

**Spettabile
Banca d'Italia
Servizio Regolamentazione e Analisi
Macropredenziale,
Divisione Regolamentazione II
Via Nazionale 91
00184 Roma**

PEC: ram@pec.bancaditalia.it

Jason Kessler
Pec: jason.kessler@pec.it

Cesenatico, 25 luglio 2016

Oggetto: Consultazione “Disposizioni di Vigilanza Gruppo Bancario Cooperativo”

1. Considerazioni generali

Nel momento storico in cui sta nascendo il Gruppo Bancario Cooperativo (GBC), il sistema bancario nazionale è attraversato da forti incertezze e preoccupazioni sul proprio stato di salute. In seguito alla dolorosa risoluzione della crisi di quattro banche avvenuta al termine del 2015, la crescente preoccupazione per la tenuta delle banche italiane nei confronti dei crediti deteriorati, contestualmente alla evidente necessità di rinnovamento del modello di business italiano, ha minato lo storico rapporto di fiducia tra il risparmiatore e la propria banca.

La normativa europea sulla risoluzione delle crisi bancarie, accompagnata dall'effettività del Meccanismo Unico di Vigilanza e priva del fondamentale tassello della garanzia unica europea sui depositi, ha sortito effetti contrari rispetto quelli sperati. Invece di rafforzare il sistema bancario europeo, garantendo stabilità e norme comuni, il nuovo impianto normativo ha generato instabilità e paure. Gli esiti degli stress test sono attesi dai mercati finanziari come sentenze di vita o di morte, portando le quotazioni azionarie delle banche coinvolte sulle montagne russe.

E' arrivato il momento di ammettere che la costruzione del sistema bancario unico europeo è iniziato dal tetto, senza prevedere la costruzione di adeguate fondamenta.

La Riforma del Credito Cooperativo deve imparare da questa lezione, i rischi insiti in una frettolosa e scarsamente ponderata rivoluzione, come quella proposta, appaiono evidenti e significativi.

2. Contenuto minimo del contratto di coesione

2.1 Governo societario

La proposta di regolamentazione disciplina i contenuti del contratto di coesione ponendo particolare attenzione ai poteri della capogruppo, alle sue attività di controllo e intervento, al rispetto dei requisiti prudenziali e al suo ruolo nelle decisioni di rilievo strategico.

In materia di governo societario la capogruppo stabilisce i requisiti degli esponenti aziendali, definisce le modalità, gli strumenti e criteri del processo di autovalutazione degli organi sociali ed interviene ex ante ed ex post delle nomine.

Senza approfondire eventuali criticità costituzionali e civilistiche, l'approccio adottato è evidentemente *top down*.

A tal fine, si rileva la completa assenza di disposizioni volte a mitigare il conflitto d'interessi della capogruppo in tema di nomine e controlli. In estrema sintesi, se saranno le singole BCC ad effettuare le nomine degli esponenti della capogruppo, come verrà assicurato che la capogruppo effettui valutazioni indipendenti e rigorose sugli esponenti delle singole BCC? In che modo sarà assicurato il controllo delle singole BCC sull'operato della capogruppo?

Tali argomentazioni, stante anche l'analiticità delle Disposizioni, non possono essere completamente lasciate all'autoregolamentazione e, si ritiene, devono trovare adeguato spazio nei nuovi contenuti normativi.

2.2 Controlli interni

Il contratto di coesione dovrebbe prevedere che la capogruppo svolga in regime di esternalizzazione le funzioni di controllo interno, fatta salva la possibilità di mantenere strutture di supporto operativo presso le banche affiliate di maggiore dimensione e dotate di adeguati assetti organizzativi.

Tale previsione pone diverse perplessità, sia sotto il profilo formale sia sostanziale.

Partendo dalle disposizioni attualmente in vigore¹, nonché dalle indicazioni ABE in materia² appare difficilmente percorribile la soluzione dell'esternalizzazione delle funzioni di controllo alla capogruppo. Le norme citate, infatti, prevedono già di per sé che, in presenza di un gruppo bancario, la struttura organizzativa dei controlli sia unitaria e disegnata dalla capogruppo. Il concetto di esternalizzazione è in antitesi con il concetto di gruppo, se non solo nel caso in cui i controlli fossero affidati ad un soggetto esterno.

Inoltre, la presenza di strutture operative di supporto presso le banche affiliate, nel contesto sopra esposto, appare necessario a prescindere dalle dimensioni della singola BCC. L'assenza di tale previsione potrebbe minare la realizzazione di un efficiente ed efficace sistema dei controlli interni, a maggior ragione in presenza di un gruppo bancario costituito da un elevato numero di banche controllate ed estremamente variegate tra loro.

Si richiede, pertanto, di revisionare le disposizioni in materia alla luce dell'attuale contesto normativo e, se ritenuto opportuno, dissociare la presenza di strutture di supporto operativo dalle dimensioni della singola BCC.

2.3 Attività di controllo e interventi

Le disposizioni elaborate disciplinano un'attività di controllo basata su un sistema di indicatori di *early warning*.

L'approccio *risk based* proposto è funzionale solo in senso negativo: le BCC oltre soglie sono oggetto di intervento da parte della capogruppo, le BCC "regolari", a prescindere dal loro profilo di rischio, rientrano nelle previsioni di coesione ordinarie.

Con il fine di consentire al contratto di coesione di disciplinare adeguatamente un approccio basato sul rischio che "premi" e motivi le singole BCC più meritevoli, si ritiene necessario darne adeguata evidenza all'interno delle nuove Disposizioni.

¹ Circolare 285, parte I, Titolo IV, Capitolo 3, Sezione III "Funzioni aziendali di controllo"

² Orientamenti ABE sull'organizzazione interna 27 settembre 2011

3. Relazione sull'analisi d'impatto

La Relazione sull'analisi d'impatto appare approfondire solo in parte le effettive conseguenze ed esternalità della nascita del GBC.

La capogruppo si dovrà dotare di risorse numericamente e professionalmente adeguate alla nuova realtà.

Gli investimenti in procedure, applicativi, sviluppo di modelli interni (anche con il fine di rispondere alla normativa di riferimento) saranno molto rilevanti con potenziali incrementi dei costi non recuperabili nel medio termine.

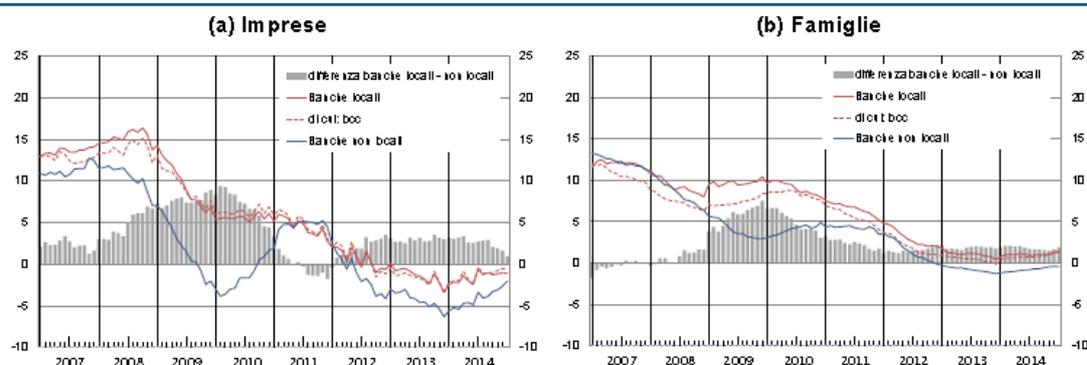
Non sono in alcun modo considerati gli impatti sul personale dipendente attualmente in forze al Sistema del Credito Cooperativo, a maggior ragione in un contesto di contrattazione nazionale incerto.

Il recente documento "Questioni di Economia e Finanza: Le banche locali e il finanziamento dei territori: evidenze per l'Italia (2007-2014)", elaborato in tempi "sospetti", evidenzia adeguatamente alcune criticità del sistema della BCC, se ne riportano a titolo esemplificativo solo due:

- Nel periodo analizzato, le banche minori hanno sostenuto maggiormente le imprese e le famiglie con tassi di crescita degli impieghi, seppur in rallentamento, superiori a quelli delle banche maggiori:

L'andamento del credito a imprese e famiglie per tipologia di banca (1)

(tassi di variazione sui dodici mesi; valori percentuali)



Fonte: Segnalazioni di vigilanza.

(1) I tassi di crescita sono calcolati sulle due tipologie di banche utilizzando una classificazione "a scorrimento annuale" delle stesse.

- Le Banche locali hanno applicato mediamente tassi più bassi rispetto gli altri intermediari sulle linee di credito in conto corrente, le forme tecniche più idonee per un confronto. Nel 2014, le imprese affidate da banche locali hanno corrisposto mediamente un tasso d'interesse inferiore del 1,4% rispetto quello sostenuto da altre banche.

L'analisi prodotta non approfondisce gli eventuali impatti negativi di un'inversione di tendenza delle due variabili sopra esposte. Cosa sarebbe successo se le BCC e le altre banche locali avessero rallentato il proprio sostegno alle imprese e alle famiglie? Quali sarebbero stati gli impatti occupazionali e sociali? L'economica italiana ne avrebbe beneficiato? I costi per le imprese sarebbero stati sostenibili?

Che impatti avrà il GBC sugli aspetti sopra esposti? Non sarebbe stato il caso di analizzare in dettaglio tutte le implicazioni scaturenti dalla nascita di un gruppo bancario che dovrà omologare e sintetizzare tantissime realtà differenti? Quali saranno gli impatti per la clientela?

I dubbi sono tanti, anche, e soprattutto, alla luce di benefici incerti e anch'essi difficilmente quantificabili.

L'apertura verso i capitali esterni, a maggior ragione nel contesto attuale, non appare ragione così solida se si pensa che già le principali banche italiane quotate, di fatto, non possono accedere a nuovi capitali se prima non verrà risolto il nodo delle sofferenze.

Inoltre, sarebbe stato necessario valutare già diversi mesi or sono i benefici dati dalla nascita del GBC rispetto la nascita di un adeguato sistema di garanzie incrociate, obiettivo che il Credito Cooperativo, ahimè, ha miseramente fallito e che, probabilmente, è stata una delle cause dell'intervento normativo del Governo Renzi.

4. Conclusioni

Chiedo venia se i toni utilizzati possono apparire polemici ma derivano esclusivamente dalla ferma convinzioni in quanto esposto.

Il Credito Cooperativo rappresenta un valore per il Sistema Italia e deve essere preservato senza incorrere in errori dettati dal particolare momento storico che attraversa l'Europa.

Gli aspetti operativi sottostanti la nascita del GBC appaiono sottostimati e potrebbero richiedere successive correzioni normative, oltre che in materia di effettività temporale del nuovo soggetto giuridico.

Per quanto attiene la *governance*, principale problematica manifestata dalle BCC nell'ultimo decennio, si auspicherebbe una maggior incisività delle nuove Disposizioni sulla gestione dei conflitti d'interesse infragruppo e sulla valorizzazione della meritocrazia rafforzando l'approccio *risk based* in senso positivo.

Spetterà, poi, al GBC garantire la necessaria democrazia del Sistema.

Grazie della cortese attenzione.

Jason Kessler