

**Commenti al documento posto in consultazione pubblica dalla
Banca d'Italia dal titolo:
“DISPOSIZIONI DI VIGILANZA BANCHE POPOLARI”**

Al termine della giornata di studio dal titolo “La pluralità delle forme istituzionali: il caso delle banche popolari”, organizzata mercoledì 15 aprile 2015 dalla Scuola di Economia e Studi Aziendali dell'Università di Roma Tre, con la collaborazione dei Dipartimenti di Economia e di Studi Aziendali della stessa università, i firmatari del presente documento hanno deciso di partecipare alla consultazione pubblica indetta nell'Aprile 2015 dalla Banca d'Italia sul documento dal titolo “DISPOSIZIONI DI VIGILANZA BANCHE POPOLARI” (d'ora in poi denominato “documento in consultazione”), ritenendo un dovere proprio del mondo accademico quello di sostenere e supportare regolatori, supervisori e decisori pubblici nelle scelte fondamentali per il Paese.

Considerato che:

1. In base alle modifiche introdotte dal decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3 (in Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 19 del 24 gennaio 2015), coordinato con la legge di conversione 24 marzo 2015, n. 33 recante: «Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti.», l'articolo 29 del Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (d'ora in poi, “T.U.B.”), di cui al decreto legislativo 1^o settembre 1993, n. 385, prevede ora all'articolo 29 che:
 - *“L'attivo della banca popolare non può superare 8 miliardi di euro. Se la banca è capogruppo di un gruppo bancario, il limite è determinato a livello consolidato.”* (comma 2-bis.)
 - *“La Banca d'Italia detta disposizioni di attuazione del presente articolo”* (comma 2-quater”).
2. La Banca d'Italia ha pertanto redatto il “Documento in consultazione” in cui detta disposizioni di attuazione concernenti:
 - a) le modalità di calcolo del valore dell'attivo, a livello individuale per le banche non appartenenti a un gruppo bancario e a livello consolidato per quelle che appartengono a un gruppo;
 - b) i casi in cui il rimborso delle azioni spettante al socio uscente può essere limitato e le relative modalità.
3. Con riferimento al punto 2, lettera a) sopra-citato, la Banca d'Italia ha previsto

- a. nella proposta di revisione della circolare 285, del 17/12/2013, “Disposizione di vigilanza per le banche”, parte Terza, Capitolo 4, sezione II, alla riga 7:

“A tali fini:

- i. l'attivo individuale è il valore totale dell'attivo, delle garanzie rilasciate e degli impegni determinato sulla base delle segnalazioni di vigilanza individuali di fine anno;*
- ii. l'attivo consolidato è il valore totale dell'attivo, delle garanzie rilasciate e degli impegni determinato sulla base delle segnalazioni di vigilanza consolidate di fine anno; a tal fine, rileva il perimetro di consolidamento applicato a fini prudenziali.”*

- b. nella proposta di revisione della circolare 285, del 17/12/2013, “Disposizione di vigilanza per le banche”, parte Terza, Capitolo 4, sezione II, nell'allegato A, fornisce la formula del calcolo del totale attivo come segue:

- i. “L'attivo individuale si determina sulla base del calcolo sotto riportato, riferito alle seguenti voci indicate nella Circolare n. 272 del 30 luglio 2008:*

40601 + 40603 + 40605 + 40607 + 40609 + 40611 + 40613 + 40615 + 40617.02-06 - 40657.02-06 + 40619.02-24 + 40621 + 40623 + 40625 + 40627 + 40629 + 40690.02-09 + 40691 + 58388”;

- ii. “L'attivo consolidato si determina sulla base del calcolo sotto riportato, riferito alle seguenti voci indicate nella Circolare n. 115 del 7 agosto 1990 (sottosistema di rilevazione (1) “consolidamento prudenziale”):*

23000 + 23002 + 23004 + 23006 + 23008 + 23010 + 23012 + 23014 + 23016 + 23020.02-04 + 23022 + 23024 + 23026 + 23028 + 23314”.

In sintesi, si osserva che:

- le voci codificate da 40601 a 40629 sono poste dell'attivo di bilancio individuale;
- le voci codificate da 23000 a 23026 sono poste dell'attivo di bilancio consolidato;
- le rimanenti voci si riferiscono a poste non incluse nell'attivo del bilancio individuale e consolidato, ma poste al di sotto (*Off-Balance Sheet*, d'ora in poi OBS). Nello specifico:
 - la voce codificata 40690.02-09 si riferisce alle Garanzie rilasciate dalla banca (ad eccezione dalla sottovoce 10 “attività costituite in garanzie di obbligazioni di terzi”), poste sotto la linea del bilancio individuale;

- la voce codificata 40691 si riferisce agli impegni irrevocabili, poste sotto la linea del bilancio individuale;
 - la voce codificata 58388 si riferisce agli impegni revocabili, poste sotto la linea del bilancio individuale;
 - la voce codificata 23314 si riferisce alle Esposizioni fuori bilancio”: Impegni all'erogazione di prestiti, garanzie finanziarie e altri impegni dati, poste sotto la linea del bilancio consolidato;
5. In merito alla decisione di considerare voci OBS, la Banca d'Italia osserva nel documento posto in consultazione alla pagina 3, riga 6 che: *“Rispetto ai criteri utilizzati ai fini dell'MVU, la definizione proposta aggiunge anche le garanzie e gli impegni: l'aggiunta di tali voci tiene conto del fatto che alcuni intermediari sviluppano più di altri l'attività di garanzia e altre forme tecniche “fuori bilancio”; l'integrazione ha anche la finalità di prevenire possibili arbitraggi normativi”*.

Ciò premesso, si osserva che:

- I. Il riferimento della Banca d'Italia all'analogia con il criterio adottato ai fini della Vigilanza diretta da parte della Banca Centrale Europea (BCE), riportati nell'articolo 6, paragrafo 4 o all'articolo 6, paragrafo 5, lettera b), del Regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, (G.U. L287 29.10.2013, pag. 63), riguarda la fonte dei dati, che saranno ottenuti sulla base dell'informativa di vigilanza di fine anno (e solo, in via subordinata, nei casi in cui il valore dell'attivo non possa essere determinato secondo il criterio di vigilanza).
- II. La scelta della Banca d'Italia di considerare le poste OBS (dettagliate sopra al punto 4) nel calcolo del totale attivo per la definizione della soglia degli 8 miliardi di Euro non presenta analogie con i criteri di significatività ai fini della Vigilanza diretta da parte della Banca Centrale Europea (BCE), laddove il regolamento quadro sul MVU (Regolamento UE n. 468/2014) della BCE del 16.04.2014, al titolo 3, articoli 50 e 51 non fa alcuna menzione esplicita alle partite OBS, ma utilizza unicamente l'espressione “valore totale delle attività”.
- III. L'espressione “valore delle attività” fa riferimento alla somma algebrica delle poste dell'attivo di bilancio, e non prevede le poste OBS.
- IV. L'inclusione delle poste OBS (dettagliate sopra al punto 4) finisce per modificare sensibilmente il valore della soglia previsto dal comma 2-bis

dell'articolo 29 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, ingenerando dubbi di eccesso di delega rispetto al dettato normativo di fonte primaria.

- V. In merito alla considerazione contenuta nel documento di consultazione di cui al punto 5 (secondo cui alcune banche popolari avrebbero un'operatività in OBS più elevata rispetto agli altri operatori"), il confronto delle statistiche descrittive del rapporto tra il totale OBS e il totale dell'attivo tra le banche popolari, le banche di credito cooperativo, le banche commerciali e le casse di risparmio evidenzia che le banche popolari hanno valori di norma inferiori alle banche commerciali, in linea con le casse di risparmio e superiori alle banche di credito cooperativo. Si osserva che gli strumenti di vigilanza prudenziale sono attualmente estremamente variegati, ampi e penetranti, e quindi tali da permettere alla Banca d'Italia di controllare l'assunzione dei rischi delle banche popolari senza dover alterare il valore soglia previsto dall'art. 29, comma 2-bis del T.U.B.

In conclusione, si propone di:

definire la formula del calcolo del totale attivo nella circolare 285, del 17/12/2013, "Disposizione di vigilanza per le banche", parte Terza, Capitolo 4, sezione II, nell'allegato A, come segue:

- a. *"L'attivo individuale si determina sulla base del calcolo sotto riportato, riferito alle seguenti voci indicate nella Circolare n. 272 del 30 luglio 2008:*

*40601 + 40603 + 40605 + 40607 + 40609 + 40611 + 40613 + 40615
+ 40617.02-06 - 40657.02-06 + 40619.02-24 + 40621 + 40623 +
40625 + 40627 + 40629"*

- b. *"L'attivo consolidato si determina sulla base del calcolo sotto riportato, riferito alle seguenti voci indicate nella Circolare n. 115 del 7 agosto 1990 (sottosistema di rilevazione (1) "consolidamento prudenziale"):*

*23000 + 23002 + 23004 + 23006 + 23008 + 23010 + 23012 + 23014
+ 23016 + 23020.02-04 + 23022 + 23024 + 23026 + 23028"*

Si propone quindi di escludere le seguenti voci nel calcolo dell'attivo, ai sensi dell'articolo 29, comma 2-bis del T.U.B. le seguenti voci:

- 40690.02-09: Garanzie rilasciate dalla banca (ad eccezione dalla sottovoce 10 "attività costituite in

- garanzie di obbligazioni di terzi”), poste sotto la linea del bilancio individuale;
- 40691: impegni irrevocabili, poste sotto la linea del bilancio individuale;
 - 58388: impegni revocabili, poste sotto la linea del bilancio individuale;
 - 23314: Esposizioni fuori bilancio”: Impegni all’erogazione di prestiti, garanzie finanziarie e altri impegni dati, poste sotto la linea del bilancio consolidato.

Roma, 17 Aprile 2015

Prof. Leonardo Becchetti

Prof. Filippo Luca Calciano

Prof. Giustino Di Cecco

Prof. Sebastiano Fadda

Prof. Franco Fiordelisi

Prof. Enrico Sergio Levrero

Prof. Mauro Paoloni

Prof. Daniele A. Previati

Prof. Giovanni Scarano

Prof. Paolo Valensise