BANCA CENTRALE EUROPEA

EUROSISTEMA

IT **ECB-PUBLIC**

PARERE DELLA BANCA CENTRALE EUROPEA

dell' 11 settembre 2018

relativo alle modifiche alla riforma delle banche popolari e delle banche cooperative

(CON/2018/42)

Introduzione e base giuridica

Il 3 agosto 2018 la Banca centrale europea (BCE) ha ricevuto da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze una richiesta di parere relativa all'articolo 11 del decreto-legge n. 91 del 25 luglio 2018 in materia di proroga di termini in materia di banche popolari e gruppi bancari cooperativi (di seguito, il «decreto legge»).

La BCE è competente a formulare un parere in virtù degli articoli 127, paragrafo 4, e 282, paragrafo 5, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dell'art. 2, paragrafo 1, sesto trattino, della Decisione del Consiglio 98/415/CE[1], in quanto il decreto legge concerne le norme applicabili agli istituti finanziari nella misura in cui esse influenzano la stabilità di tali istituti e dei mercati finanziari. In conformità al primo periodo dell'articolo 17.5 del regolamento interno della Banca centrale europea, il Consiglio direttivo ha adottato il presente parere.

1. Finalità del Decreto-legge

Il decreto legge reca modifiche al decreto-legge n. 3 del 24 gennaio 2015 sulla riforma delle banche popolari[2] (di seguito, il «decreto-legge 3/2015») e il decreto-legge n. 18 dell'14 febbraio 2016 sulla riforma delle banche di credito cooperativo[3] (di seguito, il «decreto-legge 18/2016») prorogando i termini ivi previsti. Inoltre apporta modifiche al decreto legislativo n. 385 del 1° settembre 1993[4] (di seguito, il «Testo unico bancario») che mirano a (a) incrementare la partecipazione delle banche di credito cooperativo al capitale della loro capogruppo; (b) rafforzare il carattere localistico e i tratti di decentralizzazione dei gruppi bancari cooperativi; (c) introdurre una quota obbligatoria di componenti del consiglio di amministrazione nominati dalle banche di credito cooperativo rispetto al numero massimo di

1 Decisione del Consiglio 98/415/CE , del 29 giugno 1998, relativa alla consultazione della Banca centrale europea da parte delle autorità nazionali sui progetti di disposizioni legislative (GU 189 del 3.7.1998, pag. 42).

2 Decreto Legge 24 gennaio 2015, n. 3 «Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti» (GU Serie Generale n. 19 del 24-01-2015), convertito in legge dalla Legge 24 marzo 2015, n. 33 «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3, recante misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti» (GU Serie Generale n. 70 del 25-03-2015 – Suppl. Ordinario no 15).

3 Decreto Legge 14 febbraio 2016, n. 18 «Misure urgenti concernenti la riforma delle banche di credito cooperativo, la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, il regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio» (GU Serie Generale n.37 of 15-2-2016), convertito in legge dalla Legge 8 aprile 2016 n. 49 «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18, recante misure urgenti concernenti la riforma delle banche di credito cooperativo, la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, il regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio» (GU Serie Generale n. 87 del14-04-2016).

4 Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 , (GU Serie Generale n. 230 del 30-9-1993 - Suppl. Ordinario n. 92).

componenti esterni del consiglio di amministrazione (la metà più due del numero complessivo dei consiglieri di amministrazione); e (d) ad attribuire alle banche cooperative con un più basso profilo di rischio una maggiore autonomia.

1.1 *Proroga dei termini in materia di banche popolari e gruppi bancari cooperativi*

1.1.1 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, del decreto-legge 3/2015, le banche popolari il cui attivo supera gli 8 miliardi di euro hanno l'obbligo di trasformarsi in società per azioni, procedere alla liquidazione o ridurre l'attivo al di sotto di tale soglia entro 18 mesi dall'entrata in vigore delle disposizioni di attuazione adottate dalla Banca d'Italia ai sensi dell'articolo 29 del Testo unico bancario. Il decreto-legge proroga tale termine fino al 31 dicembre 2018.

1.1.2 Ai sensi dell'articolo 2, commi primo e secondo, del decreto-legge 18/2016, un contratto di coesione è concluso tra le banche di credito cooperativo e la capogruppo entro 90 giorni dalla data di ricezione dell'autorizzazione delle autorità competenti alla costituzione del gruppo bancario cooperativo. Entro 90 giorni dall'iscrizione del gruppo bancario cooperativo nel registro delle imprese italiano, altre banche di credito cooperativo possono di chiedere di sottoscrivere il contratto di adesione alle medesime condizioni previste per gli aderenti originari. Il decreto-legge proroga entrambi i termini portandoli a 180 giorni.

1.2 *Problematiche in materia di governance*

Il decreto legge modifica l'articolo 37-bis del Testo unico bancario in relazione alla disciplina applicabile ai gruppi bancari cooperativi. In particolare, esso prevede l'aumento della partecipazione minima al capitale della capogruppo da parte delle banche di credito cooperativo al 60 per cento. Inoltre, esso prevede che alle banche di credito cooperativo rappresentate in seno al consiglio di amministrazione della capogruppo del gruppo bancario cooperativo sia assegnata la metà più due delle cariche di consigliere di amministrazione disponibili (sulla base della regola della «metà più due»).

1.3 *Rafforzamento delle caratteristiche decentralizzate del gruppo bancario cooperativo*

Il decreto legge introduce il nuovo comma 3-bis nell'articolo 37-bis del Testo unico bancario. In particolare, esso rafforza la partecipazione delle singole banche di credito cooperativo alla formulazione del piano strategico e operativo del gruppo per mezzo di consultazioni obbligatorie mediante «assemblee territoriali» tenute a livello locale. Inoltre, esso consente alle banche di credito cooperativo con un profilo di rischio meno elevato di (a) definire in autonomia i propri piani strategici e operativi, nel quadro degli indirizzi e sulla base delle metodologie definite dalla capogruppo; e di (b) nominare autonomamente i componenti dei propri consigli di amministrazione e, in caso di mancato gradimento della capogruppo, sottoporre alla stessa una lista di tre candidati diversi da quelli già indicati tra i quali la capogruppo può sceglierne uno.

2. Il momento utile per consultare la BCE

2.1 La BCE deve essere consultata in una fase appropriata della procedura legislativa. Ciò dovrebbe avvenire in un momento tale da consentire alla BCE di adottare il suo parere in tutte le versioni

linguistiche richieste e all'autorità che ha elaborato il progetto di disposizioni legislative di prendere in considerazione il parere stesso prima di decidere nel merito[5].

2.2 Nell'ordinamento giuridico italiano un decreto legge adottato dal Governo entra in vigore al momento della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale e deve essere presentato al Parlamento per la conversione in legge il giorno stesso dell'adozione. Se non è convertito in legge entro 60 giorni dalla sua pubblicazione il decreto legge perde efficacia sin dall'inizio. Alla luce di quanto precede, la BCE dovrebbe essere consultata prima dell'adozione di un decreto legge[6].

3. Osservazioni

3.1 Con riferimento alla proroga del termine di cui all'articolo 2, comma primo, del decreto-legge 3/2015 per la trasformazione delle banche popolari in società per azioni, la BCE evince che tale proroga è determinata dalla pendenza del giudizio di costituzionalità della legge 3/2015, ormai concluso. In particolare il termine originario era stato sospeso dal Consiglio di Stato in attesa della decisione della Corte Costituzionale italiana. Statuita con sentenza n. 99 del 21 marzo 2018 (sentenza 99/2018)[7] la costituzionalità del decreto-legge 3/2015 da parte della Corte Costituzionale italiana e a seguito dell'imminente pronuncia del Consiglio di Stato, il termine ricomincerà a decorrere. A quel punto le banche popolari avranno meno di due settimane per convocare un'assemblea straordinaria degli azionisti e votare la loro trasformazione in società per azioni.

3.2 In questo quadro, la proroga del termine al 31 dicembre 2018 sembra ragionevole consentendo alle banche popolari che non abbiano ancora ottemperato all'articolo 2, comma primo, del decreto-legge 18/2016 di farlo entro in un lasso di tempo ragionevole. Ciò nonostante, si rileva che la sentenza 99/2018 ha riconosciuto la legittimità costituzionale del decreto legge 3/2015 nella parte in cui consente alle banche di credito cooperativo di limitare (fino a escluderlo tout court) il diritto del socio al rimborso delle azioni laddove ciò sia necessario a soddisfare i requisiti di fondi propri. Per questa ragione, da un punto di vista prudenziale, la proroga di detto termine non dovrebbe essere interpretata nel senso di consentire alle banche popolari di posporre l'adozione delle misure necessarie alla loro trasformazione in società per azioni.

3.3 Con riferimento alla proroga dei termini di cui all'articolo 2, comma primo, del decreto-legge 18/2016 per la conclusione e la sottoscrizione del contratto di coesione, la BCE desidera sottolineare come sia opportuno preservare il rapido adattamento delle singole banche cooperative e la loro integrazione nei gruppi bancari cooperativi, quale uno dei principali obiettivi della riforma. La BCE rileva che la costituzione di ciascun gruppo è già stata autorizzata dalle autorità competenti, dando avvio alla decorrenza del periodo di 180 giorni entro il quale le banche cooperative dovrebbero sottoscrivere il contratto di coesione.

---

5 Cfr. Guida alla consultazione della Banca centrale europea da parte delle autorità nazionali sui progetti di disposizioni legislative (ottobre 2015) pagg. 21-22, disponibile sul sito internet della BCE all'indirizzo: www.ecb.europa.eu.

6 Cfr. il paragrafo 2 del parere CON/2012/64. Tutti i pareri della BCE sono pubblicati sul sito internet della BCE all'indirizzo www.ecb.europa.eu.

7 Sentenza 99/2018 (ECLI:IT:COST:2018:99).

3.4 Con riferimento alla quota obbligatoria di componenti dei consigli di amministrazione delle capogruppo che sono nominati dalle singole banche di credito cooperativo del gruppo e all'aumento delle quote di capitale delle capogruppo detenute dalle singole banche di credito cooperativo, la BCE evince che tali modifiche rafforzano la posizione delle singole banche cooperative nell'ambito del gruppo bancario cooperativo in linea con l'articolo 45 della Costituzione italiana.

3.5 Come rilevato dalla BCE in precedenza[8], la riforma delle banche di credito cooperativo italiane e il consolidamento delle singole banche di credito cooperativo in gruppi bancari sono importanti per fronteggiare le vulnerabilità del settore bancario cooperativo italiano, in particolare la sua capacità di assorbire gli shock negativi nonché offrire nuove opportunità di razionalizzazione delle risorse e diversificazione degli investimenti. Per tale ragione, è opportuno assicurare che gli obiettivi fondamentali della riforma del settore bancario cooperativo, in particolare quello di modernizzare e migliorare del modello imprenditoriale utilizzato nel settore cooperativo e di consentire alle capogruppo di accedere ai mercati dei capitali restino impregiudicati.

3.6 Inoltre, riguardo all'aumento al 60 per cento della partecipazione minima nelle società capogruppo da parte delle banche cooperative, la BCE evince che il potere conferito al Presidente del consiglio italiano di stabilire una soglia inferiore per esigenze di stabilità finanziaria sarà efficacemente esercitato in caso di necessità.

3.7 Come rilevato in precedenza dalla BCE[9], il potere conferito alla capogruppo di gestire gli enti affiliati e di coordinare il gruppo è cruciale per il successo della riforma. Al riguardo, è opportuno assicurare che l'obbligo per le capogruppo di consultare le singole banche di credito cooperativo in merito all'elaborazione dei piani strategici e operativi del gruppo non incida sull'esercizio dei poteri di direzione e coordinamento delle capogruppo stesse.

3.8 Nel complesso, la BCE è del parere che le modifiche all'attuale normativa introdotte dal decreto-legge dovrebbero essere coerenti con gli obiettivi della riforma del settore bancario cooperativo introdotta dalla legge 18/2016.

Il presente parere sarà pubblicato sul sito della BCE.

Fatto a Francoforte sul Meno, l' 11 settembre 2018.

[firmato]

Il Presidente della BCE

Mario DRAGHI

8 Cfr. il paragrafo 3.1.3 del parere CON/2016/17.

9 Cfr. il paragrafo 3.1.5 del parere CON/2016/17.