BANCA CENTRALE EUROPEA

EUROSISTEMA

PARERE DELLA BANCA CENTRALE EUROPEA

del 27 dicembre 2013

relativa all'aumento di capitale della Banca d'Italia

(CON/2013/96)

Introduzione e base giuridica

Il 22 novembre 2013, la Banca centrale europea (BCE) ha ricevuto da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze una richiesta di parere relativa alla proposta di decreto legge che dispone un aumento del capitale della Banca d'Italia e che fissa alcuni principi per la modifica dello Statuto della Banca d'Italia. Il decreto legge è stato adottato il 30 novembre 2013. Il presente parere si basa sul decreto legge approvato dall'autorità che procede alla consultazione[1] (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 del terzo trattino dell'art. 2, paragrafo 1 della 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[2], in quanto il decreto legge concerne la Banca d'Italia. In conformità al primo periodo dell'art. 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 dispone un aumento del capitale azionario della Banca d'Italia mediante conversione delle riserve statutarie in capitale. Un Comitato di esperti di alto livello istituito dalla Banca d'Italia ha collocato il valore del capitale azionario, fissato dalla legge bancaria del 1936 in 156.000 euro, in un intervallo compreso tra 5 e 7,5 miliardi di euro[3]; il valore deve essere aggiornato di conseguenza. Mentre la proposta di decreto legge prevedeva un aumento di capitale nell'ambito di tale intervallo, il decreto legge si limita ad autorizzare la Banca d'Italia ad aumentare il suo capitale a 7.5 miliardi.

Sono previste, inoltre, modifiche sostanziali alle modalità di rimunerazione degli azionisti, con l'imposizione di un limite massimo all'attribuzione di dividendi sugli utili netti pari al 6% del capitale e con l'esclusione di ogni pretesa sulle riserve statutarie della Banca d'Italia[4].Inoltre, le autorità

1 Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 281, 30.11.2013.

2 GU L 189 del 03.07.98, pag. 42.

3 La nota del Comitato di esperti di alto livello è allegata alla proposta di decreto legge.

4 V. l'articolo 6, comma 5, lettera b) del decreto legge, il quale specifica che i diritti patrimoniali dei partecipanti sono limitati a quanto previsto dall'articolo 4, comma 2, vale a dire il valore aggiornato delle quote di partecipazione e dall'art. 4, comma 3, cioè dividendi annuali, a valere sugli utili netti per un importo non superiore al 6% del capitale.

intendono accentuare l'indipendenza della Banca d'Italia e la percezione di tale indipendenza da parte del pubblico attraverso una più equilibrata distribuzione delle quote fra gli azionisti. La quota di capitale detenibile da ciascun partecipante e i diritti di voto ad essa connessi sono limitati al 5% del capitale della Banca d'Italia. Il novero dei possibili partecipanti al capitale è ampliato mediante l'inclusione dei fondi pensione e di tutte le banche commerciali, e la Banca d'Italia è autorizzata a condurre, su base temporanea, operazioni di acquisto delle proprie quote.

Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 6 del decreto legge, gli azionisti della Banca d'Italia trasferiscono le proprie quote nel comparto delle attività finanziarie detenute per la negoziazione, "ai medesimi valori di iscrizione nel comparto di provenienza". La stessa disposizione stabilisce, inoltre, che salvo quanto disposto al periodo precedente, si applicano i principi contabili internazionali (ora International Financial Reporting Standard, IFRS)[5].

2. La consultazione della BCE in tempo utile.

In molteplici pareri, la BCE ha sottolineato che, «anche in casi di estrema urgenza, le autorità nazionali non sono esonerate dall'obbligo di consultare la BCE e di accordarle un tempo sufficiente a consentire che il suo parere sia tenuto in considerazione, come stabilito dagli articoli 127, paragrafo 4, e 282, paragrafo 5, del Trattato»[6]. Inoltre, l'articolo 3, paragrafo 4 della Decisione 98/415/CE obbliga gli Stati membri a sospendere il processo di approvazione di un progetto di disposizioni legislative in attesa della ricezione del parere della BCE. La BCE ha ricevuto la richiesta di consultazione il 22 novembre 2013, mentre il decreto legge è stato approvato il 27 novembre 2013. Poichè l'approvazione di disposizioni normative prima della pronuncia del parere della BCE o della scadenza del termine stabilito equivale a un caso di non consultazione, la BCE desidera richiamare l'attenzione del Ministero circa il rispetto della procedura di consultazione[7], tenuto conto, in particolare, della rilevanza della normativa per la Banca d'Italia e l'Eurosistema.

3. Aumento del capitale e indipendenza della Banca d'Italia

3.1 Il principio dell'indipendenza finanziaria, che costituisce uno degli aspetti dell'indipendenza delle banche centrali che fanno parte del Sistema europeo di banche centrali (SEBC), sancito nell'art. 130 del Trattato, esige che una banca centrale (BCN) disponga dei mezzi sufficienti non soltanto ad espletare i compiti connessi al SEBC o all'Eurosistema, ma anche quelli previsti nel proprio ambito nazionale, quali il finanziamento della propria gestione e delle proprie operazioni[8]. L'indipendenza finanziaria implica altresì che la BCN sia sempre sufficientemente

5 Disponibili sul sito della *IFRS Foundation* all'indirizzo www.ifrs.org. Il decreto legge in esame ribadisce l'obbligatorietà dell'applicazione degli standard contabili internazionali attraverso un riferimento al decreto legislativo n. 38/2005.

6 V. il parere CON/2012/20; v. inoltre i pareri CON/2012/4, CON/2012/9 e CON/2012/13. Tutti i pareri della BCE sono pubblicati sul sito della BCE all'indirizzo www.ecb.europa.eu.

7 V. il parere CON/2012/20.

8 V. il Rapporto sulla convergenza 2013, pag. 32.

capitalizzata. In particolare, la BCE ritiene che più elevati sono i livelli di capitale, riserve e accantonamenti a copertura dei rischi finanziari, maggiori sono le garanzie nel caso di future perdite[9]. Le BCN devono essere libere di costituire liberamente accantonamenti e riserve per salvaguardare il valore reale del proprio capitale e delle proprie attività. In aggiunta, gli Stati membri non devono ostacolare le BCN nella costituzione del loro capitale di rischio al livello necessario per uno Stato membro dell'Eurosistema ad adempiere i propri compiti[10].

3.2 La BCE prende atto dell'autorizzazione ad aumentare il capitale della Banca d'Italia e del fatto che esso è stato determinato in stretta cooperazione con Banca d'Italia, che ha istituito un Comitato di esperti di alto livello per valutare il valore corrente delle proprie quote. Infatti, la BCE considera fondamentale, dal punto di vista dell'indipendenza delle banche centrali, che tali decisioni siano concordate e adottate in stretta collaborazione con la BCN interessata[11].

3.3 Con riguardo all'indipendenza finanziaria, si fa presente che Banca d'Italia dovrebbe essere sempre sufficientemente capitalizzata[12], e trovarsi sempre in condizione di creare, consolidare e ricostituire riserve appropriate e commisurate al livello di rischio emergente dalla natura delle sue attività, incluse le riserve costituite da utili non distribuiti, al fine di preservare un adeguato livello di capitalizzazione

3.4. Il Comitato di esperti di alto livello istituito dalla Banca d'Italia ha proceduto alla valutazione sulla base di un *Dividend discount model* basato su parametri selezionati, quali il tasso di interesse *risk-free*, il tasso di crescita dei dividenti, il coefficiente *Beta* delle quote della Banca d'Italia, l'*equity premium* e il *liquidity discount* [13]. La BCE ritiene che una valutazione così a lungo termine, in cui sono formulate supposizioni in merito ai futuri dividendi nell'arco di un un periodo superiore a 20 anni, implichi l'utilizzo di dati congetturali in ordine alla quantificazione dei parametri chiave. Tuttavia, sarebbero auspicabili ulteriori dettagli sui presupposti quantitativi alla base della valutazione. In ogni caso, la BCE raccomanda alla Banca d'Italia, essendo stata pienamente coinvolta nella valutazione e trovandosi nella posizione migliore per valutare il livello di capitale richiesto[14], di agire prudentemente e in conformità con i principi e gli obiettivi del SEBC all'atto di effettuazione dell'aumento di capitale[15].

3.5 Poiché, al fine di finanziare l'aumento del capitale, le riserve statutarie esistenti saranno parzialmente incorporate nel capitale azionario della Banca d'Italia, le modifiche normative dovrebbero garantire, in vista dell'obiettivo di salvaguardare l'indipendenza finanziaria della

9 V. il parere CON/2010/88.

10 V. il Rapporto sulla convergenza della BCE, 2013, p. 29; V. anche il parere CON/2009/26.

11 V. il parere CON/2010/88.

12 V. il Rapporto sulla convergenza 2013, pag. 35.

13 Nota del Comitato di esperti di alto livello, pag. 3.

14 V. il Rapporto sulla convergenza della BCE, 2013, pag. 35; v. anche il paragrafo 2.1 del parere CON/2010/88.

15 Ai sensi dell'art. 10, comma 2 del decreto legislativo n. 43 del 10 marzo 1998, cui si richiama l'articolo 114, comma 5 del Testo unico delle leggi sugli istituti di emissione, così come modificato dall'art. 6 del decreto legge, le modifiche allo Statuto della Banca d'Italia sono deliberate dall'assemblea straordinaria dei partecipanti e sono approvate con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

Banca d'Italia, che tali riserve siano gradualmente ricostituite, nell'arco di un periodo di tempo adeguato, fino all'ammontare ritenuto necessario a salvaguardare il capitale e le attività della Banca d'Italia. A tale proposito, la BCE accoglie con favore il fatto che l'articolo 6, comma 5, lettera a) del decreto legge richieda che lo Statuto della Banca d'Italia contenga previsioni atte ad assicurare che Banca d'Italia mantenga adeguati presidi contro i rischi, in linea con gli orientamenti del SEBC. Inoltre, la BCE considera importante, sotto il profilo dell'indipendenza finanziaria, che siano preservati i meccanismi per assicurare il trasferimento di una parte degli utili netti annuali alle riserve della Banca d'Italia, attualmente previsti dall'articolo 39 dello Statuto della Banca d'Italia.

4. Modifiche allo Statuto della Banca d'Italia

4.1 Resta inteso che, ai sensi dell'articolo 4, commi 5 e 6, in combinato disposto con l'art. 6 comma 5 del decreto legge, le quote di capitale superiori al limite del 5% del capitale della Banca d'Italia, pur non attribuendo diritti di voto, garantiscono ai detentori il diritto a percepire dividendi, sulla base dei profitti dichiarati, per un periodo non superiore a 24 mesi, a decorrere dall'effettuazione dell'aumento di capitale[16]. Al termine di tale periodo, i dividendi spettanti sulla base di tali quote sono imputati alle riserve statutarie della Banca d'Italia[17]. Al fine di favorire il rispetto del limite del 5% imposto alle singole partecipazioni, la Banca d'Italia può acquistare temporaneamente le proprie quote presso i detentori, stipulando contratti aventi ad oggetto le medesime [18].

4.2 Il decreto legge fissa alcuni principi generali. La BCE prende atto del fatto le regole specifiche relative all'imposizione di limiti alla detenzione di quote della Banca d'Italia e ulteriori chiarimenti in ordine a possibili operazioni di acquisto delle proprie quote, unitamente ai relativi limiti temporali, saranno introdotti per mezzo di modifiche alllo Statuto della Banca d'Italia. La BCE è stata consultata in ordine alle proposte di modifica dello Statuto della Banca d'Italia.

5. Trattamento delle partecipazioni nella Banca d'Italia

5.1 In conseguenza all'operazione di ricapitalizzazione autorizzata dal decreto legge, le quote devono essere registrate nei conti patrimoniali degli azionisti nel comparto delle attività finanziarie detenute per la negoziazione al valore precedente l'operazione, al fine di costituire un mercato per le quote della Banca d'Italia.

5.2 A tal riguardo, è importante che la ricapitalizzazione risulti sempre pienamente conforme al quadro prudenziale e al sistema contabile dell'Unione e, in particolare, che le regole sulla

16 V. l'articolo 6, comma 5, lettera c) del decreto legge.

17 V. l'articolo 4, comma 5 del decreto legge.

18 V. l'articolo 4, comma 6 del decreto legge.

riclassificazione degli strumenti finanziari di cui agli IAS e IFRS non siano violate[19]. Inoltre, dovrebbe essere assicurata una coerente applicazione dei principi guida dettati dagli IFRS in materia di stima del valore equo.

6. Acquisto di quote proprie

Come già precisato, il decreto legge contempla, altresì, previsioni che autorizzano Banca d'Italia ad avviare, su base temporanea, operazioni di acquisto delle proprie quote presso azionisti che detengano partecipazioni superiori al 5% del capitale della Banca d'Italia. La BCE prende atto che la possibilità, per Banca d'Italia, di effettuare tali operazioni, può comportare un trasferimento di risorse finanziarie agli azionisti. Le modalità di tali operazioni non sono definite nel decreto legge, tuttavia esse, per quanto di carattere temporaneo, dovranno essere conformi a tutte le pertinenti normative dell'Unione.

Il presente parere sarà pubblicato sul sito della BCE.

Fatto a Francoforte sul Meno, il 27 dicembre 2013.

[firmato]

Il presidente della BCE

Mario DRAGHI

19 V. in particolare, lo IAS 39, paragrafo 50.