

*Position paper Federcasse*

**Documento di consultazione della Banca d'Italia sulle  
“Disposizioni di vigilanza  
per le banche di credito cooperativo”**

**Premessa.**

Con il documento in oggetto (di seguito anche Disposizioni o Provvedimento) vengono poste in consultazione pubblica le nuove Disposizioni di vigilanza per le banche di credito cooperativo che abrogano integralmente le vigenti norme contenute nel Titolo VII, Capitolo 1, della Circolare n. 229/1999. Le norme di vigilanza di prossima emanazione sono destinate a confluire nella circolare n. 285 del 17 dicembre 2013.

In via preliminare, la scrivente Federcasse - Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo-Casse Rurali ed Artigiane, intende significare il proprio apprezzamento per l'opportunità di esprimere osservazioni e commenti sul tema.

Nel merito, nel condividere le finalità della revisione proposta, sembra opportuno rammentare che il Provvedimento in consultazione deve essere inquadrato nella riforma del Testo Unico Bancario del 2016, che ha introdotto l'obbligo, per tutte le banche della categoria, di aderire a un gruppo bancario cooperativo quale necessaria condizione per continuare a svolgere l'attività bancaria.

Anche in tale nuovo contesto, nella prospettiva delle BCC-CR, si rende necessario evidenziare alcuni aspetti meritevoli di attenzione, più oltre descritti seguendo l'ordine sistematico del Provvedimento.

**Sezione II, par. 2. Forma giuridica e azioni.**

Le Disposizioni in consultazione mantengono per le BCC-CR il divieto di compensazione delle proprie azioni con eventuali debiti dei soci. In merito, si rammenta che il divieto recato dalla fonte primaria (art. 34, comma 5 del Testo Unico bancario) è stato soppresso dall'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 342. La norma traeva la sua ragione dalla necessità di tutelare l'effettiva consistenza del patrimonio della banca. Si ritiene che questo divieto (previsto nei termini descritti solo per le BCC-CR) non impedisca tuttavia, ad esempio nel caso statutariamente previsto e contemplato dalle Disposizioni in commento in cui il socio sia gravemente inadempiente alle obbligazioni derivanti dal contratto sociale e a quelle assunte quale cliente della banca, di compensare il controvalore delle azioni del socio escluso, una volta proceduto alla liquidazione delle stesse.

A tale riguardo si chiede di confermare la portata del divieto in esame nel senso sopradescritto, ove non incidente su profili prudenziali quali la computabilità delle azioni.

**Sezione II, par. 3.2. Soci finanziatori.**

Si rappresenta che la nota 1), laddove indica tra i diversi sistemi di garanzia che possono sottoscrivere azioni di finanziamento il solo Fondo temporaneo previsto dall'art. 2-bis del d.l. n. 18/2016, potrebbe fare

intendere che solo questo fondo sia abilitato a tale attività, diversamente invece da quanto consentito dalla norma di vigilanza di cui alla lettera b). Atteso il carattere apparentemente esemplificativo della nota, se ne propone la soppressione.

## **Sezione II, par. 4. Competenza territoriale.**

Con riguardo alla nuova definizione di zona di competenza territoriale, si rappresenta condivisione per lo spirito della proposta formulata, che coniuga con equilibrio il valore del localismo con la progressiva espansione della competenza territoriale in ragione della presenza della base sociale nei territori.

Poiché il criterio in questione si applicherebbe anche in caso di chiusura della succursale stabilita in un comune, diverrebbe possibile per una BCC-CR (e la rispettiva Capogruppo) procedere alla razionalizzazione (o all'ottimizzazione) della rete degli sportelli, senza conseguenze traumatiche sulla base sociale (e quindi indirettamente sul patrimonio) e sul rispetto dell'operatività prevalente con i soci e del limite all'operatività fuori zona.

A questi fini, sembra in ogni caso necessario che, ove per le ragioni più diverse, si proceda ad una chiusura di succursali, il comune in cui era stabilita la succursale soppressa, e quelli ad esso limitrofi di cui alle lettere b) e c) delle proposte Disposizioni, possano in ogni caso continuare a rientrare nel territorio di competenza della BCC-CR, in coerenza con quanto indicato nel paragrafo n. 3 "Competenza territoriale" del Documento per la consultazione, anche in relazione ai rapporti con i soci ivi residenti e alla declinazione della mutualità nei territori. Ciò anche in carenza del requisito numerico proposto nel Documento. In tale prospettiva, si propone quindi di emendare in tal senso la nota 1) di cui, tra l'altro, in relazione al carattere di generalità, si chiede una collocazione direttamente all'interno del testo delle Disposizioni, piuttosto che in nota.

Ciò posto con riguardo alla chiusura di succursali, al fine di un ulteriore affinamento – nelle medesime logiche - di quanto posto in consultazione, e anche in considerazione di quanto indicato nella Relazione sull'Analisi d'Impatto, si fa presente quanto segue.

Secondo quanto riportato nel Provvedimento, i criteri per la determinazione dell'ambito di competenza territoriale "vengono rivisti in una prospettiva di maggiore flessibilità organizzativa, **con l'obiettivo di rimuovere possibili intralci alla razionalizzazione della rete degli sportelli nell'ambito di un gruppo bancario cooperativo, avendo cura, peraltro, di salvaguardare il carattere localistico di queste banche**".

In particolare, l'estensione dell'area di competenza territoriale, oltre che nei comuni ove la banca ha le proprie succursali e nei comuni a essi limitrofi, anche in quei comuni – contigui ai precedenti – in cui la banca, pur in assenza di succursali, ha un numero di soci almeno pari a una certa percentuale della popolazione residente, consentirebbe "una gestione più flessibile della rete distributiva del gruppo, in coerenza con gli obiettivi di efficienza e di unità strategica e operativa del gruppo bancario cooperativo".

### **(Ipotesi n° 1)**

Essendo questo il fine dichiarato, l'osservazione proposta è che i parametri definiti nel testo posto in consultazione (2,5% per i comuni con meno di 50.000 abitanti e 0,3% per i comuni con più di 50.000 abitanti) potrebbero non consentire un'efficace/estesa applicazione delle nuove Disposizioni, in quanto le condizioni postulate si riscontrerebbero in un ridotto numero di comuni, e quindi potrebbero non agevolare (o persino sfavorire) eventuali processi di razionalizzazione.

**Pertanto, mantenendo fermo il limite minimo di soci BCC dello 0,3 per cento della popolazione residente nei comuni con più di 50 mila abitanti, una modifica opportuna alle Disposizioni poste in consultazione potrebbe essere quella di rendere più “granulare” la percentuale del numero di soci delle BCC rapportata alla popolazione residente nei comuni che non superano i 50 mila abitanti.**

A tal fine, si propone di mantenere fermo il limite del 2,5 per cento dei soci soltanto in relazione ai comuni con una popolazione residente inferiore ai 10 mila abitanti, e di prevedere percentuali inferiori per i comuni più grandi, sino a giungere allo 0,3 per cento per i comuni con popolazione residente superiore ai 50 mila abitanti, come previsto nelle Disposizioni poste in consultazione.

## **(Ipotesi n° 2)**

Una possibile alternativa (o eventualmente da mantenere insieme alla previsione già individuata) potrebbe essere quella denominata, all'interno della Relazione sull'analisi d'impatto, come "opzione h2".

Tale seconda opzione, oltre a estendere la possibilità di ricomprendere all'interno della zona di competenza delle BCC anche comuni che, con la previsione posta in consultazione, ne rimarrebbero fuori, risentirebbe di meno delle dimensioni delle BCC e ne valorizzerebbe ulteriormente il legame con il territorio e con la base sociale.

A tal fine, la lettera c) del paragrafo in oggetto dovrebbe altresì dare la possibilità di estendere la zona di competenza territoriale ai comuni limitrofi a quelli indicati alle precedenti lettere a) e b) in cui la banca, anche in assenza di succursali, possiede **un numero di soci almeno pari allo 0,5 per cento della base sociale complessiva**.

Si sottolinea inoltre l'opportunità di considerare anche congiuntamente le due condizioni facendo sì che la zona di competenza sia acquisita/realizzata al verificarsi di almeno una delle due condizioni alternative.

Si segnala un possibile refuso laddove alla lettera c) del paragrafo si indicano *“i comuni limitrofi a quelli indicati alle precedenti lettere a) e b) ove la banca ha un numero di soci almeno pari a: [...]”*. Al riguardo, la fattispecie innovativa della lettera c) sembrerebbe riferibile al solo caso della lettera b), vale a dire ai comuni limitrofi a quelli di insediamento di sede e succursali (lett. b) e non invece alla lett. a); analogamente, nel successivo capoverso relativo ai *“soggetti residenti o operanti con carattere di continuità in comuni limitrofi a quelli indicati sub a) e b) ancora non rientranti nella zona di competenza territoriale”*.

Inoltre, fermo quanto già detto in apertura di questo paragrafo del *position paper*, si segnala che nella nota 1 laddove, *“In caso di chiusura di succursale, il comune in cui era stabilita la succursale continua a rientrare nel territorio di competenza se la banca di credito cooperativo mantiene in quel comune un numero di soci non inferiore a quello indicato **sub b)**”*, il riferimento corretto sia alla lettera c).

La norma di vigilanza stabilisce che per l'apertura di sedi distaccate è necessario che la banca *“abbia posto in essere nel nuovo comune e nei comuni a questo limitrofi una rete di rapporti con clientela ivi residente o operante e abbia raccolto almeno 500 adesioni da parte di nuovi soci”*. A tale riguardo si rileva che tale previsione si pone in coerenza con la ben diversa fattispecie di nuova autorizzazione all'attività bancaria di cui all'art. 34 TUB non essendovi però le medesime sottostanti ragioni. Si propone pertanto il mantenimento dell'attuale previsione che stabilisce in 200 tale numero. In ogni caso, atteso che talune sedi distaccate attualmente autorizzate potrebbero annoverare soci in numero minore, si chiede di precisare che la nuova previsione riguarda, come pure sembra evincersi dal testo, esclusivamente nuove autorizzazioni di sedi distaccate.

Ancora con riguardo alla possibilità che siano istituite sedi distaccate, caratterizzate pertanto dalla circostanza che non sono in comuni facenti parte della zona di competenza, in coerenza con la proposta nozione di quest'ultima delineata nelle nuove Disposizioni, si propone che la competenza della sede distaccata sia definita, emendando l'ultimo periodo del relativo capoverso, nei termini che seguono: *“In tal*

caso la competenza territoriale della banca si estende al comune in cui è insediata la sede distaccata **e ai comuni di cui alle precedenti lettere b) e c)**".

Nel medesimo senso, si propone di emendare la successiva lettera a) nei termini che seguono: "a) *abbia posto in essere nel nuovo comune e nei comuni a questo limitrofi **di cui alle precedenti lettere b) e c)** una rete di rapporti con clientela ivi residente o operante e abbia raccolto almeno **200** adesioni da parte di nuovi soci*".

### **Sezione III, par. 1 e 2. Operatività prevalente a favore dei soci - Operatività con non soci e fuori della zona di competenza territoriale**

Si evidenzia che la proposta disciplina stabilisce che "Non rientrano nel limite della competenza territoriale le esposizioni verso o garantite da: [...] la capogruppo e altre società del gruppo bancario cooperativo di appartenenza, gli impegni e le garanzie assunti in esecuzione dell'accordo di garanzia in solido". Diversamente, quindi, dalla normativa sul punto recata nella circolare 229/99, sono escluse dai limiti territoriali esclusivamente le esposizioni nei confronti del gruppo bancario cooperativo di appartenenza e non invece quelle nei confronti di "altre banche e di società finanziarie capogruppo di gruppi bancari". Una siffatta limitazione, tenuto conto dell'esiguo limite fissato dalla normativa (5%) appare impropriamente restrittiva delle politiche di investimento aziendali; determinerebbe, peraltro, impatti critici sulle situazioni pregresse o in corso di consolidamento al momento dell'emanazione della disciplina in argomento. Non si condivide, innanzitutto, che tramite la disciplina in analisi si realizzi l'impropria chiusura, nella sostanza, della possibilità di investimento in strumenti emessi da controparti bancarie e finanziarie estranee al perimetro di consolidamento che, laddove opportuna, sarebbe più propriamente realizzata attraverso gli indirizzi strategici definiti dalle costituenti capogruppo, a esito di un integrato modello di analisi e gestione a favore delle singole aderenti e del gruppo nel suo complesso.

Si evidenziano, peraltro, gli effetti impropri, certamente non voluti, che si produrrebbero in relazione a (i) le operazioni in pool con soggetti bancari, collegate a meccanismi di penalizzazione anche rilevante in caso di uscita anticipata e (ii) le esposizioni assunte nell'ambito di operazioni promosse dalle Federazioni locali delle BCC-CR, dai Fondi della Categoria o da singole BCC-CR per il sostegno patrimoniale di altre BCC-CR, nonché le partecipazioni assunte nel capitale delle banche di secondo livello che, in esito alla riforma delle BCC-CR, potrebbero rientrare nel perimetro di consolidamento di un gruppo bancario cooperativo diverso da quello di riferimento della banca finanziatrice/sottoscrittrice.

Si chiede, quindi, di ripristinare il riferimento ad "altre banche e società finanziarie capogruppo di gruppi bancari" che l'attuale disciplina riporta in esimente rispetto ai limiti fissati all'operatività con non soci e fuori della zona di competenza territoriale.

Si evidenzia, inoltre, che il mantenimento di tale riferimento permette di assumere (in virtù del meccanismo di *look through*) la non rilevanza degli impegni e garanzie e delle esposizioni assunte verso i meccanismi obbligatori di garanzia in essere all'interno del Credito Cooperativo (Fondo di Garanzia dei Depositanti e Fondo Temporaneo) ai fini del limite in argomento, diverse da quelle legate all'acquisto di crediti deteriorati. Si evidenzia, peraltro, la necessità di specificare l'esimente ai fini sia dell'operatività prevalente a favore dei soci, sia dell'operatività con non soci e fuori della zona di competenza territoriale, di tutte le esposizioni verso tutti i meccanismi volontari e obbligatori attualmente in essere all'interno della Categoria, alla luce del permanere, ad oggi e in una prevedibile prospettiva di medio lungo termine, di rilevanti esposizioni della specie.

In via meramente subordinata ed in caso di mancato accoglimento delle considerazioni proposte, al fine di prevenire le inevitabili criticità nonché i possibili sforamenti del limite in oggetto conseguenti alla nuova disciplina o quelli collegati alla immediata dismissione delle posizioni assunte, si richiede la fissazione di un periodo transitorio per l'entrata in vigore del nuovo limite non inferiore (attesi i citati rapporti in essere) a **dieci anni**.

### **Sezione III, par. 4. Partecipazioni.**

Sul punto, si evidenzia che le Disposizioni introducono, con riguardo al gruppo bancario cooperativo, uno specifico divieto atteso che *“una banca di credito cooperativo non 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”*. Tale divieto si porrebbe *“in linea con i limiti e divieti all’assunzione di partecipazioni in banche e altri soggetti di natura finanziaria previsti dalla disciplina sopra richiamata [vale a dire con le disposizioni di vigilanza (Circolare n. 285, Parte terza, Capitolo 1, Sezione VIII) in tema di partecipazioni] e in coerenza con le previsioni del TUB sul gruppo bancario cooperativo*.

In merito, si premette che il quadro normativo successivo alla riforma che ha introdotto il gruppo bancario cooperativo si palesa affatto diverso dal quadro preesistente e dai divieti in precedenza sanciti. Inoltre, si segnala che un divieto per le sole BCC-CR socie della capogruppo consentirebbe agli eventuali azionisti diversi da queste (possibili ai sensi dell’art. 37-bis, comma 1, lett. a) del TUB) di stringere patti da cui derivi il controllo della capogruppo stessa, con l’effetto, tra l’altro, di determinare una disparità sul punto tra i soci banche di credito cooperativo e quelli da esse diversi.

In ogni caso, si chiede di precisare che il divieto in oggetto, ove confermato, non impedisce la stipula di accordi di voto, di blocco o di consultazione, cui non consegua il controllo della società.

### **Documento di consultazione, par. 6. Attività esercitabili.**

Con riguardo al documento di accompagnamento del testo delle disposizioni poste in consultazione, si segnala che l’esempio riportato nel secondo capoverso del paragrafo, laddove sembrerebbe assimilarsi la presenza di clausole *cap* e *floor* a componenti derivative (implicite) dei contratti di finanziamento, appare contraddire la consolidata lettura data a tali clausole dei contratti bancari. Si propone, pertanto, di eliminare l’esempio citato e, ove possibile, fornire un chiarimento sul punto nel senso sopra descritto, all’interno del resoconto della consultazione.

\*\*\*\*\*