

Le attività svolte nel 2012

I negoziati in sede europea e la cooperazione di vigilanza

L'Unione bancaria. – La Commissione europea ha presentato due regolamenti per realizzare un meccanismo unico di vigilanza bancaria a livello europeo (Single Supervisory Mechanism, SSM) e per modificare il regolamento istitutivo dell'EBA al fine di tener conto della creazione dell'SSM (cfr. il riquadro: *Il meccanismo unico di vigilanza bancaria a livello europeo*).

L'SSM è uno dei tre pilastri dell'Unione bancaria; gli altri due sono rappresentati da meccanismi di risoluzione delle crisi e da sistemi di garanzia dei depositi comuni a livello europeo. L'EBA continuerà a svolgere un importante ruolo nel nuovo assetto di supervisione, promuovendo l'armonizzazione delle regole prudenziali (*single rulebook*) e la convergenza delle prassi di vigilanza che dovranno essere applicate in tutti i paesi dell'Unione europea.

IL MECCANISMO UNICO DI VIGILANZA BANCARIA A LIVELLO EUROPEO

La proposta di regolamento sul meccanismo unico di vigilanza bancaria a livello europeo attribuisce alla BCE la responsabilità ultima su tutte le banche dell'area dell'euro, nonché sulle banche insediate nei paesi esterni all'area che decideranno di aderire all'SSM. Il grado di coinvolgimento operativo della BCE e il ruolo delle autorità di vigilanza nazionali saranno differenziati in base alla tipologia degli intermediari: la prima vigilerà direttamente le banche di rilievo significativo, individuate sulla base di dettagliati criteri definiti nel regolamento stesso; le banche restanti saranno soggette alle autorità di vigilanza nazionali, nell'ambito degli indirizzi formulati dalla BCE; quest'ultima potrà comunque avocare la vigilanza se lo riterrà necessario. Alle autorità nazionali resterà la responsabilità per le attività di supervisione non trasferite all'SSM: il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, la trasparenza, la supervisione sui mercati e sul sistema dei pagamenti.

Il nuovo quadro legislativo sancisce, da un lato, l'indipendenza della BCE nello svolgimento dei compiti di vigilanza e, dall'altro, il suo dovere di rendicontazione al Parlamento e al Consiglio europei. Al fine di garantire la separazione organizzativa tra le funzioni di politica monetaria e quelle di supervisione, è prevista la creazione di un apposito organo, il Consiglio di vigilanza, incaricato di coordinare l'attività istruttoria per le decisioni assunte dal Consiglio direttivo della BCE. Sono introdotti meccanismi di salvaguardia per i casi in cui un'autorità nazionale sia in disaccordo con la bozza di decisione predisposta dal Consiglio di vigilanza, ovvero con le obiezioni formulate dal Consiglio direttivo rispetto a tale bozza (a ulteriore tutela dei paesi esterni all'area che dovessero partecipare all'SSM).

La BCE assumerà pienamente i poteri di vigilanza dodici mesi dopo l'entrata in vigore del regolamento; nel periodo transitorio potrà comunque iniziare a svolgere alcuni compiti.

Nel negoziato europeo la Banca d'Italia ha contribuito all'individuazione di soluzioni in grado di conciliare unitarietà del sistema ed efficacia del nuovo assetto di vigilanza, valorizzando il patrimonio di esperienza e professionalità delle autorità di vigilanza nazionali. Sono in corso presso la BCE i lavori di definizione della regolamentazione secondaria che chiarirà gli aspetti operativi dell'SSM; anche in questa sede la Banca d'Italia svolge un ruolo attivo, con l'obiettivo di costruire modelli organizzativi ispirati ai più elevati standard di vigilanza.

Nel corso del 2012 le istituzioni europee (Commissione, Consiglio e Parlamento) hanno proseguito l'attività legislativa necessaria a recepire le riforme concordate nell'ambito del G20 e a rafforzare l'integrazione del mercato unico dei servizi finanziari. La Banca d'Italia ha fornito costante supporto al MEF nel corso dei negoziati e ha partecipato ai lavori presso le autorità di vigilanza europee.

Il regime di risoluzione delle crisi bancarie. – La Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva volta ad armonizzare i regimi nazionali di risoluzione delle crisi delle banche e delle imprese di investimento. La proposta recepisce a livello europeo le indicazioni formulate dall'FSB riguardo alle caratteristiche fondamentali (*key attributes*) dei regimi di risoluzione delle crisi; il provvedimento inoltre ha l'obiettivo di assicurare che le perdite derivanti dall'eventuale dissesto degli intermediari siano sopportate in primo luogo dagli azionisti e dai creditori.

La direttiva definisce i poteri delle autorità di vigilanza con riferimento alla prevenzione, alla gestione tempestiva e alla risoluzione delle crisi. Le misure preventive attengono essenzialmente all'approvazione dei piani di risanamento e di risoluzione; le misure di intervento tempestivo attribuiscono alle autorità il potere di imporre agli intermediari l'adozione di provvedimenti correttivi, nonché di nominare organi speciali di gestione sul modello dell'amministrazione straordinaria prevista nel nostro ordinamento; le misure per la risoluzione delle crisi comprendono i poteri di svalutare o azzerare il capitale sociale, di cedere rapporti giuridici (attività e/o passività) a un acquirente privato o a un intermediario che li gestisca transitoriamente (bridge bank), di costituire un intermediario che ne curi l'ordinata liquidazione (bad bank), di disporre la riduzione del valore delle passività o la loro conversione in azioni (bail-in), con alcune esclusioni tra cui i depositi fino a 100.000 euro. La direttiva disciplina infine modalità armonizzate per il finanziamento della risoluzione.

La Banca d'Italia ha condiviso la scelta attuata dalla Commissione di far contribuire il sistema di garanzia dei depositi ai costi connessi con le risoluzioni bancarie e di attribuire all'EBA il potere di mediazione vincolante nell'ambito dei Collegi di supervisione e di risoluzione.

La proposta della Commissione prevede un ambito di applicazione esteso a tutte le passività che non siano espressamente escluse. La Banca d'Italia ha sostenuto invece la necessità di un approccio mirato (targeted bail-in) che avrebbe minori effetti negativi sulla stabilità sistemica e che consentirebbe alle autorità di attivare il bail-in al ricorrere delle condizioni di risoluzione, in base a un'espressa clausola contrattuale.

Il rafforzamento della disciplina del settore bancario. – Lo scorso aprile è stato approvato dal Parlamento europeo il pacchetto legislativo noto come CRD4-CRR, che realizza l'obiettivo di creare un corpo unitario di regole per tutte le banche operanti nel mercato unico.

I testi approvati recepiscono le richieste formulate dalla Banca d'Italia per tener conto delle peculiarità del sistema bancario italiano nel contesto europeo.

Per quanto riguarda le attività da imposte differite (deferred tax assets, DTA) il testo comunitario prevede che le DTA non siano dedotte dal patrimonio, ma che siano sottoposte a un requisito patrimoniale pari all'8 per cento del valore nominale. Il filtro prudenziale sui titoli di Stato potrà essere applicato fino all'omologazione da parte della Commissione del principio contabile che sostituirà lo IAS 39. Per le aperture di credito senza scadenza fissa (demand loans), ampiamente utilizzate nel sistema bancario italiano, il regolamento prevede un trattamento specifico durante il periodo di monitoraggio del liquidity coverage ratio.

Nell'ultima fase del negoziato sono state riviste le regole sulla corresponsione di bonus ai manager, è stato definito un trattamento specifico per gli intermediari a rilevanza sistemica e sono stati rafforzati i poteri dell'EBA.

In particolare, è stato introdotto un limite all'ammontare della componente variabile delle remunerazioni dei manager – calcolato in rapporto alla componente fissa – che potrà eventualmente essere innalzato per decisione assunta con maggioranza qualificata dall'assemblea degli azionisti; è stato delineato il quadro normativo per il recepimento di quanto concordato dal Comitato di Basilea sul trattamento delle banche a rilevanza sistemica; è stato attribuito all'EBA un ruolo più incisivo nel monitoraggio e nella valutazione degli strumenti di capitale computabili nel patrimonio, al fine di impedire disparità di trattamento all'interno dell'Unione.

La CRD⁴ introduce importanti novità per quanto riguarda il sistema sanzionatorio, con l'obiettivo di renderlo più efficace, proporzionato e dissuasivo. Tra le innovazioni che produrranno un impatto rilevante sull'ordinamento italiano, rilevano l'applicazione di sanzioni pecuniarie alle persone giuridiche (in aggiunta o in sostituzione di quelle alle persone fisiche), l'incremento della misura massima delle sanzioni, la definizione di nuovi e specifici criteri per la determinazione dell'entità della sanzione.

La direttiva amplia lo spettro delle misure applicabili, affiancando alla tradizionale sanzione pecuniaria altri strumenti (ad es. l'ordine di cessazione del comportamento illecito, la temporanea interdizione dallo svolgimento di incarichi di amministrazione e controllo in banche e imprese di investimento, la dichiarazione pubblica di responsabilità) e modifica il regime di pubblicità delle sanzioni, improntandolo a canoni di proporzionalità.

Misure strutturali. – La crisi finanziaria ha alimentato in diversi ordinamenti una riflessione sull'opportunità di associare alla regolamentazione prudenziale interventi strutturali che incidano sull'ambito di operatività degli intermediari. In alcuni casi gli approfondimenti si sono tradotti in iniziative legislative nazionali (Regno Unito, Francia, Germania e Stati Uniti). Nell'Unione europea il rapporto del gruppo presieduto dal Governatore della Banca centrale di Finlandia Erkki Liikanen, pubblicato nell'ottobre scorso, raccomanda l'introduzione dell'obbligo, per le banche di maggiori dimensioni e per quelle che svolgono un'attività di negoziazione particolarmente rilevante, di affidare a una diversa struttura (*trading entity*) le attività maggiormente rischiose, lasciando alla *deposit entity* le attività al dettaglio. Le due società potrebbero comunque appartenere allo stesso gruppo, salvaguardando in tal modo il modello organizzativo di banca universale, largamente diffuso nella UE.

La Banca d'Italia ha contribuito alla definizione delle posizioni espresse dall'EBA e dall'Euro-sistema, che hanno sottolineato l'esigenza di preservare un quadro normativo comunitario chiaro e

coerente con il funzionamento del mercato unico – evitando i rischi di frammentazione connessi con iniziative nazionali non coordinate – e la necessità che eventuali misure cogenti siano precedute da un'approfondita analisi di impatto. Le riforme strutturali non dovranno comunque determinare un allentamento dell'azione di supervisione sulle attività connotate da rischiosità sistemica.

Linee guida dell'EBA in materia di requisiti degli esponenti bancari. – L'EBA ha emanato a novembre del 2012 le linee guida per la valutazione dell'idoneità dei componenti degli organi di amministrazione e dei soggetti che rivestono ruoli chiave nelle banche.

Le linee guida richiedono che la valutazione del requisito di professionalità sia effettuata secondo criteri di proporzionalità, per tener conto delle caratteristiche della banca e del ruolo svolto dall'esponente. La valutazione del requisito di onorabilità è definita invece in modo indifferenziato e include profili attualmente non contemplati nella disciplina italiana (ad es. sanzioni irrogate dalle autorità di vigilanza, evidenze negative riguardo alla situazione finanziaria personale dell'esponente); sono inoltre previsti criteri relativi all'indipendenza e alla prevenzione di conflitti di interesse. La verifica della sussistenza dei requisiti è in primo luogo rimessa alla responsabilità delle banche.

Le raccomandazioni del Comitato europeo per il rischio sistemico (European Systemic Risk Board, ESRB) sui prestiti in valuta estera. – Nel settembre del 2011 l'ESRB ha emanato alcune raccomandazioni volte a contenere i rischi per la stabilità finanziaria derivanti da un eccessivo ricorso ai prestiti in valuta estera.

La Banca d'Italia sta modificando la propria disciplina in materia di trasparenza per introdurre l'obbligo per gli intermediari finanziari di fornire adeguata informativa sui rischi connessi con i prestiti in valuta estera. L'Istituto inoltre pubblica in un'apposita sezione del sito internet le misure in materia di credito in valuta estera emanate dagli altri Stati membri a cui devono conformarsi i gruppi italiani che operano in quegli Stati.

La cooperazione bilaterale e multilaterale di vigilanza. – Nel 2012 la Banca d'Italia ha proseguito l'attività di cooperazione bilaterale con le autorità di vigilanza degli oltre 20 paesi non appartenenti alla UE dove gli intermediari italiani sono presenti o intendono insediarsi, ovvero dove hanno sede intermediari che intendono operare nel nostro paese. Tra i paesi più rilevanti si annoverano Emirati Arabi Uniti e Qatar, con i relativi centri finanziari, India, Turchia, Sudafrica, Cina e i paesi non appartenenti all'Unione europea confinanti con l'Italia: San Marino, Svizzera, Stato della Città del Vaticano.

I sistemi normativi locali vengono analizzati per verificare se esistano ostacoli all'esercizio dell'azione di vigilanza e se la riservatezza delle informazioni sia adeguatamente tutelata; particolare attenzione viene inoltre riservata al rispetto degli obblighi derivanti dalle raccomandazioni del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) in tema di contrasto al riciclaggio e di lotta al finanziamento del terrorismo.

Sono stati firmati due accordi di cooperazione multilaterale tra le autorità di vigilanza partecipanti ai Collegi dei supervisori dei gruppi bancari Hypo Alpe Adria Group e Santander, per i quali la Banca d'Italia è autorità *host*.

Gli standard globali

La Banca d'Italia partecipa ai comitati internazionali che stanno completando il programma di riforme finanziarie concordate nell'ambito del G20. Nel 2012 si sono

registrati progressi nell'attuazione dell'accordo di Basilea 3 e nella definizione di un quadro regolamentare per la gestione delle crisi degli intermediari a rilevanza sistemica. Risultati ancora parziali sono stati conseguiti nel processo di convergenza dei principi contabili nazionali.

I lavori del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria. – Nel luglio del 2012 è stata varata la disciplina prudenziale delle esposizioni delle banche verso controparti centrali. Tale disciplina prevede un trattamento di favore per le esposizioni verso controparti che rispettino gli standard internazionali CPSS-Iosco per le infrastrutture di mercato.

All'inizio del 2013 il Comitato ha modificato la definizione e le modalità di calcolo del liquidity coverage ratio (LCR).

In particolare, sono state modificate alcune calibrazioni previste per il calcolo dei flussi in entrata e in uscita. È stata inoltre ampliata la nozione di attività liquide utilizzabili ai fini dell'indicatore, in linea con gli orientamenti espressi dalla Banca d'Italia; il Comitato ha anche riaffermato che le banche in condizioni di stress potranno utilizzare la disponibilità in eccesso, scendendo al di sotto del valore regolamentare. La disponibilità di attività stanziabili come garanzia per le operazioni di politica monetaria sarà un importante criterio per i supervisori per valutare la posizione delle banche che non rispettino i minimi regolamentari. L'LCR entrerà in vigore gradualmente, a partire da un livello minimo del 60 per cento previsto dal 1° gennaio 2015. Il net stable funding ratio, un indicatore di equilibrio strutturale, sarà oggetto di approfondimenti nei prossimi mesi, con l'obiettivo di approvare le eventuali revisioni dell'indicatore entro la fine del 2014.

Il Comitato ha dedicato particolare attenzione all'analisi delle ragioni alla base delle differenze osservate nel calcolo degli attivi ponderati per il rischio (*risk-weighted assets*, RWA) delle banche: approcci ingiustificatamente differenti rischiano infatti di pregiudicare la parità concorrenziale a livello internazionale e di ridurre l'affidabilità delle misure di capitalizzazione delle banche. Il Comitato di Basilea ha reso noti i risultati dell'approfondimento condotto sul portafoglio di negoziazione (rischio di mercato); nella seconda parte del 2013 saranno comunicati i risultati relativi al portafoglio bancario (rischio di credito). Prime informazioni su quest'ultimo aspetto sono state diffuse dall'EBA, che ha avviato la medesima analisi con riferimento alle banche europee.

Le analisi del Comitato e dell'EBA, pur basate su metodologie e dati diversi, suggeriscono che una parte non trascurabile delle differenze tra RWA è spiegata dalle metodologie di calcolo utilizzate; inoltre, per il portafoglio bancario rileva la composizione dei bilanci mentre per il portafoglio di negoziazione giocano un ruolo importante gli interventi correttivi ai modelli imposti dai supervisori.

L'ultimo aggiornamento dell'esercizio di valutazione dell'impatto di Basilea 3 (Quantitative Impact Study) è stato pubblicato lo scorso marzo. Nell'esercizio sono state coinvolte 210 banche di 27 paesi, le banche italiane partecipanti sono state 13; analoghi esercizi sono condotti in parallelo dall'EBA sulle banche europee.

Le analisi del Comitato riferite al 30 giugno 2012 – che simulano la piena attuazione delle norme a regime, non considerando quindi gli effetti del periodo transitorio – mostrano un significativo progresso a livello di sistema verso il raggiungimento degli obiettivi prudenziali previsti dalla nuova normativa. Con riferimento al capitale, le esigenze aggiuntive di common equity tier per le 210 banche partecipanti all'esercizio ammonterebbero a 224 miliardi di euro, per rispettare un requisito pari al 7 per cento dell'attivo ponderato per il rischio. Il leverage ratio medio sarebbe pari al 3,8 per cento. Stime aggiornate sull'LCR, che tengano conto delle recenti modifiche, saranno diffuse dal Comitato nel prossimo rapporto

semestrale. Per un'analisi aggiornata dei dati relativi alle banche italiane cfr. il capitolo 17: L'attività delle banche e degli intermediari finanziari nella Relazione sull'anno 2012.

Le misure per affrontare i rischi posti dalle istituzioni finanziarie a rilevanza sistemica. – Nel novembre del 2012 l'FSB ha pubblicato la lista aggiornata delle banche a rilevanza sistemica a livello globale (Global Systemically Important Banks, G-SIB); il documento indica il requisito di capitale aggiuntivo applicabile a tali intermediari sulla base della nuova disciplina. I requisiti si applicheranno gradualmente a partire dal 2016 e riguarderanno per prime le banche individuate come G-SIB alla fine del 2014. Il gruppo UniCredit si conferma l'unica G-SIB italiana; sarebbe soggetto a un requisito di capitale aggiuntivo pari all'1 per cento dell'attivo ponderato per il rischio.

L'FSB ha inoltre approvato i principi che dovranno guidare le autorità nazionali nell'individuazione delle banche a rilevanza sistemica a livello domestico (Domestic Systemically Important Banks, D-SIB) e dei requisiti prudenziali aggiuntivi. La scelta delle metodologie è delegata alle singole autorità; la Banca d'Italia ha sottolineato l'importanza del coordinamento preventivo delle decisioni riguardo ai requisiti prudenziali dei gruppi transnazionali.

A marzo del 2013 le autorità di vigilanza hanno iniziato a raccogliere e condividere dati sui legami finanziari tra G-SIB, nonché sulle loro posizioni verso altri settori finanziari o mercati nazionali. L'iniziativa è finalizzata a migliorare la qualità delle informazioni a disposizione per il monitoraggio della stabilità finanziaria. Per l'Italia partecipano all'esercizio i gruppi UniCredit e Intesa Sanpaolo.

L'FSB ha pubblicato le conclusioni preliminari di una prima *peer review* sul recepimento a livello nazionale delle misure per ridurre le ricadute sulla stabilità sistemica e sulle finanze pubbliche di eventuali fallimenti delle istituzioni finanziarie a rilevanza sistemica (Systemically Important Financial Institutions, SIFI). Il quadro normativo italiano appare nel complesso avanzato nel confronto internazionale, in particolare con riferimento alla disciplina delle crisi dei gruppi bancari e assicurativi e del regime speciale di risoluzione delle crisi delle infrastrutture di mercato.

La revisione della normativa contabile internazionale. – Il Comitato internazionale sugli standard contabili (International Accounting Standard Board, IASB) e il Financial Accounting Standard Board (FASB) americano non sono riusciti a convergere su un modello unico per la stima delle rettifiche di valore (*impairment loss*) basato sul concetto di perdita attesa (*expected loss*) anziché subita (*incurred loss*) e hanno emanato due distinti documenti. La Banca d'Italia si è espressa a favore di una soluzione condivisa e ha sottolineato la necessità di adottare una definizione di *expected loss* in grado di assicurare un pronto riconoscimento delle rettifiche di valore su crediti e sufficienti livelli di accantonamenti.

Nell'ambito del nuovo modello contabile in via di definizione, gli intermediari saranno chiamati a effettuare in bilancio la stima delle perdite attese. La Banca d'Italia ha quindi avviato la costruzione di un archivio per raccogliere dati sull'attività di recupero dei crediti svolta dagli intermediari vigilati (bancari e finanziari), in modo da poter calcolare i tassi di perdita registrati storicamente sulle posizioni deteriorate (default). Le segnalazioni sono funzionali anche all'esercizio dell'attività di vigilanza sugli intermediari che adottano o intendono adottare i modelli interni avanzati per il rischio di credito, con particolare riferimento al calcolo del tasso di perdita in caso di default.

Con riferimento invece alle regole sulla classificazione e misurazione degli strumenti finanziari, lo IASB intende convergere con il FASB, istituendo in aggiunta ai due portafogli attualmente previsti dall'IFRS 9 – che richiedono la misurazione degli strumenti finanziari al costo ammortizzato ovvero al fair value rilevato a conto economico – un terzo portafoglio contabile che preveda la misurazione al fair value rilevato direttamente nel patrimonio netto. La Banca d'Italia ha sostenuto che tale intervento non dovrà determinare un allargamento dell'area di applicazione del fair value, circostanza che sarebbe in contrasto con le raccomandazioni del G20.

Il 1° gennaio 2012 è entrato in vigore un emendamento al principio contabile internazionale IFRS 7; tale emendamento richiede la pubblicazione di maggiori dettagli informativi sulle operazioni di cessione di attività finanziarie. In materia di trasparenza nell'ottobre del 2012 è stato pubblicato il documento *Enhancing the risk disclosures of banks*, redatto da un gruppo di lavoro internazionale costituito sotto l'auspicio dell'FSB, che contiene raccomandazioni per rafforzare l'informativa al pubblico delle banche.

Per ottemperare alle indicazioni dell'emendamento, la Banca d'Italia ha modificato le normative in materia di bilanci delle banche e degli intermediari finanziari, richiedendo anche specifiche informazioni riguardo all'attività di acquisto di crediti deteriorati. L'Istituto ha invitato le banche e gli intermediari finanziari a tener conto – nel rispetto del principio di proporzionalità – delle raccomandazioni formulate dal gruppo di lavoro in materia di trasparenza nella predisposizione dell'informativa di bilancio (già a partire da quelle riferite al 31 dicembre 2012).

Il Financial Sector Assessment Program (FSAP) del Fondo monetario internazionale (FMI). – Tra i mesi di gennaio e marzo del 2013 l'FMI ha portato a termine la valutazione del sistema finanziario italiano nell'ambito del FSAP. Nella dichiarazione rilasciata a conclusione della missione, il Fondo ha sottolineato come il sistema abbia mostrato una significativa resistenza nonostante la severa e prolungata recessione dell'economia mondiale e nazionale. I risultati preliminari degli stress test, condotti sia dalla Banca d'Italia (che li utilizza regolarmente nell'ambito dell'analisi macroprudenziale) sia dall'FMI, mostrano che il sistema bancario italiano sarebbe in grado di far fronte tanto a uno scenario di grave recessione, quanto a uno di crescita asfittica, grazie alla sua ampia patrimonializzazione e alla liquidità fornita dall'Eurosistema.

Coerentemente con le analisi sulla stabilità del sistema finanziario italiano condotte dalla Banca d'Italia e pubblicate nel *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, l'FMI sottolinea tuttavia che il sistema non è totalmente immune da rischi, che derivano soprattutto dalla debolezza dell'economia reale e dall'impatto del rischio sovrano sul settore finanziario. Il Fondo suggerisce quindi interventi per accrescere il livello degli accantonamenti a fronte del rischio di credito e migliorare l'efficienza e la redditività delle banche; dà atto che alcuni interventi sono stati già effettuati dagli intermediari su impulso della Banca d'Italia.

Il Fondo ritiene che l'azione di vigilanza abbia costituito un pilastro della stabilità finanziaria, raggiungendo in alcune aree gli standard internazionali più elevati.

Il quadro normativo per la gestione delle crisi è ritenuto efficace; ulteriori rafforzamenti potranno derivare dall'introduzione delle regole comunitarie in corso di definizione. Sul piano della regolamentazione, l'FMI raccomanda di rafforzare le regole sui requisiti degli esponenti aziendali e di attribuire alle autorità di vigilanza il potere di rimuoverli dagli incarichi. Il Fondo riconosce il ruolo svolto dalle fondazioni bancarie come azionisti stabili delle banche, ma sottolinea che la loro presenza diffusa e le peculiarità delle strutture di governo richiedono una vigilanza più stringente; raccomanda interventi normativi per migliorarne la trasparenza e la governance, rafforzare la gestione e incoraggiare una maggiore diversificazione degli investimenti.

La normativa nazionale

La Banca d'Italia ha concorso ad adeguare il quadro normativo di vigilanza all'evoluzione dell'ordinamento comunitario, prestando consulenza al Governo e al Parlamento per l'attuazione delle direttive e procedendo all'aggiornamento e alla revisione delle disposizioni di propria competenza. Sono stati completati i lavori di recepimento dei pacchetti normativi definiti negli anni precedenti (ad es. in materia di remunerazioni) e avviati i lavori propedeutici alla realizzazione delle importanti riforme in materia bancaria e finanziaria in via di attuazione.

L'Istituto è impegnato in un'azione di razionalizzazione e semplificazione della normativa di vigilanza, che risponde anche agli obblighi di revisione periodica imposti dall'ordinamento. In linea con quanto già fatto per la disciplina della gestione collettiva del risparmio, degli istituti di moneta elettronica e degli istituti di pagamento (cfr. il paragrafo del capitolo 3: *L'attività normativa* nella *Relazione al Parlamento e al Governo* sull'anno 2011), nel corso del 2012 l'attività di riordino ha interessato la normativa riguardante le sanzioni, l'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, l'organizzazione e i controlli interni.

Sistemi di remunerazione e incentivazione. – A luglio del 2012 il regolamento congiunto Banca d'Italia-Consob del 29 ottobre 2007 è stato modificato per recepire la disciplina in tema di compensi nella prestazione dei servizi di investimento; si è così concluso il processo di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della CRD3 in materia di politiche e prassi di remunerazione (direttiva CE 24 novembre 2010, n. 76).

La conformità delle prassi di remunerazione e incentivazione alla normativa europea di riferimento è presidiata dall'EBA che, a questo scopo, ha pubblicato linee guida per la raccolta annuale di dati sui compensi dei soggetti remunerati con importi pari o superiori a un milione di euro nella UE. La Banca d'Italia, adeguandosi agli indirizzi dell'EBA, con la comunicazione del 16 novembre 2012 ha avviato presso banche e imprese di investimento italiane la prima rilevazione sui compensi. A marzo del 2013 ha ribadito, con una nuova comunicazione al sistema bancario, le indicazioni in materia di remunerazioni già formulate lo scorso anno e ha richiamato l'attenzione sulla necessità di adottare prassi di incentivazione particolarmente prudenti.

Riforma dell'intermediazione finanziaria. – La riforma del Titolo V del TUB – approvata con il decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 – ha ridefinito l'assetto della supervisione e rafforzato i controlli sull'intermediazione creditizia non bancaria e sulle relative reti distributive (cfr. il riquadro: *La riforma dell'intermediazione finanziaria e dei canali distributivi* nella *Relazione al Parlamento e al Governo* sull'anno 2010).

Nel 2012 il D.lgs. 141/2010 è stato modificato per rafforzarne la coerenza complessiva (decreto legislativo 19 settembre 2012, n. 169, cosiddetto secondo decreto correttivo). La Banca d'Italia ha collaborato alla definizione degli interventi che hanno: (a) adeguato l'impianto sanzionatorio per le violazioni della disciplina in materia di trasparenza al nuovo regime della responsabilità degli agenti in attività finanziaria; (b) razionalizzato l'assetto dei controlli sui mediatori e quello delle relative sanzioni; (c) completato la definizione dei compiti dell'Organismo degli agenti e dei mediatori; (d) attribuito alla Banca d'Italia il potere di formulare criteri guida per accertare la rilevanza delle violazioni in materia di trasparenza.

L'attuazione del D.lgs. 141/2010 richiede l'adozione di decreti attuativi da parte del MEF e l'emanazione della normativa secondaria da parte della Banca d'Italia. A tal fine l'Istituto ha posto in consultazione un primo schema di disposizioni per gli intermediari finanziari nel gennaio 2012.

Trasparenza e tutela del cliente. – Il decreto emanato il 30 giugno 2012 dal Ministro dell'Economia e delle finanze, in veste di Presidente del CICR, ha chiarito le modalità di applicazione della commissione onnicomprensiva per gli affidamenti e della commissione di istruttoria veloce per gli sconfinamenti. È stata così data attuazione all'art. 117-*bis* del TUB, che disciplina le commissioni che le banche possono applicare ad affidamenti in conto corrente e sconfinamenti. La facoltà di estensione della disciplina prevista dal medesimo articolo è stata esercitata, stabilendone l'applicazione agli affidamenti e agli sconfinamenti sui conti di pagamento e ai soli sconfinamenti su carte di credito. Le nuove disposizioni riguardano i rapporti con tutte le tipologie di clienti; il loro effetto potenziale sull'applicazione delle norme antiusura e l'opportunità di esercitare la facoltà di estensione sono stati oggetto di analisi di impatto.

Il decreto legge 24 marzo del 2012, n. 29 ha previsto inoltre che i clienti possano chiedere ai Prefetti di invitare le banche a fornire chiarimenti sulla valutazione del merito di credito che li riguarda e che i Prefetti possano segnalare eventuali situazioni problematiche all'ABF. La Banca d'Italia, in collaborazione con il Ministero dell'Interno, ha modificato le disposizioni sul funzionamento dell'ABF, introducendo una disciplina speciale per i procedimenti avviati su segnalazione prefettizia.

Recepimento della direttiva sulle ipotesi di calcolo alla base del tasso annuo effettivo globale (TAEG). – Con provvedimento del 28 marzo 2013 l'Istituto ha dato attuazione alla direttiva UE 14 novembre 2011, n. 90, che ha modificato le ipotesi per il calcolo del TAEG per tener conto di alcuni problemi emersi in fase di prima applicazione.

Sanzioni e procedura sanzionatoria. – A dicembre del 2012 sono state emanate nuove disposizioni in materia di sanzioni e procedura sanzionatoria amministrativa che introducono una disciplina unitaria per le diverse categorie di intermediari vigilati e rendono più efficace l'esercizio del potere sanzionatorio della Banca d'Italia.

Le nuove norme, entrate in vigore il 1° febbraio 2013, accrescono certezza e prevedibilità della sanzione, incentivano la collaborazione attiva e l'adozione di misure correttive da parte dei soggetti vigilati, favoriscono l'esercizio del diritto di difesa dei soggetti sottoposti al procedimento, realizzano, infine, una semplificazione dell'iter istruttorio.

Al fine di facilitare la comprensione degli obiettivi perseguiti dalla Banca d'Italia sono stati resi noti i principi generali che ispirano l'esercizio del potere sanzionatorio: dissuasività, proporzionalità, oggettività e trasparenza.

Autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria. – A gennaio del 2013 si è conclusa la procedura di consultazione sulle nuove disposizioni di vigilanza in materia di autorizzazione all'attività bancaria; le disposizioni definitive sono state emanate nell'aprile 2013 (quattordicesimo aggiornamento della circolare della Banca d'Italia n. 263). Tali disposizioni rivedono la normativa vigente tenendo conto dell'evoluzione del quadro regolamentare (Basilea 3, organizzazione e controlli interni, procedimenti amministrativi,

compliance) e degli orientamenti di vigilanza maturati attraverso l'esame dei procedimenti di autorizzazione (cfr. il riquadro: *La revisione della disciplina in materia di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria*).

LA REVISIONE DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI AUTORIZZAZIONE ALL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ BANCARIA

Le disposizioni in materia di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria mirano a contemperare l'esigenza di assicurare la stabilità e la sana e prudente gestione delle banche fin dall'avvio dell'attività, con l'obiettivo di non ostacolare l'ingresso di nuovi operatori nel mercato del credito.

Coerentemente con gli indirizzi europei, sono stati elevati l'ammontare del capitale minimo iniziale, i requisiti relativi ai sistemi organizzativi e di governo societario, gli standard qualitativi dei partecipanti al capitale ed è stato rivisto il contenuto del programma di attività (in termini di capacità di assicurare condizioni di equilibrio patrimoniale e finanziario, oltre che il rispetto delle disposizioni prudenziali).

L'aggiornamento della disciplina tiene conto dei principali profili di debolezza individuati con l'attività istruttoria sulle nuove costituzioni e con i controlli a distanza e ispettivi sulle banche neo costituite (rischi strategici, carenze nei sistemi di governo e controllo, sottostima del fabbisogno patrimoniale, elevati costi, ecc.).

La valutazione di impatto, analizzando la relazione tra capitale minimo iniziale richiesto alle banche e percentuale di fallimento delle nuove iniziative nei primi cinque anni, ha confermato che l'incremento del capitale minimo richiesto dalle nuove istruzioni apporterà rilevanti benefici per la stabilità del sistema finanziario, a fronte di un effetto verosimilmente contenuto sulla concorrenza.

Sistema dei controlli interni. – A novembre del 2012 si è conclusa la consultazione sullo schema di disposizioni di vigilanza relative al sistema dei controlli interni, al sistema informativo e alla continuità operativa delle banche e dei gruppi bancari. L'analisi di impatto ha evidenziato i benefici derivanti da un robusto sistema di controlli interni e i moderati costi di impianto, anche in relazione a un'opportuna applicazione del principio di proporzionalità (cfr. il riquadro: *L'evoluzione della disciplina di vigilanza in materia di sistema dei controlli interni, sistemi informativi e continuità operativa delle banche e dei gruppi bancari*).

L'EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA DI VIGILANZA IN MATERIA DI SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI, SISTEMI INFORMATIVI E CONTINUITÀ OPERATIVA DELLE BANCHE E DEI GRUPPI BANCARI

La revisione delle disposizioni sui controlli interni ha l'obiettivo di rafforzare la capacità degli intermediari di gestire i rischi aziendali. Lo schema di disposizioni definisce un quadro organico di principi generali, cui deve essere ispirato il sistema dei controlli interni, e rappresenta la cornice di riferimento per le disposizioni sui controlli relative agli specifici ambiti disciplinari (ad es. singoli profili di rischio, processo ICAAP, prevenzione del riciclaggio).

Le principali novità riguardano: (a) l'obbligo da parte dell'organo con funzioni di supervisione strategica di definire il livello di rischio complessivo tollerato; (b) l'adozione di un approccio integrato alla gestione dei rischi e il rafforzamento della struttura di risk management, tenuta a fornire pareri preventivi sulla coerenza

delle operazioni di maggior rilievo con la politica aziendale di governo dei rischi; (c) l'attenzione posta al presidio della conformità alle norme fiscali; (d) l'introduzione di una specifica disciplina in materia di esternalizzazione delle funzioni aziendali; (e) l'aggiornamento e il potenziamento delle discipline relative alla funzionalità del sistema informativo e alla continuità operativa, che sono state adeguate ai migliori standard internazionali.

Normativa in materia di antiriciclaggio. – Nel 2012 si è conclusa la consultazione pubblica sulle istruzioni in tema di adeguata verifica della clientela; l'entrata in vigore è prevista per il 1° gennaio 2014. Il provvedimento, che rappresenta l'ultimo tassello della normativa secondaria in materia di antiriciclaggio, intende fornire ai destinatari una guida operativa e chiarire talune incertezze interpretative, specie per quanto attiene all'identificazione e alla verifica dei dati del titolare effettivo, cioè della persona fisica alla quale è riconducibile in ultima istanza l'operatività del cliente.

Le istruzioni sviluppano l'approccio basato sul rischio, per consentire agli operatori di modulare estensione, intensità e profondità degli obblighi in funzione del concreto rischio di riciclaggio legato al cliente; scandiscono sul piano logico le fasi dell'adeguata verifica; specificano gli adempimenti da assolvere in base alla tipologia di clientela; regolano i casi in cui è possibile ottemperare agli obblighi avvalendosi di soggetti terzi, al fine di ridurre gli oneri e di eliminare duplicazioni.

L'emanazione delle istruzioni sull'adeguata verifica della clientela ha reso necessario apportare modifiche al provvedimento del 2009 sull'archivio unico informatico per allinearne il contenuto alla nuova disciplina, anche riguardo ai criteri di registrazione di rapporti e operazioni.

Segnalazioni di vigilanza in materia di attività di rischio e di conflitti di interesse delle banche e dei gruppi bancari nei confronti dei soggetti collegati. – A marzo del 2013 sono stati pubblicati gli schemi per la segnalazione da parte delle banche e dei gruppi bancari delle attività di rischio e dei conflitti di interesse nei confronti di soggetti collegati; tali modelli incorporano anche alcuni orientamenti interpretativi sull'applicazione della nuova disciplina. Il completamento degli schemi per le segnalazioni consente di avviare la verifica del rispetto dei limiti prudenziali previsti e fornisce un nuovo strumento a supporto dell'azione di vigilanza.

La collaborazione istituzionale. – La Banca d'Italia ha collaborato con il MEF alla redazione della disciplina relativa alle obbligazioni e ai titoli di debito emessi dalle società di progetto concessionarie di infrastrutture (*project bonds*), che hanno l'obiettivo di sviluppare modalità di accesso al finanziamento alternative al canale bancario.

La Banca d'Italia ha fornito inoltre collaborazione alla Regione Sicilia per la definizione delle norme di attuazione dello Statuto regionale in materia di credito e risparmio. Le disposizioni confermano l'esclusiva competenza della Banca d'Italia in materia di valutazioni di vigilanza e demandano a un apposito protocollo la definizione delle informazioni sull'operatività delle banche e degli sportelli attivi in Sicilia che l'Istituto trasmetterà all'Assessorato competente.

Chiarimenti interpretativi. – Al fine di assicurare la chiarezza del quadro normativo e l'uniformità delle condotte degli intermediari, la Banca d'Italia fornisce riscontro

ai quesiti degli operatori e delle associazioni di categoria e chiarimenti interpretativi all'intero sistema.

In quest'ambito si iscrive il documento congiunto con il quale Banca d'Italia, Consob, Autorità garante della concorrenza e del mercato e Ivass hanno fornito indicazioni interpretative sulle modalità di applicazione del divieto di cariche incrociate (cosiddetto *interlocking*; cfr. il paragrafo del capitolo 19: *La normativa nazionale* nella Relazione sull'anno 2011). Per le istituzioni di propria competenza, la Banca d'Italia ha inoltre disciplinato il procedimento amministrativo per la dichiarazione di decadenza dalle cariche detenute in violazione del divieto di legge.

Gli intermediari vigilati

Alla fine del 2012 operavano in Italia 706 banche, 34 in meno rispetto all'anno precedente.

Alla stessa data i gruppi bancari erano 75 e includevano, fra le società con sede in Italia, 169 banche, 9 SIM, 26 SGR e società di investimento a capitale variabile (SICAV), 16 finanziarie di partecipazione e 93 società strumentali. Tra i gruppi, 17 avevano insediamenti all'estero con 60 succursali e 84 filiazioni. Le banche estere erano presenti in Italia con 77 succursali e 24 filiazioni.

Le SIM erano 101, con una flessione di una sola unità rispetto al 2011; le SGR e le SICAV erano 172, con una riduzione di 18 unità dovuta principalmente a operazioni di aggregazione; il numero delle società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB era pari a 186; le società finanziarie iscritte nell'elenco generale ex art. 106 del TUB erano 658, con una diminuzione di 124 unità dovuta a cancellazioni su richiesta degli stessi intermediari o per provvedimenti d'ufficio conseguenti a situazioni di irregolarità (pari a 16).

Nelle altre sezioni dell'elenco generale, previste dall'art. 155 del TUB, erano iscritti, alla fine del 2012, 707 operatori di dimensioni minime (584 confidi minori e 123 casse peota).

L'albo degli istituti di pagamento contava 44 soggetti, in aumento di 10 unità rispetto all'anno precedente.

Negli albi ed elenchi previsti dalle discipline di settore erano iscritti 75.592 agenti in attività finanziaria e 131.043 mediatori creditizi. Dal 1° gennaio 2013 la gestione di nuovi elenchi è di competenza del neo costituito Organismo degli agenti e dei mediatori, soggetto alla vigilanza della Banca d'Italia. Resta a quest'ultima la responsabilità della tenuta dell'elenco degli operatori professionali in oro che alla fine del 2012 contava 463 iscritti.

Nel 2012 sono stati 6 i conglomerati finanziari (gruppi di imprese attivi in maniera significativa nei settori assicurativo e bancario o dei servizi di investimento) identificati dal tavolo tecnico congiunto fra Banca d'Italia, Consob e Ivass. Tali gruppi sono sottoposti a controlli aggiuntivi sul patrimonio e sulle interrelazioni tra attività assicurative e bancarie (vigilanza supplementare); per 3 di loro, a prevalente attività bancaria e finanziaria, il coordinamento della vigilanza è stato esercitato della Banca d'Italia.

Alla fine del 2012 le banche operavano in Italia attraverso 32.875 sportelli, in diminuzione rispetto all'anno precedente di 730 unità circa; Poste Italiane disponeva di 13.160 sportelli. I promotori finanziari erano 26.063 e i negozi finanziari 1.680. Nel corso dell'anno il numero di sportelli automatici è diminuito del 3,7 per cento, a 43.864 unità, mentre è aumentato del 4,9 per cento il numero di POS, che è risultato pari a 1,46 milioni.

Nell'anno l'utilizzo dei canali telematici per l'esecuzione di operazioni bancarie e di pagamento si è intensificato: è cresciuto il numero di clienti che hanno effettuato operazioni di carattere dispositivo attraverso internet (da 15,4 a 17,4 milioni); è diminuito invece l'utilizzo dei servizi di tipo informativo (3,1 milioni di clienti rispetto ai 4,3 nel 2011). Anche il numero dei soggetti che hanno utilizzato servizi di carattere dispositivo mediante canale telefonico (8,6 milioni) è aumentato lievemente rispetto all'anno precedente.

I controlli sulle banche e sui gruppi bancari

L'attività di analisi e valutazione. – La prolungata fase di recessione e le tensioni finanziarie che hanno caratterizzato l'esercizio 2011 e il primo semestre del 2012 hanno indebolito gli equilibri tecnici delle banche. Per questo motivo il processo di revisione e valutazione prudenziale condotto dalla Banca d'Italia si è concluso con l'attribuzione di giudizi compresi nell'area sfavorevole nei confronti di banche con attivi pari al 67 per cento del totale di sistema (tav. 3.1). Questo risultato è prevalentemente ascrivibile agli intermediari di maggiori dimensioni in quanto le banche minori, a vocazione locale, hanno riportato valutazioni favorevoli nel 70 per cento dei casi.

Tavola 3.1

Banche - valutazioni della vigilanza		
<i>(in rapporto al totale attivo delle banche valutate; valori percentuali)</i>		
VOCI	2010-11	2011-12
Favorevoli	45	33
Sfavorevoli	55	67
Totale complessivo	100	100

Il peggioramento dei giudizi rispetto al precedente ciclo valutativo è il riflesso della congiuntura economica negativa e della crisi del debito sovrano; esso è stato indotto principalmente dal deterioramento della rischiosità creditizia e della redditività, penalizzata da ricavi contenuti, alto costo della raccolta e crescenti rettifiche sul credito. Sono aumentati anche i rilievi circa i sistemi di governo e controllo, che hanno fatto emergere la necessità di potenziare i meccanismi decisionali ed elevare l'efficacia delle strutture di controllo. Il patrimonio ha conservato valutazioni nel complesso positive, grazie alle iniziative di rafforzamento avviate dalla maggior parte delle banche. L'adeguatezza del profilo patrimoniale si conferma uno dei tratti distintivi delle piccole banche locali, che hanno beneficiato anche di una più contenuta esposizione ai rischi finanziari, in particolare a quello di liquidità.

Le analisi hanno approfondito i profili che, data la situazione di mercato, condizionano maggiormente la stabilità degli intermediari e la fiducia verso il sistema bancario: corretta valutazione degli attivi, adeguatezza della situazione della liquidità e del patrimonio, efficacia degli assetti di governo e controllo.

Le verifiche sulla corretta classificazione dei crediti, svolte con l'ausilio delle segnalazioni statistiche, dei dati nominativi della Centrale dei rischi e delle informazioni gestionali rese dalle banche, sono state integrate con una ricognizione mirata dell'adeguatezza delle politiche e delle prassi di copertura delle posizioni deteriorate.

Il vaglio sulle rettifiche sui crediti è stato effettuato sia attraverso analisi aggregate sia con verifiche individuali, con l'obiettivo di cogliere le caratteristiche specifiche dei portafogli di ciascuna banca (composizione e corretta classificazione delle partite anomale, tipologia e valorizzazione delle garanzie, prassi contabili e di recupero); le verifiche individuali sono state condotte attraverso accertamenti ispettivi mirati (cfr. il paragrafo: Le ispezioni) o approfondimenti con le funzioni aziendali competenti. A seguito di quest'azione, la maggior parte delle banche ha elevato il livello degli accantonamenti sulle partite deteriorate; per le situazioni aziendali caratterizzate da tassi di copertura ancora inadeguati sarà valutata l'adozione degli interventi correttivi più opportuni.

L'esame dell'adeguatezza patrimoniale, svolto con criteri particolarmente rigorosi, ha tenuto conto sia del fabbisogno di capitale calcolato dalle banche nel resoconto ICAAP (Internal Capital Adequacy Assessment Process), in condizioni di ordinaria operatività e di stress, sia delle ulteriori esigenze emerse dalle analisi di vigilanza: si è verificato che le risorse patrimoniali fossero adeguate a fronteggiare le possibili maggiori perdite creditizie (rischio di *provisioning*) e i rischi potenziali sottesi ai titoli di Stato detenuti in portafoglio; è stato inoltre monitorato il progressivo allineamento ai requisiti prudenziali di prossima entrata in vigore.

I controlli sui modelli interni per la quantificazione dei requisiti patrimoniali hanno riguardato le innovazioni regolamentari in materia di rischi di mercato e di controparte introdotte in seguito alla crisi finanziaria, i sistemi sviluppati da alcuni gruppi maggiori, la tenuta dei modelli già convalidati. In linea con le analoghe iniziative internazionali (cfr. il paragrafo: *Gli standard globali*), sono state condotte verifiche trasversali sui sistemi interni di rating e sui modelli VaR (Value at risk) dei principali gruppi bancari, che hanno consentito di valutare il grado di armonizzazione dei criteri di stima delle attività ponderate per il rischio.

Le analisi sui modelli per il rischio di controparte sviluppati dai primi due gruppi hanno richiesto un considerevole impegno, dati il carattere innovativo e la complessità delle metodologie sottostanti. Sono stati portati a termine i processi di convalida di alcuni modelli interni di Banco Popolare (rischi di credito e di mercato) e Unione di Banche Italiane (rischi di credito e operativi), mentre sono state avviate le analisi preliminari sulle filiazioni di gruppi francesi (BNL, Cariparma e Findomestic), che intendono ottenere il riconoscimento prudenziale di approcci sviluppati, in tutto o in parte, dalle rispettive case madri, e su altri gruppi italiani di medie dimensioni che stanno sviluppando sistemi di rating interni.

Le condizioni di liquidità delle banche sono migliorate nel corso del 2012, grazie anche alla concessione della garanzia statale sulle obbligazioni emesse e alla partecipazione alle operazioni di durata triennale della BCE. Tuttavia i controlli della Vigilanza, tenuto conto delle perduranti incertezze sui mercati, nel 2012 hanno mantenuto la frequenza e il grado di dettaglio dei precedenti esercizi. Specifica attenzione è stata dedicata ai fattori di rischio del profilo di liquidità e in particolare all'effettuazione di esercizi di stress con riferimento al debito sovrano e al rating degli emittenti domestici (Stato e banche).

Gli approfondimenti sui profili organizzativi si sono focalizzati sull'adeguatezza dell'operato dei Consigli di amministrazione, con specifico riferimento alla capacità di pianificazione strategica e di governo dei rischi. A fronte delle importanti iniziative di contenimento dei costi intraprese dalla maggior parte delle banche, la Vigilanza ha

verificato la funzionalità del sistema dei controlli interni e i relativi presidi. In materia di remunerazione e incentivazione degli esponenti, i controlli sono stati finalizzati a verificare l'allineamento delle prassi alle politiche precedentemente definite e il rispetto sostanziale delle disposizioni normative; sono state condotte analisi specifiche sui compensi pagati in caso di conclusione anticipata del rapporto di lavoro (*severance pay*) e sulle informazioni rese in assemblea circa l'applicazione delle regole interne.

La Vigilanza ha intrapreso un'analisi sistematica delle autovalutazioni effettuate dai Consigli di amministrazione, per verificare la consapevolezza dei membri riguardo ai punti di forza e alle aree di miglioramento della loro attività. Inoltre, sono stati avviati i lavori per organizzare un programma di seminari in materia di governo societario, che consenta un confronto tra Vigilanza e sistema bancario. Anche l'attività di verifica sull'applicazione della disciplina che vieta il cumulo di cariche in intermediari concorrenti nel settore bancario, finanziario e assicurativo (divieto di interlocking) ha comportato un forte impegno operativo per la Vigilanza, in considerazione dei profili innovativi della normativa, della numerosità dei casi da esaminare e della necessità di raccordare le diverse autorità coinvolte: le posizioni dei soggetti che, alla prima rilevazione effettuata dopo l'entrata in vigore della normativa (31 maggio 2012), presentavano una situazione potenzialmente rilevante ai fini del divieto erano circa 750; a seguito delle verifiche svolte, numerosi esponenti hanno rassegnato le dimissioni dalle cariche ricoperte nelle banche (181) o negli altri intermediari finanziari (152).

Le analisi sui gruppi con operatività transfrontaliera sono state coordinate con le attività dei rispettivi Collegi dei supervisor, finalizzate sia alla valutazione congiunta dei rischi e dell'adeguatezza patrimoniale del gruppo e delle sue componenti (Joint Risk Assessment and Decision), sia all'esame dei modelli interni per la determinazione dei requisiti patrimoniali.

La Banca d'Italia ha pianificato e coordinato le attività dei 10 gruppi per i quali è home supervisor e ha partecipato a 15 Collegi su filiazioni e filiali di banche estere per le quali è host supervisor. I lavori dei Collegi, che hanno comportato l'organizzazione di incontri, la partecipazione a ispezioni congiunte e lo scambio di documenti, sono stati caratterizzati da un intenso confronto, soprattutto al fine di conciliare le richieste di elevare le risorse liquide e i mezzi patrimoniali detenuti dalle singole banche a livello nazionale con l'obiettivo di mantenere idonei equilibri a livello consolidato.

Gli interventi di vigilanza. – Nel 2012 sono stati effettuati 1.250 interventi di vigilanza (tav. 3.2), sotto forma di lettere di richiamo o di audizioni degli esponenti aziendali, con una crescita del 7,5 per cento rispetto all'anno precedente. Sulla base delle analisi svolte, nella conduzione degli interventi è stata data priorità alle situazioni aziendali critiche e in peggioramento; l'ambito dell'azione ha riguardato soprattutto il rischio di credito e il sistema di governo e controllo.

Tavola 3.2

BANCHE	2011 (1)			2012		
	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale interventi	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale interventi
Banche appartenenti ai primi 6 gruppi	56	27	83	34	52	86
Altre banche spa o popolari	175	255	430	238	220	458
BCC	346	304	650	350	356	706
Totale	577	586	1.163	622	628	1.250

(1) I dati relativi al 2011 sono stati modificati rispetto a quelli presentati nella *Relazione al Parlamento e al Governo* sull'anno 2011 in seguito a una revisione dei criteri di rilevazione degli interventi.

Le banche sono state sollecitate a tener conto delle valutazioni di perdita sulle specifiche posizioni analizzate nel corso degli accertamenti ispettivi e a superare le carenze riscontrate nei processi creditizi. In particolare, sono state richieste misure volte a potenziare il monitoraggio periodico dei clienti affidati, assicurare l'uniforme applicazione dei regolamenti interni nell'ambito del gruppo, aggiornare le previsioni sui recuperi in base alle tendenze emerse durante la crisi, valutare prudentemente le garanzie.

Al fine di elevare qualità e funzionalità dei sistemi di governo societario, negli interventi effettuati è stato sottolineato che i Consigli di amministrazione non devono essere pletorici e che vanno rafforzate le competenze professionali dei partecipanti, a livello sia individuale sia collettivo. In un contesto di elevata incertezza e volatilità dei mercati, agli organi aziendali è stato inoltre richiesto di rendere più veloci ed efficaci i processi decisionali, rafforzare il numero e la qualità delle risorse destinate alle funzioni di controllo (innanzitutto del risk management), presidiare accuratamente le attività esternalizzate. Per effetto delle sollecitazioni della Vigilanza, le banche sono state impegnate in particolare nella semplificazione degli assetti di gruppo attraverso fusioni e incorporazioni di numerose controllate, nella riduzione degli organi consiliari e in una più netta distinzione di competenze tra i soggetti responsabili della definizione e dell'esecuzione degli indirizzi strategici.

Nell'ambito dei vincoli posti dall'attuale disciplina, le banche popolari sono state nuovamente invitate ad adottare modifiche statutarie per rafforzare i poteri di controllo dei soci, anche attraverso il riconoscimento di un ruolo più incisivo degli investitori istituzionali.

È proseguita l'azione di rafforzamento delle risorse patrimoniali di qualità primaria delle banche. In particolare, alle principali capogruppo è stato chiesto di elevare o mantenere il coefficiente patrimoniale consolidato relativo al capitale di migliore qualità (core tier 1 ratio) a un livello stabilito sulla base sia degli assorbimenti stimati nell'ICAAP per i rischi di primo e secondo pilastro, sia delle ulteriori esigenze emerse dalle analisi di vigilanza (cfr. il riquadro: *La regolamentazione prudenziale delle banche*). Le banche che non rispettano l'obiettivo del coefficiente patrimoniale o che lo raggiungono con un margine limitato sono state sensibilizzate, rispettivamente, ad azzerare ovvero a contenere la distribuzione di dividendi. L'azione svolta ha contribuito a mitigare gli effetti sul patrimonio dei risultati reddituali negativi conseguiti nel periodo.

LA REGOLAMENTAZIONE PRUDENZIALE DELLE BANCHE

La regolamentazione prudenziale delle banche si basa su tre pilastri. Il primo pilastro prevede il rispetto di un requisito patrimoniale minimo per fronteggiare i rischi tipici dell'attività bancaria e finanziaria (rischio di credito, di controparte, di mercato e operativo). Per il calcolo dei requisiti patrimoniali possono essere utilizzate metodologie alternative: un metodo standard e metodi basati su modelli interni, sviluppati dalle stesse banche; tali metodologie sono caratterizzate da diversi livelli di complessità con riferimento sia alle modalità di misurazione dei rischi, sia agli assetti organizzativi e ai sistemi di controllo richiesti. L'utilizzo delle metodologie basate sui modelli interni è condizionato all'autorizzazione della Banca d'Italia.