

Spett.le
BANCA D'ITALIA
Mail: ram@pec.bancaditalia.it

Oggetto: Disposizioni di vigilanza per le Banche di credito cooperativo - Consultazione pubblica

Premessa

Si ringrazia la Banca d'Italia per la possibilità offerta ai sensi della legge 262/2005 di fornire osservazioni, commenti e proposte alle nuove disposizioni di vigilanza per le Banche di credito cooperativo (Bcc).

Le disposizioni poste in consultazione tengono conto delle profonde modifiche normative intervenute a seguito della riforma del credito cooperativo (Legge n. 49/2016) che ha previsto, al fine di rafforzare la solidità del comparto e di poter conservare la licenza bancaria da parte delle Bcc, l'obbligo di aggregazione delle stesse Bcc in gruppi bancari ampi e coesi caratterizzati da unità di direzione strategica e operativa sotto la guida di una capogruppo dotata di elevati requisiti patrimoniali e di *governance* e fornita di adeguati poteri di direzione, coordinamento e controllo acquisiti attraverso la stipula del contratto di coesione.

Inoltre, le nuove disposizioni, intervenendo sulla disciplina individuale applicabile alle singole Bcc ed allo scopo di fornire chiarezza e coerenza all'intero quadro normativo, tengono altresì conto delle norme secondarie emanate dall'Organo di vigilanza il 2 novembre 2016 in attuazione della suddetta riforma (19° aggiornamento della circolare Bankitalia n. 285 del 17 dicembre 2013).

Si esprime apprezzamento e condivisione per aver specificato, in modo chiaro ed inequivocabile, che i diritti amministrativi (diritto di intervento e di voto in assemblea), attribuiti ai soci finanziatori per mezzo del possesso delle azioni di finanziamento ex art. 150-ter del TUB, devono consentire di esercitare, in deroga al principio del voto capitarario, un effettivo potere di monitoraggio della gestione della Bcc o il controllo della stessa (anche ai sensi dell'art. 2359, primo comma, nn. 1) e 2) del codice civile).

Anche in virtù di talune convinzioni che si erano formate nel credito cooperativo, altrettanto apprezzamento e condivisione viene espresso per la specifica (seppur ovvia e coerente con il complesso delle norme bancarie e dei poteri attribuiti dall'art. 37-bis del TUB alle capogruppo dei gruppi bancari cooperativi) con la quale si chiarisce espressamente che nessuna Bcc può assumere partecipazioni o partecipare ad accordi da cui derivi il controllo, esclusivo o congiunto, della propria capogruppo o di una banca a cui fa capo un sottogruppo territoriale. Limite che, invece, non sussiste quando le Bcc, congiuntamente alla propria capogruppo, debbono acquisire il controllo di società strumentali del gruppo bancario cooperativo.

Osservazioni

Preso favorevolmente atto della volontà di rivedere, pur salvaguardando il carattere localistico delle Bcc, i criteri per la determinazione della competenza territoriale in una prospettiva di maggiore flessibilità organizzativa e con l'obiettivo di rimuovere possibili intralci alla rete degli sportelli nell'ambito di un gruppo bancario cooperativo, l'unica osservazione che si fornisce è riferita alla nuova definizione perimetrale di competenza territoriale, soprattutto in considerazione del fatto che,

come fatto osservare anche dal dott. Ciro Vacca nel corso del Meeting di Milano organizzato da Cassa Centrale Banca il 27 settembre scorso, i futuri gruppi bancari cooperativi dovranno competere con gli altri gruppi bancari (non cooperativi) italiani ed europei.

Prima di esaminare il nuovo perimetro della competenza territoriale che, a nostro avviso, dovrebbe coincidere con la provincia in cui ha sede la Bcc, si segnala, preliminarmente, un'incongruenza nella formulazione della lett. c) del paragrafo 4 (dedicato, appunto, alla "Competenza territoriale") nella parte in cui si richiama anche la lettera a), ritenendo che l'unica lettera a dover essere richiamata sia la lettera b). In altre parole, qualora non si volesse accogliere la proposta definizione di competenza territoriale su base provinciale, la nuova competenza territoriale dovrebbe ricomprendere:

- a) i comuni ove la banca ha sede e proprie succursali;
- b) i comuni limitrofi a quelli indicati alla precedente lettera a);
- c) i comuni limitrofi a quelli indicati alla precedente lettera b) – diversi da quelli di cui alla precedente lettera a) – purché la banca abbia raggiunto un numero minimo di soci determinato con le modalità di cui si dirà nel prosieguo.

La previsione relativa alla lettera c) dovrebbe costituire per le Bcc una possibilità ulteriore di estensione della propria area di competenza territoriale. Tuttavia, l'analisi e l'approfondimento dei valori degli indicatori in consultazione non lo permette. Infatti, tenuto conto che in alcune regioni geografiche vi è un numero elevato di comuni, l'estensione della competenza territoriale risulterebbe comunque limitata da questo aspetto. Inoltre, tenuto conto che direzione, coordinamento e controllo delle Bcc fanno capo alla capogruppo, si ritiene che, allo stato attuale, venga meno la necessità di limitare la zona di competenza all'interno degli statuti in maniera così restrittiva.

Si propone, quindi, che le Bcc indichino nello statuto che la propria zona di competenza territoriale sia quella della provincia dove ha sede la Bcc e, almeno, le province limitrofe, se non l'intera regione di appartenenza. In quest'ultimo caso, bisognerebbe estendere la zona di competenza territoriale alle regioni limitrofe per quelle Bcc che operano in zone confinanti tra regioni. Il fine è quello di poter cogliere, con il coordinamento della capogruppo, le migliori opportunità del mercato di riferimento, indipendentemente dalla stretta contiguità territoriale, la quale, il più delle volte, costituisce un limite ad un corretto sviluppo delle attività e non un'opportunità.

In sintesi, sarebbe opportuno superare il concetto del "comune limitrofo" e giungere ad una copertura territoriale concordata con la capogruppo nell'ottica di cogliere le opportunità laddove si manifestino (ad esempio, anche comuni non limitrofi senza alcuna copertura bancaria, capoluoghi di provincia dove pur in presenza di copertura bancaria, ci siano comunque ampi spazi di sviluppo per una BCC). In questo senso cfr. intervento del dott. Carmelo Barbagallo, Roma 21 marzo 2016 - La riforma del Credito Cooperativo nel quadro delle nuove regole europee e dell'Unione bancaria: *"L'assetto operativo e organizzativo della capogruppo deve consentire di sfruttare significative opportunità in termini di economie di scala, di razionalizzazione delle reti distributive, di finanziamento degli investimenti, di salvaguardia a promozione della posizione competitiva dell'intero settore"*.

Il concetto del "comune limitrofo" risulterebbe contraddittorio ed in antitesi con quanto riportato nell'intervento del dott. Carmelo Barbagallo (cfr. Perugia, 1 aprile 2017 - Banche e mercato: nuove sfide per operatori e istituzioni): (...) *"Alle modifiche regolamentari si è inoltre associata una profonda revisione dell'architettura istituzionale, in particolare con la creazione dell'Unione bancaria per i paesi dell'area dell'euro. Si tratta di cambiamenti che accrescono il grado di*



armonizzazione delle regole, favoriscono l'integrazione dei mercati e, di conseguenza, rendono il mercato bancario europeo più competitivo rispetto al passato, più confrontabile e, pertanto, più esposto al vaglio e alla disciplina del mercato. Per contro, riducono gli spazi disponibili a livello nazionale per tener conto di eventuali specificità, circostanza che, specie nella fase di adattamento alle nuove regole, può risultare problematica" (...). Sono proprio queste eventuali specificità che, oggi, devono essere superate: "Con la riforma delle BCC si è approntata una nuova cornice entro la quale il mondo del credito mutualistico potrà rafforzarsi, senza perdere la propria vocazione di prossimità e servizio al territorio. Con la nascita dei gruppi cooperativi si pongono le basi di un rafforzamento degli assetti di governo e di controllo dei rischi, di maggiore efficienza operativa, di capacità di fronteggiare eventuali carenze patrimoniali. Il nuovo assetto avvicinerà il mondo del credito cooperativo italiano alle esperienze dei principali paesi europei. Ne agevolerà la ristrutturazione, rendendolo maggiormente in grado di competere sul mercato e di soddisfare le esigenze della clientela".

La nuova cornice prevede che i gruppi bancari cooperativi competano con i gruppi bancari nazionali ed internazionali (esattamente come affermato dal dott. Vacca) e che, quindi, abbiano gli stessi strumenti e le stesse opportunità, anche in termini di sviluppo territoriale, senza dover richiedere, nell'ambito della propria area di competenza, un numero di soci pari a percentuali specifiche della popolazione residente in quel comune limitrofo. Risulterebbe contraddittorio che una Bcc sia limitata dal punto di vista del suo sviluppo territoriale. "L'ampliamento e la diversificazione delle fonti di ricavo - continua il dott. Barbagallo - sono necessari per divenire più competitivi nel nuovo quadro dell'Unione bancaria; in alcuni casi sono indispensabili per la stessa sopravvivenza degli intermediari". E' facile prevedere che la difesa della redditività, nell'era dei tassi zero, Mifid2 e della rivoluzione Fintech, non potrà che passare dalla tenuta e dalla diversificazione delle commissioni e, di conseguenza, dal ripensamento del rapporto banca-cliente nella domanda di consulenza finanziaria. Il gap di educazione finanziaria non potrà che essere colmato da una attività pedagogica delle banche nei confronti dei clienti (consulenza) e non potrà prescindere da una presenza fisica e capillare, a pena di un'ulteriore erosione della profittabilità.

Riteniamo, quindi, che una Bcc debba poter essere valutata per quello che realmente riesce ad esprimere in un territorio che rimane comunque locale, ma non "soffocata" nella sua operatività da concetti come "la contiguità dei comuni" che riteniamo assolutamente superati nell'attuale contesto economico europeo ed alla luce della riforma del credito cooperativo.

Riteniamo che le competenze territoriali delle Bcc debbano essere demandate alla capogruppo (così come avviene per i gruppi bancari nazionali rif. Circolare 285) e non necessariamente riportate all'interno degli statuti.

Tali proposte risultano coerenti con il concetto di localismo bancario utilizzato per le Kreditgenossenschaften in Germania (principio regionale), dove non risultano esservi previsioni normative atte a limitarne le attività, da un punto di vista territoriale, alla luce del loro forte legame con il territorio. Anche in ragione del fatto che il territorio a cui fa riferimento il legislatore utilizzando il termine Bezirk (in italiano: distretto, zona, circoscrizione) è di difficile definizione, in quanto non deve necessariamente corrispondere a quello di un comune. Sembrerebbe, quindi, che la normativa tedesca non vincoli l'operatività delle banche cooperative nella zona in cui risiede, nonostante tali banche operino prevalentemente a livello locale e abbiano un forte legame con il territorio in cui hanno la sede legale, che viene infatti anche indicato nella denominazione societaria.

In definitiva, risulta quindi necessario, nell'ottica dell'Unione bancaria europea, adeguare tale



previsione normativa sulla base di quanto sopra esposto.

Proposte di integrazione

Infine, ragioni di ordine logico-sistematico inducono a proporre due integrazioni che tengano conto dei poteri attribuiti dal TUB alla capogruppo di un gruppo bancario cooperativo e che, specificatamente, riguardano:

- la necessità di un parere positivo preventivo della capogruppo in caso di richiesta di autorizzazione per l'apertura di sedi distaccate e
- la previsione di modifiche statutarie delle Bcc predisposte in accordo con la capogruppo e non nell'ambito della categoria.

Le uniche modifiche proposte alla disciplina prevista per l'apertura di sedi distaccate riguardano il numero dei soci richiesto, elevato da 200 a 500 (in linea con quanto richiesto per la costituzione di una Bcc), e la necessità che l'adeguatezza della situazione organizzativa e dei controlli interni sia riferita, oltre che alla Bcc (come richiesto attualmente), anche al gruppo bancario cooperativo di appartenenza. Nulla viene detto in merito alla partecipazione e al ruolo della capogruppo nella pianificazione delle scelte di ampliamento territoriale della Bcc mediante la richiesta di apertura di una sede distaccata. Sicuramente, nelle istruzioni di vigilanza che verranno emanate a seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni in consultazione di cui si discute, sarà previsto l'obbligo di un parere positivo da parte della capogruppo affinché la singola Bcc possa presentare istanza di apertura di sedi distaccate all'Autorità competente. Ciò nonostante, così come previsto per le istanze di autorizzazione all'emissione di azioni di finanziamento ex art. 150 del TUB (vds. pag. 8 delle disposizioni in consultazione), si ritiene opportuno prevedere già nelle disposizioni in oggetto che le istanze di apertura di sedi distaccate siano accompagnate da un parere positivo della capogruppo.

L'insieme delle norme, primarie e secondarie, che disciplinano i poteri della capogruppo di un gruppo bancario cooperativo, nonché l'intervento del Governatore di Banca d'Italia, Ignazio Visco, sul ruolo delle associazioni di categoria (vds. Considerazioni finali della relazione annuale, anno 2015), impongono, inoltre, di proporre l'integrazione del paragrafo che tratta le modifiche statutarie delle Bcc per specificare che le stesse (modifiche) saranno predisposte dalla capogruppo (e non, come appare dalla lettura della norma in consultazione, dalle associazioni di categoria). In effetti, lo stesso art. 37-ter, comma 3, del TUB, nel disciplinare la procedura che dovrà seguire la capogruppo per la costituzione del gruppo bancario cooperativo, prevedendo che le Bcc stipulino con la capogruppo il contratto di coesione e provvedano alle necessarie modifiche statutarie, non lascia spazio ad un ruolo preminente delle associazioni di categoria (libere organizzazioni alle quali nemmeno tutte le Bcc partecipano) sulle capogruppo dei futuri gruppi bancari cooperativi, le uniche che saranno deputate alla predisposizione e alla modifica degli statuti tipo delle singole Bcc ad esse affiliate.

Osservazioni e proposte specifiche

A pag. 9, al paragrafo 4, "Competenza territoriale", nell'ottica di salvaguardare il carattere localistico delle Bcc, al fine di semplificare e rimuovere realmente ed effettivamente possibili intralci alla razionalizzazione della rete degli sportelli nell'ambito di un gruppo bancario cooperativo, nonché di tenere conto di quanto affermato da importanti esponenti di Bankitalia (dott. Carmelo Barbagallo e dott. Ciro Vacca) e, soprattutto, di quanto sta emergendo nell'ambito dell'Unione bancaria europea, si propone, anche con l'obiettivo di rimuovere un'incongruenza contenuta nella formulazione della



lett. c) di cui al secondo capoverso, la seguente formulazione in sostituzione dei primi cinque capoversi (in corsivo le integrazioni/modifiche proposte):

Le banche di credito cooperativo indicano nel proprio statuto la competenza territoriale costituita dalla provincia in cui ha sede la banca e le provincie a questa limitrofe, fermo restando che il piano delle succursali e delle sedi distaccate dovrà essere concordato con la Capogruppo.

A pag. 10, sempre al paragrafo 4, “Competenza territoriale”, secondo capoverso, nell’ottica di far partecipare attivamente la capogruppo alle scelte di ampliamento territoriale della Bcc e al fine di dare concreta attuazione a quanto contenuto nell’art. 37-bis, comma 3, lett. b), n. 1), del TUB, si propone, dopo la lettera c), di introdurre la seguente lettera d):

d) *disponga di un parere positivo rilasciato dalla capogruppo che attesti la compatibilità dell’ampliamento territoriale proposto con gli indirizzi strategici e gli obiettivi operativi del gruppo.*

A pag. 10, al paragrafo 5, “Modifiche statutarie e trasformazioni”, ultimo capoverso, al fine di tenere conto delle norme che disciplinano i poteri della capogruppo di un gruppo bancario cooperativo (art. 37-bis del TUB) e la procedura di costituzione del gruppo bancario cooperativo (art. 37-ter del TUB), nonché del puntuale intervento del Governatore di Banca d’Italia, Ignazio Visco, nelle Considerazioni finali della relazione annuale 2015 sul ruolo delle associazioni di categoria, si propone la seguente formulazione (in corsivo le integrazioni/modifiche proposte):

L’autorità competente valuta lo schema statutario *tipo* predisposto *dalla capogruppo* e le eventuali modifiche statutarie difformi dallo statuto tipo, avendo riguardo...

Ancona, 10 novembre 2017

Inviato a mezzo mail all’indirizzo: ram@pec.bancaditalia.it

IL PRESIDENTE
(S. Palombini)

