

BANCA D'ITALIA

Vigilanza Creditizia e Finanziaria

RACCOLTA DEL RISPARMIO DEI SOGGETTI DIVERSI DALLE BANCHE

Esiti della consultazione sull'aggiornamento delle Istruzioni di Vigilanza

Marzo 2007

Nel mese di aprile 2006, la Banca d'Italia ha pubblicato un documento di consultazione recante l'aggiornamento delle Istruzioni di Vigilanza sulla raccolta del risparmio dei soggetti non bancari (Tit. IX, Cap. 2, delle Istruzioni di Vigilanza per le banche), in attuazione delle delibere del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR) del 19 luglio 2005 e del 22 febbraio 2006.

In relazione al citato documento, sono pervenute osservazioni da parte di associazioni di categoria e di soggetti interessati; si riassumono, di seguito, i commenti di tipo generale pervenuti e le valutazioni formulate dalla Banca d'Italia in merito agli stessi. Sulla base di dette valutazioni sono state emanate le nuove Istruzioni della Banca d'Italia (cfr. sito Internet alla voce: Funzioni di Vigilanza/Vigilanza sulle banche/Normativa/Istruzioni di Vigilanza).

1. Limiti alle emissioni di strumenti finanziari di raccolta per gli intermediari iscritti nell'elenco di cui all'art. 107 del TUB

È stata richiesta la rimozione del limite quantitativo alle emissioni di strumenti finanziari di raccolta per gli intermediari finanziari, iscritti nell'elenco ex art. 107 TUB, per i quali la nuova normativa prudenziale prevede requisiti patrimoniali sostanzialmente equivalenti a quelli delle banche.

Il limite in questione è attualmente fissato dall'art. 9 della delibera CICR 19 luglio 2005 nel doppio del patrimonio della società, salva la facoltà per la Banca d'Italia di elevarlo fino al quintuplo, qualora l'emittente abbia azioni quotate e gli strumenti finanziari di raccolta siano anch'essi destinati alla quotazione; nello schema di Istruzioni di Vigilanza trasmesso per la consultazione ci si è avvalsi di tale facoltà prevedendo che, nei predetti casi, il limite all'emissione di strumenti finanziari di raccolta sia pari al quintuplo del patrimonio. La completa rimozione del limite esulerebbe, invece, dagli ambiti di intervento consentiti alla normativa di attuazione della Banca d'Italia, richiedendo una nuova modifica della disciplina dettata dal Comitato Interministeriale.

Va osservato, nel merito, che la normativa di recepimento della nuova disciplina sul capitale delle banche e delle imprese di investimento ("Basilea 2") – emanata dalla Banca d'Italia con Circ. n. 263 del 27 dicembre 2006 – nel richiedere agli intermediari ex art. 107 TUB il rispetto di requisiti prudenziali equivalenti a quelli delle banche, non conduce a un'assimilazione tra le due tipologie di intermediari né a un'equiparazione delle attività svolte dai medesimi, bensì a un trattamento omogeneo a fini prudenziali. Diversamente, nel contesto della disciplina sulla raccolta del risparmio, la distinzione tra banche e intermediari finanziari ex art. 107 TUB mantiene la propria ragion d'essere tenuto conto, da un lato, della specifica finalità di tutela delle riserve di attività bancaria ad essa sottesa, dall'altro, della funzione assolta dal limite patrimoniale alle emissioni di strumenti finanziari, che nel quadro del nuovo diritto societario appare riconducibile non tanto a ragioni prudenziali, quanto piuttosto ad esigenze di tutela dei risparmiatori.

2. Strumenti finanziari il cui rimborso dipende da parametri oggettivi

È stato rilevato che l'estensione delle regole e dei limiti previsti per la raccolta anche agli strumenti finanziari il cui rimborso dipenda da parametri oggettivi "rapportati all'andamento economico dell'impresa o dell'affare in relazione ai quali i fondi sono stati acquisiti" (Sez. II del documento di consultazione) può non apparire giustificata, ove si ritenga che il rischio connesso a tali strumenti – derivante dalla possibilità che gli eventi relativi all'attività svolta dal debitore ne compromettano la

capacità di rimborso – sia assimilabile al rischio assunto dal sottoscrittore di un titolo di capitale, piuttosto che di un titolo di debito.

Premesso che, anche in questo caso, la disposizione appare riconducibile a un'espressa previsione del CICR (art. 1, comma 2, della delibera del 19 luglio 2005), si osserva che gli strumenti finanziari il cui rimborso dipenda da parametri oggettivi rapportati all'andamento economico dell'impresa o dell'affare in relazione ai quali i fondi sono stati acquisiti, pur in presenza di talune incertezze interpretative nei casi di confine, sembrano da attrarre alla sfera del capitale di debito piuttosto che a quella del capitale di rischio, tenuto conto che anche in queste fattispecie è comunque presente un obbligo di rimborso, pur se correlato (nei tempi o nell'entità) all'andamento dell'attività del debitore.

3. Criteri di individuazione dell'obbligo di rimborso dei fondi acquisiti

In relazione alla previsione secondo cui, al fine di valutare la sussistenza in concreto dell'obbligo di rimborso, “vengono in rilievo l'entità, la periodicità e l'esigibilità” dei flussi finanziari connessi con l'operazione (Sezione II del documento di consultazione), è stata prospettata l'opportunità di precisare ulteriormente le fattispecie che – pur potendo in concreto produrre flussi finanziari esigibili e periodici – rimangono estranee alla nozione di raccolta.

Al riguardo, va rilevato che un eccessivo sforzo di tipizzazione delle relative fattispecie potrebbe determinare l'esclusione di ipotesi rilevanti dall'ambito applicativo della disciplina sulla raccolta, nonché incoraggiare fenomeni elusivi.

4. Limiti quantitativi alle emissioni di strumenti finanziari di raccolta

Il limite quantitativo alle emissioni delle società - che la nuova disciplina fissa ricomprendendo entro quello previsto dal codice civile per le obbligazioni (doppio del patrimonio) anche gli altri strumenti finanziari di raccolta - secondo una delle osservazioni pervenute dovrebbe invece essere calcolato separatamente, anche tenuto conto delle previsioni dell'art. 11 TUB che – nel delegare al CICR la disciplina della materia – fa salvi i limiti alle emissioni disposti in via legislativa.

Al riguardo, si osserva preliminarmente che, anche in tale materia, le opzioni normative adottate, in quanto stabilite dal CICR nell'ambito delle citate delibere, non risultano modificabili dalla Banca d'Italia in sede di attuazione della medesima disciplina, richiedendo comunque un nuovo intervento regolamentare del Comitato in materia.

Nel merito, la scelta operata dal CICR con riferimento alla determinazione del limite quantitativo alle emissioni di strumenti finanziari di raccolta, risponde all'esigenza di evitare le rilevanti incertezze interpretative che sarebbero sorte – nell'ipotesi di fissazione di un autonomo limite – al fine di distinguere tra gli strumenti finanziari di raccolta già disciplinati dal codice civile (obbligazioni e strumenti a queste assimilati ex art. 2411, ult. comma, cod. civ.) e le altre tipologie di strumenti finanziari soggette alla disciplina del Comitato ex art. 11 TUB. La difficoltà di operare detta distinzione, oltre a determinare problemi applicativi, avrebbe lasciato spazio ad elusioni della normativa sui limiti, in quanto l'inclusione nell'una o nell'altra categoria di strumenti finanziari di raccolta (con conseguente applicabilità di un diverso tetto alle emissioni) avrebbe potuto dipendere da una mera modifica di denominazione o di configurazione giuridica dello strumento utilizzato.

D'altro canto, l'inclusione di tutte le emissioni di strumenti finanziari entro il medesimo limite quantitativo previsto dal codice civile per le obbligazioni non pare in contrasto con la previsione del comma 4-ter che mantiene salvi i limiti già disciplinati dalla legge, in quanto i limiti fissati dal CICR sono destinati a incidere esclusivamente sugli strumenti finanziari di raccolta diversi da quelli regolati dal codice civile, ferma restando la possibilità per la società di emettere questi ultimi entro l'ammontare già previsto dall'art. 2412 cod. civ.