

La metamorfosi del contesto economico globale, avvenuta in virtù dei noti eventi di crisi che si sono susseguiti dalla metà della prima decade del secolo ad oggi, ha indotto il legislatore nazionale ed europeo a modificare in modo sostanziale il quadro disciplinare di riferimento in materia bancaria e finanziaria, al fine di adattarlo ai cambiamenti geopolitici degli ultimi anni. In tale contesto, sono state intraprese, in sede tecnica, diverse iniziative volte a promuovere forme di integrazione, più o meno penetranti, tra enti creditizi i quali, tuttavia, in determinate circostanze hanno riscontrato, sul piano pratico, difficoltà ad uniformarsi a regole pensate per banche aventi struttura e caratteristiche anche notevolmente diverse. Tale soluzione, invero, è stata preferita ad altre perché ritenuta congeniale a promuovere la competitività di enti considerati altrimenti incapaci di affrontare le rinnovate sfide imposte dal mercato, sul quale ha impattato, come è noto, la progressiva interconnessione finanziaria sviluppatasi nel corso degli ultimi decenni.

Da tale premessa l'indagine prende le mosse per analizzare le caratteristiche dei principali modelli organizzativi, di carattere aggregativo, ipotizzati dal legislatore europeo e nazionale, al fine di verificarne, tra l'altro, l'applicabilità al settore del credito cooperativo. Diviene, quindi, di primario interesse valutare i vantaggi connessi all'adozione di sistemi gestionali ispirati al principio pluralistico, che tengano in debito conto l'esigenza di assicurare un'adeguata *biodiversità* in campo creditizio. In particolare, andrà valutata la concreta attuazione del principio di proporzionalità il quale, pur avendo acquisito rango costituzionale *in subiecta materia*, è entrato in crisi a causa di diseconomie di regolazione piuttosto che per oggettive economie di scale. Più in generale, viene avvertito il rischio che esso venga relegato ad una mera petizione di principio, non trovando nei fatti concreta applicazione.

Claudia Marasco è assegnista di ricerca di Diritto dell'economia presso l'Università degli Studi di Napoli Parthenope. È autrice di numerose pubblicazioni, tra le quali *Le banche di credito cooperativo alla prova della sostenibilità* nel volume *Sostenibilità e mercati vigilati: regolatori e operatori nella "galassia" ESG* a cura di Federico Riganti (2024), *Gli aiuti di Stato al settore bancario dopo due crisi* nel volume *La supervisione finanziaria dopo due crisi* a cura di Diego Rossano (2023), *The disruption effect of blockchain and the future scenarios of contracting in the digital era* in *Open review of Management, Banking and Finance* (2019).

ISBN 979-12-5965-454-0



9 791259 654540

€ 20,00



Claudia Marasco

Aggregazione bancaria. Specificità dei modelli operativi

Strumenti e modelli di diritto dell'economia

proposti da

G. Alpa - A. Antonucci - F. Capriglione

43

Claudia Marasco

Aggregazione bancaria

Specificità dei modelli operativi



CACUCCI  EDITORE
BARI

Strumenti e modelli di diritto dell'economia

proposti da

G. Alpa - A. Antonucci - F. Capriglione

43

Claudia Marasco

AGGREGAZIONE BANCARIA

Specificità dei modelli operativi

CACUCCI  EDITORE
BARI

*L'Archivio della Casa Editrice Cacucci, con decreto prot. n. 953 del 30.3.2022 della Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Puglia-MiC, è stato dichiarato **di interesse storico particolarmente importante** ai sensi ai sensi degli articoli 10 c. 3, 13, 14 del d. lgs. n. 42/2004.*

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2025 Cacucci Editore – Bari
Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220
<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

COMITATO SCIENTIFICO PER LA VALUTAZIONE

S. Amorosino, E. Bani, P. Benigno, A. Blandini, C. Brescia Morra, E. Cardi, M. Clarich, A. Clarizia, F. Colombini, G. Conte, P.E. Corrias, L. De Angelis, M. De Benedetto, P. De Carli, C. De Caro, P. de Gioia Carabellese, M. De Poli, G. Desiderio, L. Di Brina, L. Di Donna, F. Di Porto, G. Di Taranto, L. Foffani, C. Fresa, P. Gaggero, I. Ingravallo, V. Lemma, R. Lener, M. B. Magro, F. Maimeri, A. Mangione, G. Martina, M. Maugeri, R. Miccù, A. Miglionico, F. Moliterni, G. Montedoro, G. Niccolini, A. Niutta, P. Passalacqua, M. Pellegrini, N. Rangone, P. Reichlin, R. Restuccia, A. Romano, C. Rossano, D. Rossano, C. Russo, A. Sacco Ginevri, F. Sartori, A. Sciarrone, M. Sepe, D. Siclari, G. Terranova, G. Tinelli, V. Troiano, A. Urbani, P. Valensise, A. Zimatore

COMITATO EDITORIALE

G.L. Greco, F. Guarracino, C.A. Mauro, A. Minto, C. Pistocchi, I. Sabbatelli, I. Supino, A. Troisi, V. Vietri, A. Vita

REGOLE DI AUTODISCIPLINA PER LA VALUTAZIONE DEI CONTRIBUTI

I contributi sono oggetto di esame da parte del Comitato scientifico per la valutazione secondo le presenti regole:

1. Prima della pubblicazione, tutti i lavori sono portati all'attenzione di due membri del Comitato scientifico per la valutazione, scelti in ragione delle loro specifiche competenze ed in relazione all'area tematica affrontata nel contributo;
2. Il contributo è trasmesso in forma anonima, unitamente ad una scheda di valutazione, ai *referee* affinché i medesimi – entro un congruo termine – formulino il proprio giudizio;
3. Il giudizio che i due *referee* formulano sul volume, e gli eventuali suggerimenti, vengono trasmessi, sempre in forma anonima all'autore, secondo il sistema del doppio cieco (*double-blind*).

Collana di saggi e monografie
diretta da
G. ALPA - A. ANTONUCCI - F. CAPRIGLIONE

1. - **La trasparenza dei contratti bancari**, di GUIDO ALPA
2. - **Il credito di ultima istanza nell'età dell'euro**, di ANTONELLA ANTONUCCI
3. - **Il risparmio gestito**, di MARCO SEPE
4. - **Banche popolari. Metamorfosi di un modello**, di FRANCESCO CAPRIGLIONE
5. - **Banca Centrale Nazionale e Unione Monetaria Europea. Il caso italiano**,
di MIRELLA PELLEGRINI
6. - **Gli intermediari finanziari non bancari. Attività, regole e controlli**,
di LUCA CRISCUOLO
7. - **Etica della finanza mercato globalizzazione**, di FRANCESCO CAPRIGLIONE
8. - **La concorrenza tra regolazione e mercato. Ordine giuridico e processo economico**, di SIMONE MEZZACAPO
9. - **La costituzione di banche tra disciplina speciale e nuovo diritto societario**, di MARCO SEPE
10. - **Patti parasociali e governance nel mercato finanziario**, di ANDREA TUCCI
11. - **Controllo dei rischi bancari e supervisione creditizia**, di MARCELLO CONDEMI
12. - **Assicurazione del credito all'esportazione. Lo stato dell'arte**,
di FRANCESCO MOLITERNI
13. - **Rischi e Garanzie nella Regolazione Finanziaria**, di GIUSEPPE BOCCUZZI
14. - **La mediazione creditizia. Soggetti, attività, controlli**, di GIUSEPPE GALLO
15. - **I Fondi Immobiliari tra Investimento e Gestione. Parte Generale**,
di VALERIO LEMMA
16. - **La cessione dell'azienda bancaria**, di LEONARDO DI BRINA
17. - **Diritto e protagonismo della società civile** (a cura di), PAOLO DE CARLI
18. - **La struttura delle rivoluzioni economiche**, di SERGIO ORTINO
19. - **La commissione di massimo scoperto fra prassi e legge**,
di FABRIZIO MAIMERI

20. - **Crisi d'impresa e attività bancaria. Analisi del rapporto tra diritto fallimentare e disciplina speciale delle banche**, di GIUSEPPE BOCCUZZI
21. - **Cassa depositi e prestiti e bancoposta identità giuridiche in evoluzione**, di MAVIE CARDI
22. - **Il conflitto di interessi nella gestione delle banche**, di ANDREA SACCO GINEVRI
23. - **La riforma delle banche di credito cooperativo**, di ILLA SABBATELLI
24. - **Usura bancaria e determinazione del "tasso soglia"**, di CARMELA ROBUSTELLA
25. - **Attività bancaria e impresa cooperativa**, di MARCO BODELLINI
26. - **Dati personali, rapporti economici e mercati finanziari**, di RAIMONDO MOTRONI
27. - **Concorrenza e regolazione dei mercati**, di DAVIDE SICLARI
28. - **La trasparenza dei contratti e dei mercati bancari e finanziari**, di GABRIELLA MAZZEI
29. - **Concorrenza, trasparenza e autonomie. Regolazione dei mercati e nuove forme di governo pubblico dell'economia**, di GIUSEPPE COLAVITTI
30. - **"Ending of too big to fail" tra soft law e ordinamento bancario europeo. Dieci anni di riforme**, di ANTONELLA BROZZETTI
31. - **La disciplina della compensazione nella crisi d'impresa**, di DOMENICO BONACCORSI DI PATTI
32. - **Funzione di compliance e nuovi modelli di governance dell'impresa bancaria**, di VINCENZO SANASI D'ARPE
33. - **La consulenza finanziaria nell'era del Fintech**, di ANNA MARIA PANCALLO
34. - **Minibond e Capital Markets Union. Disciplina vigente ed evoluzione normativa**, di PATRIZIO MASSINA
35. - **L'Unione bancaria europea tra integrazione finanziaria e dimensione politica**, di MARINA CHIARELLI
36. - **La trasparenza bancaria nella transizione ad un mercato sostenibile**, di ANNA MARIA PANCALLO
37. - **Verso un mercato della finanza localizzata**, di C. ALESSIO MAURO

38. - **Fit & proper nel governo delle banche.** *Idoneità individuale e adeguatezza collettiva nella prospettiva della diversity degli esponenti*, di GIANFRANCO ALFANO
39. - **I pagamenti non monetari nella finanza digitale europea.** *Una lettura del fenomeno nella prospettiva italiana*, di RAIMONDO MOTRONI
40. - **L'equilibrio delle regole nei mercati dinamici.** *Metodo e prassi della proporzionalità nell'ordinamento bancario*, di GIAN LUCA GRECO
41. - **Efficienza della giustizia e intelligenza artificiale.** *Profili di diritto dell'economia*, di LORENZO RODIO NICO
42. - **Poteri amministrativi ed autonomia privata nella conformazione giuridica del mercato**, di EDOARDO DE CHIARA
43. - **Aggregazione bancaria.** *Specificità dei modelli operativi*, di CLAUDIA MARASCO

Sommario:

Introduzione pag. 17

CAPITOLO I

L'evoluzione dei modelli organizzativi del settore bancario in Italia

1. Premessa » 23
2. I modelli bancari nell'economia nazionale pre-industriale... » 26
3. ...e nel contesto della Legge bancaria del 1936 » 32
4. Le origini del credito cooperativo e l'opera caritativo-assistenziale della Chiesa cattolica » 37
5. Il pluralismo soggettivo nel processo di globalizzazione del mercato finanziario » 41
6. ...e nel contesto dell'Unione Bancaria Europea » 48
7. La correlazione tra dimensione della banca e attività produttiva » 53

CAPITOLO II

Il gruppo bancario e i conglomerati

SEZIONE I

1. Le origini del fenomeno della concentrazione bancaria » 57
2. Il modello del gruppo bancario nel sistema economico nazionale » 62
3. Profili disciplinari del gruppo bancario: la funzione di direzione e coordinamento della capogruppo... » 66
4. ...le misure di assistenza finanziaria di gruppo nel contesto della BRRD... » 69

-
- | | | |
|----|--|---------|
| 5. | <i>Segue.</i> ...un provvedimento in contro-tendenza: la CMDI | pag. 73 |
| 6. | ...e il quadro della normativa in materia di vigilanza prudenziale | » 74 |

SEZIONE II

- | | | |
|----|---|------|
| 1. | La conglomerazione finanziaria: tra disciplina europea... | » 78 |
| 2. | <i>Segue.</i> ...e normativa nazionale | » 82 |
| 3. | Profili disciplinari a favore dei conglomerati: il sistema di vigilanza | » 84 |
| 4. | <i>Segue.</i> Il cd. <i>Danish Compromise</i> | » 88 |
| 5. | Gruppi bancari e conglomerati: evidenze statistiche-economiche | » 91 |
| 6. | <i>“Too big to fail”</i> e <i>“too small to work”</i> | » 95 |

CAPITOLO III

Verso l’abdicazione della piccola dimensione? Il gruppo bancario cooperativo

SEZIONE I

- | | | |
|----|--|-------|
| 1. | Premessa | » 101 |
| 2. | Le ragioni della riforma del credito cooperativo tra spinte aggregative... | » 105 |
| 3. | <i>Segue.</i> ...ed esigenze di vigilanza | » 110 |
| 4. | Il gruppo bancario cooperativo nel contesto della riforma | » 113 |
| 5. | La cooperazione del credito in alcuni paesi dell’UE | » 117 |
| 6. | Gli effetti della riforma della BCC sul mercato: evidenze economiche | » 119 |

SEZIONE II

1.	Il contratto di coesione: pregi e difetti	pag.	124
2.	I confini operativi delle BCC aderenti al gruppo: il ruolo della capogruppo...	»	129
3.	...alla prova dello scopo mutualistico	»	135
4.	Strumenti di prevenzione della stabilità del gruppo: il sistema di garanzie incrociate	»	138
5.	Le BCC di fronte alla sfida delle esigenze locali di sostenibilità	»	140
6.	<i>Too small to liquidate</i>	»	144
7.	Cenni sulla riforma delle banche popolari	»	147
8.	Nuove prospettive di riforma per le BCC?	»	150

CAPITOLO IV

Un modello organizzativo alternativo: l'IPS

1.	La salvaguardia dei mercati locali del credito	»	157
2.	<i>L'Institutional Protection Scheme (IPS) nel framework</i> normativo europeo	»	159
3.	<i>Segue.</i> Le diverse tipologie di IPS nel quadro del CRR	»	162
4.	IPS e gruppi bancari: due modelli a confronto	»	164
5.	Il funzionamento degli IPS in Europa: l'esempio virtuoso di Germania e Austria	»	168
6.	IPS e gruppi bancari cooperativi tra autonomia decisionale e stabilità finanziaria	»	174
7.	Gli IPS che agiscono come DGS	»	177
8.	Alcuni sistemi di <i>mutua assistenza</i> di stampo solidaristico	»	180
9.	Una prima conclusione	»	183
	Conclusioni	»	187

Introduzione

1. Nei sistemi finanziari moderni che operano in un contesto di regolazione e di controlli pubblici, l'attività svolta dalle Autorità di vigilanza è preordinata ad indirizzare il mercato sulla strada dell'equilibrio e dello sviluppo economico. Al contempo, a seguito dei noti eventi di crisi degli anni 2007 e seguenti, dell'emergenza pandemica e più in generale del mutato scenario geopolitico, l'impianto normativo in materia ha subito profonde trasformazioni.

Con specifico riguardo al settore bancario, viene in considerazione la realizzazione dell'Unione Bancaria Europea (UBE) la quale, come è noto, ha operato un trasferimento degli ordinari compiti di supervisione e di gestione delle crisi degli enti creditizi ad Autorità sovranazionali con l'obiettivo di potenziare il sistema bancario e offrire fiducia e stabilità al mercato. Nel raccordo tra cambiamenti normativi e modifica dell'assetto di vertice dell'ordinamento bancario, si assiste alla presa di coscienza da parte del legislatore europeo della necessità che le banche adottino modelli organizzativi in grado di colmare "le carenze del governo societario" che "hanno contribuito ad un'assunzione di rischio eccessiva e imprudente nel settore bancario" (cfr. *Considerando* n. 53 della Dir. UE/2013/36). È andato così delineandosi un impianto normativo teso a prevenire situazioni emergenziali come quelle verificatesi in passato, il quale non è immune da difetti che aprono lo sguardo su possibili scenari futuri caratterizzati dalla revisione della normativa di riferimento.

Nel delineato contesto, ha impattato la metamorfosi dei paradigmi operativi dell'attività bancaria, innescata da fenomeni dirompenti, come la digitalizzazione (e più in generale la tecnologizzazione) dei processi e dei servizi offerti dagli intermediari, nonché, più di recente, l'accresciuta sensibilità verso le tematiche relative alla sostenibilità ambientale, sociale e di *governance*. L'adeguamento

dell'operatività bancaria ai nuovi criteri guida ha spinto il legislatore a definire taluni rigidi parametri patrimoniali cui le banche sono tenute a conformarsi al fine di attenuare i rischi di *default*. Vengono, sul punto, da ultimo in rilievo i principi formulati nell'ambito dell'Accordo di Basilea3+ che segna un passaggio cruciale dell'impegno degli Stati sottoscrittori verso l'obiettivo di rafforzare i requisiti prudenziali posti a presidio del settore bancario.

Analogamente rilevano gli strumenti che la regolazione in materia offre agli enti creditizi per far fronte a possibili fenomeni di crisi. Ci si riferisce, tra l'altro, al pacchetto di provvedimenti che compongono il *Capital Requirements Regulation and Directive (CRR/CRD)* e successive modificazioni¹ che ha avuto di mira il rafforzamento della solidità patrimoniale degli appartenenti al settore, attraverso la predisposizione di specifiche misure dirette a migliorare, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, il patrimonio di vigilanza delle banche.

2. Il perseguimento delle finalità di potenziamento patrimoniale del sistema bancario nel suo complesso, l'esigenza di consentire agli enti creditizi di affrontare le rinnovate sfide del mercato e la necessità di assicurare un'efficace azione di vigilanza da parte delle

¹ Ci si riferisce alla Direttiva UE/2013/36 (CRD) e al Regolamento UE/2013/575 (CRR), che sono stati più volte modificati, da ultimo con l'approvazione da parte del Parlamento UE della Risoluzione sulla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2013/36/UE per quanto riguarda i poteri di vigilanza, le sanzioni, le succursali di paesi terzi e i rischi ambientali, sociali e di *governance*, e che modifica la direttiva 2014/59/UE e della Risoluzione sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il Regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto concerne i requisiti per il rischio di credito, il rischio di aggiustamento della valutazione del credito, il rischio operativo, il rischio di mercato e l'*output floor* (COM(2021)0664 – C9-0397/2021 – 2021/0342(COD)), entrambe del 24 aprile 2024, cui sono seguiti il Regolamento (UE) 2024/1623 (cd. CRR III) del 31 maggio 2024 che modifica il Regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto concerne i requisiti per il rischio di credito, il rischio di aggiustamento della valutazione del credito, il rischio operativo, il rischio di mercato e l'*output floor* e la Direttiva (UE) 2024/1619 (cd. CRD VI) del 31 maggio 2024 che modifica la Direttiva 2013/36/UE per quanto riguarda i poteri di vigilanza, le sanzioni, le succursali di paesi terzi e i rischi ambientali, sociali e di *governance*.

competenti Autorità in materia, hanno orientato la tendenza in Europa a prediligere le *aggregazioni*, anche transfrontaliere, tra enti bancari². Detto approccio è giustificato altresì dall'opportunità di affrontare la progressiva *dominanza* dei grandi intermediari americani che, anche a livello di *regional banks*, è venuta ad affermarsi in seguito al collasso di Lehmann Brothers, in virtù del propizio contributo offerto da un mercato dei capitali in evoluzione³. Tale strategia ha acquisito centralità nel dibattito pubblico, specie alla luce di alcuni dati statistici che confermerebbero le scarse *performance* conseguite dalle banche di minori dimensioni rispetto invece ai successi economici ottenuti da quelle *significant*⁴.

Invero, è diffuso il convincimento che le banche più grandi presentino caratteristiche di efficienza e resilienza, nonché capacità di

² Luis De Guindos, Vicepresidente della BCE, già nell'audizione tenuta presso la Commissione per i problemi economici e monetari (ECON) del Parlamento Europeo il 7 aprile 2019 ebbe a rappresentare che "... in Europa è un dato di fatto che abbiamo un'industria bancaria sovraffollata, che in alcuni Paesi impedisce l'eliminazione dell'eccesso di capacità. Questo è un fattore strutturale che sta dietro la bassa redditività di molte banche in Europa: il consolidamento potrebbe essere un'alternativa, per ridurre i costi e guadagnare efficienza".

³ S. GATTI, *Aggregazioni bancarie, perché serve una istituzione campione continentale*, articolo pubblicato su *IlSole24Ore* del 31 agosto 2022.

⁴ In tal senso orientano i numerosi interventi da parte degli esponenti delle principali autorità di settore. A titolo esemplificativo, P. ANGELINI, *Proporzionalità della regolamentazione e problemi delle piccole banche*, Intervento al Convegno su Redditività ed efficienza delle piccole e medie banche, Milano, Bocconi tenutosi il 28 giugno 2022, p. 9, reperibile al sito www.bancaditalia.it. In precedenza, I. VISCO, *L'economia italiana e le banche: implicazioni della pandemia e prospettive*, Intervento all'ABI, Roma 16.09.2020 che, nelle proprie Considerazioni finali ha affermato che: "Il deterioramento della situazione congiunturale potrebbe avere conseguenze di rilievo per le banche più orientate all'attività di intermediazione creditizia, in particolare per alcune, tra quelle medio-piccole, su cui già pesano difficoltà nell'azione di contenimento dei costi e che faticano a beneficiare di economie di scala, diversificare le fonti di ricavo, reperire i capitali necessari per l'investimento in nuove tecnologie. L'azione della Vigilanza resta indirizzata a spingere questi intermediari a dotarsi di un governo societario in grado di formulare e attuare piani strategici credibili e coerenti con le sfide poste dal contesto di mercato; è responsabilità degli organi aziendali agire senza ritardi, anche sul fronte di possibili aggregazioni, per minimizzare il rischio che situazioni di difficoltà sfocino in irreversibili crisi aziendali".

sviluppo, maggiori rispetto a quelle delle banche medio-piccole, sebbene detto assunto non trovi unanime adesione in letteratura. A fronte, infatti, di un giudizio positivo sulla solidità patrimoniale degli istituti creditizi più grandi, si riscontrano, tuttavia, le opinioni contrarie di chi evidenzia l'esistenza di talune criticità di cui si darà conto nel prosieguo; circostanza sulla quale ci si soffermerà a riflettere per ricercare soluzioni che contemperino le diverse esigenze in questione.

Sullo sfondo resta la problematica, che verrà in seguito trattata, relativa alla difficoltà degli enti di ridotte dimensioni di adeguarsi alla disciplina prudenziale, concepita per banche di diversa struttura e organizzazione. Evenienza quest'ultima che rischia di dar luogo a fraintendimenti valutativi che potrebbero risolversi in ulteriori aggravii a carico delle piccole e medie banche (PMB). La ricerca di apposite forme di tutela degli appartenenti al settore, cui fanno riscontro le esigenze di stabilità del sistema creditizio nel complesso, fortemente avvertite a livello europeo, non trova al presente sufficiente compendio nella proposizione di soluzioni che, come si vedrà, solo apparentemente raggiungono il *riequilibrio* tra i diversi interessi in gioco.

In tale contesto, assume specifico rilievo il ruolo ricoperto dal legislatore nell'identificazione dei canoni ordinatori dell'operatività del mercato, atteso che il diritto è chiamato ad esercitare, nell'ambito che ci occupa, la funzione di *“recettore dei mutamenti che si determinano nella transizione verso forme disciplinari che innovano profondamente le tradizionali tecniche di prevenzione del rischio e di riequilibrio sistemico”*⁵.

Si è in presenza, pertanto, di uno scenario caratterizzato da profonda incertezza sugli sviluppi futuri, che pone agli studiosi di diritto dell'economia difficili interrogativi in ordine alla idoneità dei tradizionali paradigmi del sistema bancario e finanziario a rispondere adeguatamente alle mutate esigenze del mercato. Nel seguire detta logica, la ricerca di soluzioni appropriate deve avvenire secondo l'approccio metodologico proprio del diritto dell'economia che, ad

⁵ F. CAPRIGLIONE, *Manuale di diritto bancario e finanziario*, (a cura di F. Capriglione), Milano, 2018, XXVI.

avviso di quanto ha opportunamente evidenziato la dottrina, muove “dall’analisi delle “*esigenze regolative*” di un dato mercato, per sviluppare, da quelle, una *comprensione giuridica globale del fenomeno, che possa dirsi adeguata ad esse*”⁶.

3. Andrà valutata la concreta attuazione del principio di proporzionalità che, pur acquisendo rango costituzionale, ad avviso della dottrina, è entrato in crisi a causa di *diseconomie di regolazione* piuttosto che per *oggettive economie di scale*. Più in generale, viene avvertito il rischio che esso venga relegato ad una mera petizione di principio, non trovando nei fatti concreta applicazione; pericolo che non viene scongiurato dalla circostanza che, anche recenti interventi disciplinari europei, vi abbiano fatto espresso riferimento. Viene in rilievo, ad esempio, l’introduzione, ai sensi dell’art. 4, par. 1, punto n. 145 del CRR, della nozione di *ente piccolo o non complesso* (*small and non-complex institution*, SNCI), che si aggiunge a quella di LSI di cui all’art. 6 del Reg. UE/2013/1024, per i quali la disciplina di settore prevede talune regole di vigilanza *semplificate* ulteriori rispetto a quelle già vigenti.

Come si vedrà, anche soffermandosi sulla disciplina in materia di gruppo e di conglomerati finanziari, se per un verso viene a delinearsi una normativa che salvaguarda le specificità delle banche di piccola e media dimensione, per altro, il legislatore stesso e il regolatore, poi, sembrano incoraggiare forme di concentrazione tra enti, da realizzarsi nei termini e nelle modalità differenti. Diviene, dunque, di specifico rilievo per l’interprete l’analisi del fenomeno in esame in cui i modelli aggregativi immaginati in sede tecnica dovrebbero interpretare adeguatamente le mutate esigenze del mercato.

Tale assunto viene in questa sede messo in discussione con specifico riferimento al settore cooperativo italiano che è stato oggetto, nel 2016, di una riforma la quale, come si tenterà di dimostrare, solo apparentemente ha valorizzato le peculiarità delle singole BCC. Sebbene, infatti, il legislatore sia stato mosso dall’opportunità di co-

⁶ F. SARTORI, *Il diritto dell’economia nell’epoca neoliberale tra scienza e metodo*, in *Riv. dir. banc.*, 2022, 2, p. 310.

niugare il tradizionale carattere mutualistico delle banche di credito cooperativo con le rinnovate istanze del mercato, non sembra aver raggiunto l'obiettivo senza alterare l'essenza tipologica stessa di tali enti. La presente indagine si propone, tra l'altro, di esaminare i principali modelli aggregativi previsti dalla normativa di settore al fine di verificare se ivi siano contemplate opzioni alternative a quella del gruppo bancario cooperativo che costituisce un *unicum* nel panorama europeo per come è stato delineato dal legislatore nazionale.

Da tale premessa, la ricerca prenderà le mosse dall'evoluzione dei modelli organizzativi vigenti, per poi valutare l'approccio verso la grande dimensione bancaria (analizzando la normativa in materia di gruppi bancari e di conglomerati). In seguito, ci si soffermerà criticamente sulla riforma del credito cooperativo e sulla disciplina dettata in materia di *Institutional Protection Scheme* (IPS).