consiglio medesimo, poi ancora l’individuazione da parte delle Federazioni locali di alcuni soggetti con competenze tecniche da presentare quali candidati per la nomina nei cda da parte dell’assemblea e le predette politiche di più generosa distribuzione di dividendi e ristorni.

Dai dati pubblicati da Federcasse si evince che le Bcc sono attualmente 403, hanno circa 4.440 sportelli collocati sul territorio e 1.111.574 soci, la loro raccolta complessiva ammonta a euro 179 miliardi e gli impieghi sono pari ad euro 150,7 miliardi. L’importanza del fenomeno in concreto è, perciò, tutt’altro che trascurabile.

Avere raggiunto simili traguardi rimanendo punti di riferimento per i propri clienti e per i propri soci nei decenni è certamente l’effetto di buone scelte fatte in passato. Oggi e nel futuro prossimo, però, le Bcc si trovano e si troveranno nuovamente a un bivio, davanti al quale dovranno fare delle scelte, ossia decidere di rinunciare gradualmente alle proprie specificità muovendo verso il tradizionale modello della banca capitalistica e lucrativa ovvero, decidere di preservare, salvaguardare e, per quanto possibile, accentuare le proprie peculiarità.

Ebbene, la sopravvivenza delle banche in parola è, secondo chi scrive, subordinata proprio alla loro capacità di esaltare la diversa essenza e la diversa *mission* imprenditoriale

così come derivante dalla loro funzione storica e dall’applicazione delle predette regole di legge.

In termini pratici, però, il loro sviluppo dipende anche dalla capacità di conciliare l’esigenza di preservare la propria stabilità patrimoniale con l’esigenza dei propri soci, (che in quanto tale diviene anche esigenza della cooperativa), di ottenere l’attribuzione di quei vantaggi socio – economici che gli stessi non potrebbero ricevere altrove. Questo risultato è raggiungibile mediante l’offerta ai propri azionisti di credito e di servizi bancari e finanziari a condizioni più favorevoli di quelle praticate dai *competitors* e al tempo stesso attraverso l’adeguata remunerazione, pur nel rispetto dei limiti di legge, dell’investimento dagli stessi effettuato nel capitale di rischio. In altri termini, è necessaria una sempre maggiore attenzione all’elemento mutualistico che deve necessariamente orientare l’*agere* di tali istituti, atteso che lo smarrimento di questa linea guida determinerebbe l’omologazione degli stessi alle altre tipologie di banche, e, di conseguenza, la perdita dell’elemento qualificante e quindi del proprio *appeal* nei confronti della clientela. In questo contesto, le restrizioni legali che in quanto tali limitano l’operatività di tali banche e quindi anche le loro prospettive di sviluppo non devono necessariamente essere qualificate come dei soffocanti ostacoli, atteso che le stesse consentono alle Bcc di mantenere delle particolarità che permettono loro di presidiare con maggiore efficacia delle nicchie di mercato tendenzialmente protette rispetto alle aggressioni dei *competitors*, rappresentate, in particolare, dal bacino di utenza dei soci e dal territorio di operatività individuato in statuto, nicchie che devono essere tutelate, curate e per quanto possibile implementate proprio in considerazione del fatto che lo sviluppo di tali istituti passa necessariamente da qui.

Tutto ciò, da diversa prospettiva, testimonia come non solo la mutualità sia conciliabile con l’esercizio dell’attività bancaria, ma anche, come, anzi, la perdita o l’indebolimento della stessa siano circostanze potenzialmente in grado di determinare la fine del fenomeno Bcc.

Nell’ottica dei soci, invece, tali banche per crescere devono perseguire l’obiettivo di attribuire agli stessi un vantaggio, di qualunque natura esso sia, direttamente derivante

dall'appartenenza alla compagine sociale. Questo perché l'insoddisfazione dei soci può rappresentare un colpo mortale per le stesse, posto che allontanerebbe la parte più importante della clientela, sia essa già tale, o ancora solo potenziale. Ecco perché, secondo chi scrive, le Bcc dovrebbero, in quest'ottica, implementare tanto l'utilizzo dello strumento del dividendo quanto l'utilizzo dello strumento del ristorno, senza temere il connesso pericolo di ridurre le proprie risorse patrimoniali. Infatti, è necessario che i soci ottengano vantaggi significativi e non meramente simbolici, tanto in relazione alla loro posizione di partecipanti al capitale mediante i dividendi, quanto in relazione alla loro posizione di clienti della banca mediante i ristorni. Da un lato, infatti, la generosa distribuzione dei dividendi è in grado di stimolarli ad implementare fino al limite massimo previsto *ex lege* la propria partecipazione sociale, che a sua volta consentirebbe alla banca di meglio patrimonializzarsi, dall'altro, l'utilizzo del ristorno, che caratterizza le imprese mutualistiche, può incentivare i soci – clienti ad aumentare il numero di rapporti intrattenuti con la propria società e quindi il valore della produzione della stessa.

E' di tutta evidenza che politiche più generose nella distribuzione tanto dei dividendi quanto dei ristorni avrebbero come effetto ulteriore anche quello di incentivare altri soggetti estranei alla compagine, ma appartenenti al territorio della banca, ad acquisire lo *status socii* innescando un circolo virtuoso che consentirebbe alla banca di implementare la propria clientela potenziale e perciò la propria attività, con ricadute positive sugli utili e sulla patrimonializzazione.

In conclusione, quindi, non vi è dubbio, a parere di chi scrive, che tali banche ancora oggi conservino una propria ragione di esistere nonché un proprio peculiare ruolo all'interno del sistema bancario, tanto l'una quanto l'altro direttamente derivanti da quelle norme legali che, pur rappresentando dei limiti allo sviluppo delle stesse, le distinguono dalle altre tipologie di banche.

Se così è, però, sembra che una nuova stagione di crescita e sviluppo di questi istituti di credito non possa prescindere dall'attuazione massiccia di politiche volte ad avvicinare quanto più possibile i soci alla propria società cooperativa, mediante strategie finalizzate a implementare i vantaggi socio – economici che l'azionista può ricevere in

ragione del suo *status* e in ragione dei rapporti mutualistici dallo stesso intrattenuti con la banca. Da qui passa il futuro sviluppo delle Bcc.