

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dei rappresentanti di DIRPUBBLICA, sulle tematiche relative al contrasto dell'evasione fiscale 44

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 44

RISOLUZIONI:

7-01247 Paglia: Iniziative a tutela dei risparmiatori che effettuano prestiti in favore di cooperative di cui sono soci (*Discussione e rinvio*) 44

AVVERTENZA 47

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 26 aprile 2017.

Audizione dei rappresentanti di DIRPUBBLICA, sulle tematiche relative al contrasto dell'evasione fiscale.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.35 alle 14.10.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.10 alle 14.15.

RISOLUZIONI

Mercoledì 26 aprile 2017. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO.

La seduta comincia alle 14.15.

7-01247 Paglia: Iniziative a tutela dei risparmiatori che effettuano prestiti in favore di cooperative di cui sono soci.

(Discussione e rinvio).

La Commissione inizia la discussione della risoluzione.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL-POS) illustra la propria risoluzione, la quale sottopone all'attenzione del Governo la questione relativa alle iniziative da intraprendere a tutela dei risparmiatori che effettuino prestiti in favore di cooperative di cui sono soci.

Al riguardo rileva in primo luogo come il prestito sociale costituisca un importante canale di autofinanziamento del sistema cooperativo italiano, la cui equa remunerazione dovrebbe incentivare lo spirito di previdenza e di risparmio dei soci. Sia il Comitato interministeriale credito e risparmio (Cicr) sia la Banca d'Italia hanno nel tempo regolamentato, sotto diversi profili, tale istituto, nell'ambito più

generale della disciplina della raccolta del risparmio a opera dei soggetti non bancari.

Ricorda quindi che il regime giuridico vigente, ai sensi dell'articolo 1 della delibera del CICR del 3 marzo 1994, stabilisce che le società cooperative (non di credito) e i loro consorzi, con oltre cinquanta soci, possano raccogliere prestito sociale pari a tre volte il valore del loro patrimonio netto, costituito, ai sensi dell'articolo 2424 del codice civile, dalla somma tra il capitale sociale, le riserve e gli utili, e risultante dall'ultimo bilancio approvato; tale limite può essere superato fino al quintuplo qualora le stesse aderiscano a uno schema di garanzia di prestiti sociali alimentato dal contributo degli aderenti, ovvero abbiano acquistato una garanzia rilasciata da un intermediario vigilato, come un istituto di credito o assicurativo, o una società finanziaria. Entrambe le garanzie devono comunque coprire il trenta per cento dei prestiti sociali interessati.

Rammenta inoltre che le somme versate dai soci, a titolo di prestito sociale, sono destinate esclusivamente al conseguimento dell'oggetto sociale della cooperativa, che esse sono rimborsabili, solitamente a medio e a breve termine, e che la loro massima remunerazione è pari a quella più alta dei buoni postali fruttiferi, aumentata del 2,50 per cento.

In tale quadro, a decorrere dal 2003, anno di entrata in vigore della riforma del diritto societario, il prestito sociale può essere utilizzato solo dalle cooperative a mutualità prevalente o da quelle a mutualità non prevalente i cui statuti prevedano però i seguenti requisiti mutualistici: 1) divieto di distribuzione di dividendi superiori all'interesse legale ragguagliato al capitale effettivamente versato; 2) divieto di distribuzione delle riserve fra i soci durante la vita della società; 3) destinazione, in caso di scioglimento della società, del patrimonio residuo (dedotti soltanto il capitale versato e i dividendi eventualmente maturati) ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione.

Rileva quindi come il prestito sociale sia giuridicamente un contratto atipico, il quale consiste in un deposito di denaro, molto spesso, « a vista », in cui i depositi e i prelievi avvengono senza particolari procedure presso la sede legale ed anche presso le sedi operative della cooperativa. A tale proposito la Banca d'Italia ha chiarito che: « Alle cooperative, come a tutti i soggetti diversi dalle banche, è fatto divieto di effettuare raccolta "rimborsabile a vista" », però « di fatto (...) le modalità commerciali con cui tale strumento viene presentato possono ingenerare nel pubblico l'idea di una sostanziale equiparazione di questa forma di raccolta rispetto a quella effettuata dalle banche ». Di conseguenza, la mancata autorizzazione alla raccolta e alla gestione del risparmio non sottopone le cooperative ad attività di vigilanza da parte della Banca d'Italia, né richiede maggiori obblighi di trasparenza in termini di informativa contabile.

In questo contesto sottolinea come il prestito sociale, pur valendo per l'universo delle cooperative italiane oltre 12 miliardi di euro, non sia tutelato da adeguati fondi di garanzia, non essendo le cooperative riconosciute come enti dediti alla raccolta e alla gestione del risparmio e non potendo quindi aderire al Fondo di garanzia interbancario a tutela del deposito; ciò sebbene i « soci prestatori » delle cooperative, alla stregua dei clienti del sistema bancario, siano portatori di un diritto costituzionalmente garantito dall'articolo 47 della Costituzione.

Segnala inoltre come il prestito sociale, che per sua natura dovrebbe finanziare l'attività commerciale, venga investito dalle grandi cooperative del consumo (le cosiddette Coop) in buona misura in titoli finanziari, ricordando ad esempio che, a partire dal 2006, Coop Centro Italia ha acquistato sul mercato enormi quantitativi di azioni della banca Monte dei Paschi di Siena, in modo del tutto incomprensibile, posto che gli acquisti del titolo sono aumentati considerevolmente proprio a seguito dello scoppio dello scandalo che ha riguardato la banca stessa, e delle vicende giudiziarie riguardanti gli ex vertici dell'i-

stituito. Questa imponente e disastrosa speculazione finanziaria, del tutto aliena rispetto alla solita attività della cooperativa, ha comportato una perdita potenziale stimata pari a oltre 158 milioni di euro.

Rammenta altresì che, a seguito del *crack* avvenuto nel 2015 di due importanti cooperative di consumo friulane, Coop Operaie Trieste e Coop Carnica, poste in concordato preventivo, le quali riusciranno a restituire solo una parte dei 129 milioni di euro che i 20.000 soci avevano affidato loro, la Banca d'Italia, al fine di rafforzare i presidi normativi, patrimoniali e di trasparenza a tutela dei risparmiatori, ha inasprito la sopracitata disciplina secondaria della raccolta effettuata da soggetti diversi dalle banche (le cooperative). La Banca d'Italia ha al riguardo previsto che l'ammontare dei prestiti sociali non debba superare il triplo del valore del patrimonio netto consolidato (cioè quello che materialmente rappresenta la situazione reale di un'azienda) e che le società cooperative, al fine di offrire ai soci la garanzia di vedersi rimborsato almeno il trenta per cento del capitale versato, possano spingersi, previo accesso a una fidejussione bancaria, anche oltre il limite del quintuplo del patrimonio. Questa garanzia dovrà però, secondo quanto esplicitato dalla Banca d'Italia, « possedere caratteristiche che ne assicurino l'efficacia », in modo da contrastare « comportamenti elusivi » mirati solo ad ampliare i limiti della raccolta.

In tale quadro si inserisce, ultima in ordine di tempo, la crisi finanziaria che, di recente, ha costretto alla liquidazione coatta quattro cooperative reggiane delle costruzioni (Coopsette, Unieco, Cmr Reggiolo e Orion di Cavriago), la quale ha inghiottito, tra l'altro, 1.500 posti di lavoro e un patrimonio collettivo del valore di 600 milioni di euro.

Segnala quindi come, dopo il caso delle obbligazioni subordinate delle oramai celebri quattro banche andate in *default* (Banca Popolare dell'Etruria, Banca Marche, Carife e Carichieti), sia pronta a innescarsi un'altra « bomba a orologeria », quella rappresentata dal valore del pre-

stito sociale, pari a 12 miliardi di euro, che 1,3 milioni di soci hanno depositato nei libretti di risparmio delle Coop (le nove grandi cooperative di consumo italiane), che non è tutelato da adeguati fondi di garanzia, né soggetto alla regolamentazione della vigilanza, ma che, essendo destinato a finanziare l'attività delle stesse è per definizione un investimento a rischio, più delle stesse obbligazioni subordinate.

Riguardo al tema delle garanzie rileva come il prestito sociale non sia paragonabile al libretto postale, né ai conti deposito, evidenziando infatti come i sottoscrittori del prestito sociale siano tutelati solamente dal patrimonio della cooperativa, mentre nel caso del libretto postale, oltre al patrimonio di Poste spa i risparmiatori godono della garanzia dello Stato italiano sulla propria giacenza. Analogamente, il conto deposito bancario gode della tutela del fondo interbancario di tutela dei depositi. Invece, in termini di rischio, il prestito sociale dovrebbe essere confrontato più con le obbligazioni che con libretti e conti deposito, trattandosi di debiti chirografari, e quindi con una gerarchia di rimborso in linea con i cosiddetti *bond senior*.

La ragione delle crisi economico-finanziarie di molte cooperative risiede nella maggior parte dei casi nel perseguimento da parte della cooperativa di finalità differenti da quello mutualistico o comunque nella distorsione di alcune attività, tanto da trasformare la cooperativa in impresa: *mala gestio* e speculazione sono le due cause principali dei vari *default* e dell'impossibilità di restituire quanto prestato ai soci da parte delle cooperative. Spesso, infatti, la maggior parte del prestito sociale non viene reimpiegato per il perseguimento del fine mutualistico bensì utilizzato per investimenti finanziari, a volte speculativi.

Rileva inoltre come, in tutti i casi riscontrati sul territorio nazionale ove si sono verificate crisi economico-finanziarie delle cooperative, sia emerso che i soci prestatori non erano stati puntualmente informati in merito ai rischi sottesi al

prestito. Infatti, lo strumento del prestito viene parificato, nella presentazione al socio, al deposito bancario, sottacendo il differente regime di garanzie, vigilanze e tutele che li rendono sensibilmente diversi; stante il mancato recupero delle somme prestate in caso di *default* di una cooperativa, lo schema di garanzia dei prestiti sociali costituito in ambito cooperativo si è dunque dimostrato inadeguato.

In base a tali considerazioni ritiene che le criticità sostanziali del regime giuridico riguardino: 1) le finalità e limiti del prestito sociale; 2) la trasparenza nella gestione della società cooperativa e nell'informazione fornita ai soci; 3) le garanzie che assistono il prestito sociale; 4) il sistema di vigilanza degli organi istituzionali preposti. Inoltre reputa che il settore difetti di uno schema di garanzia obbligatorio del risparmio come le banche, che lo alimentano con i propri fondi, ritenendo quindi opportuno adottare un meccanismo alternativo di protezione dei risparmiatori predisponendo un privilegio in favore dei prestatori sociali attraverso la costituzione di un fondo di garanzia nazionale che li tuteli automaticamente fino a un massimo di 36.000 euro a persona, sul modello di quanto previsto per la tutela dei depositi bancari, con versamento, *pro quota*, obbligatorio a carico di tutte le cooperative che ricorrano a questa modalità di autofinanziamento. Inoltre, al fine di contrastare il rischio di una caduta dell'*appeal* delle grandi cooperative di consumo, attualmente detentrici del novanta per cento della cifra globale del prestito sociale in Italia, considera opportuno sottoporre quest'ultimo al controllo di un'autorità esterna e indipendente che vigili sui bilanci e sulle condizioni di emissione.

Alla luce di tali considerazioni la risoluzione impegna il Governo ad assumere iniziative normative per istituire un'*authority* indipendente che svolga funzione di

vigilanza sui bilanci delle cooperative che emettono prestiti sociali, sulle condizioni di emissione degli stessi e sulla contrattualistica, alla quale attribuire la funzione di *ombudsman* e a cui i soci risparmiatori possano in ogni momento rivolgersi per inoltrare reclami e segnalazioni, nonché ad assumere iniziative normative per istituire un fondo di garanzia nazionale a tutela dei sottoscrittori di prestito sociale, che li tuteli automaticamente fino ad un massimo di 36.000 euro a persona, sul modello di quanto previsto per la tutela dei depositi bancari, con versamento *pro quota* obbligatorio a carico di tutte le cooperative che utilizzino questa modalità di autofinanziamento.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.25.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

RISOLUZIONI

7-01209 Alberti: *Problematiche relative all'applicazione dell'IVA alla tariffa di igiene ambientale (TIA 1) e alla tariffa integrata ambientale (TIA 2).*

7-01230 Ribaudò: *Problematiche relative all'applicazione dell'IVA alla tariffa di igiene ambientale (TIA 1) e alla tariffa integrata ambientale (TIA 2).*

7-01214 Barbanti: *Revisione delle regole europee sulla vigilanza bancaria relativamente alle metodologie di stress test.*