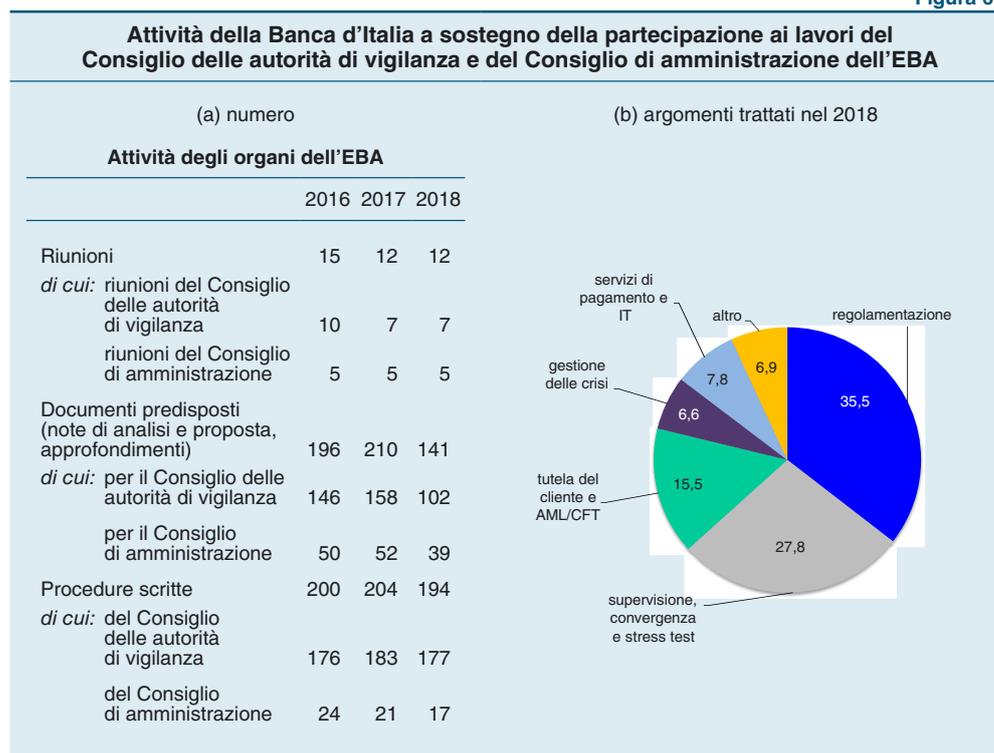


la proposta legislativa della Commissione europea per istituire un quadro normativo armonizzato per le obbligazioni garantite (covered bond)¹¹.

Nell'ambito del piano di azione della Commissione europea in materia di finanza sostenibile, la Banca ha fornito supporto al MEF sulle proposte legislative in tema di: (a) obblighi di trasparenza per gli operatori del mercato finanziario; (b) nuovi indici finanziari (benchmark) coerenti con gli obiettivi di riduzione delle emissioni inquinanti; (c) tassonomia della sostenibilità delle attività economiche.

Il negoziato per la Brexit. — In relazione alle possibili ricadute per il sistema finanziario nazionale e per i risparmiatori dell'uscita del Regno Unito dalla UE (Brexit), nel corso del 2018 e nei primi mesi del 2019 la Banca, unitamente alle altre autorità di settore italiane, ha condotto analisi e definito misure per disciplinare gli effetti della Brexit sulle attività svolte nel territorio della Repubblica italiana dagli intermediari britannici dei settori bancario, finanziario e assicurativo e sulle attività degli intermediari italiani nel Regno Unito, anche nel caso di un mancato accordo tra quest'ultimo e la UE¹².

Figura 6.2



¹¹ I covered bond sono obbligazioni emesse dalle banche e garantite da un patrimonio separato sul quale gli investitori possono rivalersi direttamente in via prioritaria in caso di default dell'emittente.

¹² L'Istituto ha anche partecipato ai lavori dell'EBA per predisporre protocolli d'intesa con le autorità del settore bancario e finanziario del Regno Unito e ha avviato contatti con la Financial Conduct Authority (FCA) per la stipula di accordi di cooperazione in materia di vigilanza sui mercati, servizi di investimento e attività di asset management.

I lavori presso l'EBA. – La Banca d'Italia contribuisce ai lavori dell'EBA con propri rappresentanti nelle strutture di vertice (il Consiglio delle autorità di vigilanza e il Consiglio di amministrazione), nei 6 comitati permanenti e in oltre 50 tra gruppi tecnici e task force. A supporto dei processi decisionali degli organi di vertice, nel 2018 sono state formulate analisi e proposte ed è stata fornita risposta alle procedure scritte, soprattutto in materia di regolamentazione, supervisione e convergenza delle prassi di gestione delle crisi (fig. 6.2)¹³.

La collaborazione ha riguardato diverse attività, tra le quali l'elaborazione di proposte normative, l'emanazione di orientamenti, la redazione di rapporti e pareri (tav. 6.1).

Tavola 6.1

Principali attività dell'EBA alle quali la Banca d'Italia ha contribuito nel 2018	
MATERIA	ATTIVITÀ
Rischio di credito	<p>Orientamenti per l'individuazione di tipologie di esposizioni associate a un rischio particolarmente elevato, che ricevono un fattore di ponderazione sfavorevole nell'ambito dell'approccio standardizzato per il calcolo dei requisiti patrimoniali</p> <p>Rapporto sulle tecniche di attenuazione del rischio relativo al quadro normativo applicabile agli enti che adottano l'approccio standardizzato e a quelli che non hanno ricevuto l'autorizzazione a utilizzare le stime interne della perdita in caso di default</p> <p>Norme tecniche di regolamentazione sulla specificazione della fase recessiva del ciclo economico per gli enti che usano gli approcci avanzati per il calcolo dei requisiti patrimoniali (<i>advanced internal rating-based</i>, advanced IRB)</p> <p>Orientamenti sulla stima del tasso di perdita in caso di insolvenza (<i>loss given default</i>, LGD) adatta a una fase recessiva per gli enti che usano gli approcci advanced IRB</p> <p>Orientamenti in materia di tecniche di attenuazione del rischio per gli enti che usano gli approcci advanced IRB</p>
Governance e controlli	Orientamenti in materia di esternalizzazione per armonizzare il quadro normativo europeo dei contratti di esternalizzazione stipulati da banche, società di intermediazione immobiliare, istituti di moneta elettronica e istituti di pagamento
Misure di riduzione dei rischi	Risposta alla Commissione europea per il recepimento degli standard di Basilea 3 su rischio di credito, rischio di aggiustamento della valutazione del credito, rischio operativo e livello minimo dei requisiti patrimoniali calcolati sulla base dei modelli interni (<i>output floor</i>)
European secured notes	Rapporto per la definizione di un quadro normativo europeo in materia di <i>European secured notes</i> (ESN) redatto in risposta a una richiesta della Commissione europea riguardante le ESN, strumenti di finanziamento che hanno, come sottostante, un patrimonio segregato composto da esposizioni verso piccole e medie imprese e da prestiti per lo sviluppo di infrastrutture di pubblica utilità e che prevedono un duplice diritto di credito
FinTech	<p><i>Report with advice for the European Commission on crypto-assets</i>, contenente un'analisi dell'applicabilità e dell'adeguatezza del quadro regolamentare vigente</p> <p>Rapporto congiunto <i>FinTech: Regulatory sandboxes and innovation hubs</i> contenente un'analisi comparativa dei facilitatori dell'innovazione nella UE e le migliori prassi per la progettazione e il funzionamento di tali strumenti di supporto all'innovazione</p>
Disclosure	Orientamenti che specificano il contenuto e il formato che le banche devono usare nell'informativa al mercato riguardante le esposizioni deteriorate, quelle oggetto di misure di concessione e le attività pignorate
IFRS 9	Rapporto sugli effetti della transizione all'IFRS 9 ¹ che fornisce osservazioni preliminari sull'applicazione dello standard contabile nel settore bancario europeo

(1) L'IFRS 9, in vigore dal 1° gennaio 2018, è il nuovo criterio contabile per la classificazione e misurazione degli strumenti finanziari (cfr. anche il paragrafo: *L'adeguamento alle norme europee* del capitolo 4 nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2016).

¹³ Per i lavori programmati nel 2018, cfr. anche EBA, *The EBA Work Programme 2018*, 2017.

L'adeguamento del quadro normativo nazionale alle norme europee

La disciplina prudenziale delle banche e quella dei servizi di investimento. — La Banca ha recepito alcuni orientamenti dell'EBA e l'indirizzo della BCE volto ad armonizzare, nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico (Single Supervisory Mechanism, SSM), l'esercizio di alcune opzioni e discrezionalità spettanti alle autorità nazionali competenti ai sensi del pacchetto normativo CRR/CRD¹⁴.

Sono state riviste inoltre le disposizioni di vigilanza in materia di: (a) obbligazioni bancarie garantite, la cui emissione è consentita ora anche alle banche che detengono fondi propri al di sotto della soglia di 250 milioni di euro, purché siano rispettati alcuni requisiti che la Banca d'Italia valuta in ciascun programma di emissione¹⁵; (b) politiche e prassi di remunerazione e incentivazione¹⁶, per assicurare un più stretto collegamento tra la componente variabile della remunerazione, i comportamenti individuali e i risultati di lungo termine degli intermediari.

A seguito dell'emanazione del D.lgs. 129/2017, attuativo del pacchetto MiFID2-MiFIR¹⁷, l'Istituto ha sottoposto a consultazione pubblica nuove disposizioni sugli obblighi degli intermediari che prestano servizi e attività di investimento e di gestione collettiva del risparmio in materia di: governo societario e funzioni di controllo; esternalizzazione delle funzioni operative; deposito e subdeposito dei beni della clientela nella prestazione di servizi di investimento. Sono state inoltre poste in consultazione alcune modifiche alla disciplina sugli istituti di pagamento e di moneta elettronica, necessarie per attuare il D.lgs. 218/2017 di recepimento della direttiva sui servizi di pagamento nel mercato interno¹⁸.

Le norme sulla tutela della clientela. — Per adeguare la disciplina nazionale al quadro normativo europeo e accrescere il livello di protezione della clientela sono state riviste le Disposizioni in materia di trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari. Correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti, relativamente ai servizi di pagamento e ad altri aspetti che recepiscono orientamenti delle autorità europee di vigilanza¹⁹. Con riguardo ai conti di pagamento, per completare il recepimento della direttiva UE/2014/2366 (Payment Accounts Directive, PAD), sono state introdotte

¹⁴ Ventiduesimo aggiornamento della normativa di vigilanza per le banche (circolare 285/2013) per il recepimento dell'indirizzo della BCE e di orientamenti dell'EBA in materia di obblighi di informativa al pubblico, regime transitorio per l'IFRS 9, supporto implicito alla cartolarizzazione, processo interno di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale (*internal capital adequacy assessment process*, ICAAP) e processo interno di valutazione dell'adeguatezza della liquidità (*internal liquidity adequacy assessment process*, ILAAP), rischi di mercato.

¹⁵ Ventitreesimo aggiornamento della circolare 285/2013.

¹⁶ Venticinquesimo aggiornamento della circolare 285/2013, per il recepimento degli orientamenti dell'EBA su politiche di remunerazione sane e della *Supplementary Guidance* del Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board, FSB).

¹⁷ Direttiva UE/2014/65 relativa ai mercati degli strumenti finanziari (MiFID2) e regolamento UE/600/2014 sui mercati degli strumenti finanziari (MiFIR).

¹⁸ Direttiva UE/2015/2366 (Revised Payment Services Directive, PSD2).

¹⁹ Orientamenti dell'EBA in materia di politiche e prassi di remunerazione per gli addetti alla vendita dei prodotti bancari e Orientamenti del Comitato congiunto dell'EBA e dell'ESMA sulla gestione dei reclami per il settore bancario e finanziario.

modifiche riguardanti l'utilizzo da parte degli intermediari dei documenti europei standardizzati per l'informazione precontrattuale e periodica.

Sono state adottate disposizioni per rafforzare la rispondenza dei prodotti bancari alle caratteristiche della clientela (cfr. il riquadro: *Le disposizioni di trasparenza sull'offerta di prodotti alla clientela*). La Banca ha inoltre posto in consultazione pubblica alcune modifiche alle norme sul funzionamento dell'Arbitro Bancario Finanziario (ABF), che allineano la disciplina nazionale alla direttiva sui sistemi stragiudiziali di risoluzione delle controversie²⁰ e che dovrebbero consentire di ridurre i tempi delle decisioni dell'Arbitro.

LE DISPOSIZIONI DI TRASPARENZA SULL'OFFERTA DI PRODOTTI ALLA CLIENTELA

Nel dicembre 2018 la Banca d'Italia ha modificato le disposizioni sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari per attuare gli orientamenti dell'Autorità bancaria europea (European Banking Authority, EBA) in materia di governo e controllo sui prodotti bancari al dettaglio (*product oversight and governance*). Gli orientamenti riguardano i prodotti bancari (depositi, servizi di pagamento, conti correnti, finanziamenti) e sono comuni ai comparti assicurativo e dei servizi di investimento, in modo che i prodotti siano progettati e commercializzati tenendo in considerazione gli interessi, gli obiettivi e le caratteristiche delle diverse tipologie di clientela (classi) alle quali sono destinati.

Gli intermediari che commercializzano prodotti bancari devono: (a) adottare procedure interne per identificare le classi di clientela per le quali un prodotto è elaborato (*target market*) e quelle per le quali invece non è considerato adeguato; (b) valutare – anche con specifici test – l'impatto dei nuovi prodotti sul *target market*; (c) monitorare che i prodotti in commercio rimangano nel tempo adatti al *target market*; (d) realizzare azioni correttive in caso di inadeguatezza del prodotto (con revisione o ritiro dal mercato); (e) assicurare che gli addetti ai canali distributivi siano dotati di conoscenze adeguate e forniscano ai clienti le informazioni rilevanti. La nuova disciplina si applica ai prodotti bancari destinati ai consumatori e alla clientela al dettaglio con analoghe esigenze di tutela (professionisti, artigiani, enti senza finalità di lucro e microimprese).

Il recepimento delle disposizioni antiriciclaggio. – Per dare attuazione alle norme in materia di contrasto al riciclaggio²¹, sono state sottoposte a consultazione nuove disposizioni per le banche riguardanti l'organizzazione e i controlli interni, l'adeguata verifica della clientela, la conservazione e l'utilizzo dei dati e i procedimenti sanzionatori.

La disciplina delle segnalazioni. – Alla fine del 2018 si è conclusa la migrazione dal sistema segnaletico nazionale a quello armonizzato definito in ambito europeo dall'EBA per banche e intermediari finanziari; sono state aggiornate le disposizioni segnaletiche

²⁰ Direttiva UE/2013/11 sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori (*alternative dispute resolution*, ADR).

²¹ D.lgs. 231/2007, come modificato dal D.lgs. 90/2017.

per il bilancio delle banche e degli intermediari finanziari per recepire l'introduzione del principio contabile IFRS 16²² relativamente al leasing.

I progetti normativi nazionali

L'attuazione della riforma delle banche di credito cooperativo. – Nel 2018 il legislatore è intervenuto sulla riforma del sistema delle banche di credito cooperativo (BCC), adottata nel 2016. Tra le modifiche di maggiore rilievo è stata introdotta per le BCC con sede legale nelle Province autonome di Trento e Bolzano la facoltà, in alternativa alla costituzione del gruppo cooperativo, di aderire a un sistema di tutela istituzionale avente le caratteristiche indicate nell'art. 113, paragrafo 7, del CRR²³.

A completamento della riforma nel suo complesso, la Banca d'Italia ha emanato nuove disposizioni per coordinare la disciplina applicabile a livello individuale alle singole BCC con quella sui gruppi bancari cooperativi. Sono state riviste le regole su: le categorie di soci e di azioni delle BCC (azioni di finanziamento e nuovi strumenti di capitale); la loro competenza territoriale; il criterio di operatività prevalente con i soci, anche per tenere conto delle esposizioni infragruppo nella gestione della liquidità e delle garanzie reciproche; le attività esercitabili e le partecipazioni detenibili. Le nuove norme inoltre chiariscono, in linea con il TUB, che le BCC aderenti al gruppo cooperativo non possono stipulare patti parasociali per il controllo della propria capogruppo, in modo da garantire a quest'ultima l'effettivo esercizio dei poteri di direzione e coordinamento nei confronti delle affiliate (cfr. il riquadro: *L'attuazione della riforma del credito cooperativo*).

La disciplina sugli investimenti in immobili. – È stata aggiornata la disciplina degli investimenti in immobili delle banche²⁴, con l'obiettivo di promuovere una gestione delle garanzie immobiliari più efficiente per il recupero dei crediti deteriorati. Per gli immobili acquisiti a seguito dell'escussione di garanzie, sono state riviste le regole che richiedevano il pronto smobilizzo e imponevano, allo scopo, un requisito patrimoniale aggiuntivo.

Il regolamento sugli atti normativi. – Con riferimento all'attuale articolazione del sistema delle fonti del diritto bancario e finanziario – connessa soprattutto con l'integrazione europea e con l'Unione bancaria – la Banca ha avviato un progetto di adeguamento delle proprie modalità di produzione della normativa di vigilanza (ai sensi dell'art. 23 della L. 262/2005). L'intervento mira a semplificare il processo e a migliorare la qualità delle regole, fermo restando il rispetto dei principi di trasparenza, partecipazione e proporzionalità. Nel dicembre 2018 il nuovo approccio è stato sottoposto a **consultazione pubblica** con uno schema di regolamento.

²² L'IFRS 16, in vigore dal 1° gennaio 2019, è il nuovo criterio contabile che introduce un modello unico di contabilizzazione dei contratti di leasing; viene superata la differente contabilizzazione tra leasing operativo e finanziario, prevedendo sempre la rilevazione: (a) di un'attività, per il diritto d'uso del bene preso in locazione; (b) di una passività, per il debito nei confronti del locatore del bene.

²³ DL 119/2018, convertito dalla L. 136/2018, che ha introdotto modifiche al testo dell'art. 37-bis del D.lgs. 385/1993 (Testo unico bancario, TUB).

²⁴ Ventiquattresimo aggiornamento della circolare 285/2013.

I controlli sulle banche

Nell'ambito dell'SSM l'Istituto: (a) contribuisce in misura rilevante, con proprio personale, ai controlli sui gruppi bancari significativi italiani; tali gruppi nel 2018 erano 11, come l'anno precedente; (b) vigila su filiazioni e succursali di banche di paesi dell'SSM che operano sul territorio italiano²⁵; (c) partecipa alla supervisione e all'assunzione delle decisioni sugli altri gruppi bancari significativi dell'SSM (108).

La vigilanza sulle banche meno significative ha riguardato 43 gruppi bancari, 336 banche non appartenenti a gruppi, 4 filiazioni italiane di banche estere di paesi non partecipanti all'SSM²⁶, 16 succursali comunitarie non ricomprese nell'SSM e 7 succursali extracomunitarie. Nell'anno il numero complessivo degli intermediari vigilati si è ridotto di 4 unità, principalmente per effetto di incorporazioni ed estinzioni.

Per ciascun intermediario l'attività si concentra sui controlli e sul processo di revisione e valutazione prudenziale (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP)²⁷, in base al quale vengono decise le eventuali azioni di vigilanza da adottare.

Nel 2018 si è inoltre quasi concluso il processo per la costituzione dei gruppi bancari cooperativi (cfr. il riquadro: *L'attuazione della riforma del credito cooperativo*).

L'ATTUAZIONE DELLA RIFORMA DEL CREDITO COOPERATIVO

La riforma del credito cooperativo, con l'obiettivo di rafforzare il settore delle banche di credito cooperativo (BCC) mantenendo le caratteristiche mutualistiche tipiche del comparto, prevede l'obbligo delle BCC di aderire a un gruppo bancario facente capo a una banca con forma giuridica di società per azioni. La capogruppo, il cui capitale è detenuto in maggioranza dalle BCC aderenti, esercita i poteri di direzione e coordinamento nei confronti delle banche affiliate; per l'ingresso nel gruppo è richiesto un contratto di coesione.

Nel corso del 2018 si sono conclusi i procedimenti autorizzativi di verifica dei requisiti per la costituzione di tre gruppi bancari cooperativi, guidati da: ICCREA Banca, già ente significativo sottoposto alla vigilanza della Banca centrale europea (BCE); Cassa Centrale Banca (CCB), diventato ente significativo con la costituzione del gruppo cooperativo; Cassa Centrale Raiffeisen, autorizzata a divenire capogruppo di un gruppo cooperativo provinciale meno significativo con operatività nel territorio altoatesino. I provvedimenti relativi a CCB e a Cassa Centrale Raiffeisen sono stati emanati dalla Banca d'Italia, sentita la BCE; quest'ultima ha rilasciato il provvedimento per il gruppo ICCREA, previa acquisizione del parere dell'Istituto sui profili mutualistici.

La verifica dei requisiti per la costituzione dei gruppi cooperativi è stata condotta in stretto raccordo con la BCE, attraverso un gruppo di coordinamento, con analisi relative a: contratto di coesione e accordo di garanzia; schemi degli statuti delle

²⁵ Questi controlli hanno riguardato 11 filiazioni (6 gruppi bancari e 5 banche individuali) di 6 banche originarie di Stati partecipanti all'SSM e una succursale di banca comunitaria di uno Stato non partecipante.

²⁶ Le 4 filiazioni si compongono di 2 gruppi bancari e 2 banche individuali.

²⁷ Lo SREP è il processo mediante il quale si valutano l'adeguatezza dei profili patrimoniali, di liquidità e organizzativi dell'intermediario rispetto ai rischi assunti, la sostenibilità del modello di business e la sua redditività.

capogruppo e delle BCC affiliate; situazione tecnica e solidità patrimoniale dei gruppi per verificarne la stabilità e la sana e prudente gestione, nel rispetto delle finalità mutualistiche. Successivamente ai provvedimenti di autorizzazione alla costituzione dei tre gruppi, le capogruppo e le BCC affiliate hanno sottoscritto il contratto di coesione e approvato le necessarie modifiche statutarie.

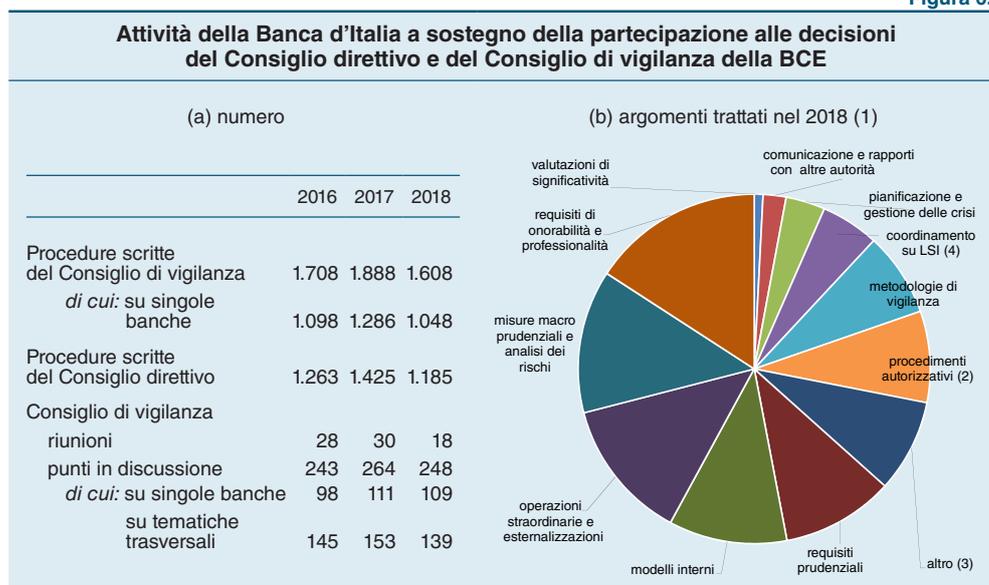
In seguito a una modifica della normativa intervenuta nel 2018, le 39 BCC che avrebbero dovuto far parte del gruppo cooperativo Cassa Centrale Raiffeisen, già precedentemente autorizzato, hanno rinunciato alla costituzione del gruppo, manifestando la volontà di dare vita a un diverso sistema di tutela istituzionale.

All'inizio del 2019 i gruppi cooperativi guidati da CCB e ICCREA Banca, composti rispettivamente da 84 e 142 BCC, sono stati iscritti all'albo dei gruppi bancari.

Il contributo della Banca d'Italia ai lavori del Consiglio di vigilanza della BCE. – L'Istituto, in qualità di autorità nazionale competente (National Competent Authority, NCA), è parte integrante del processo decisionale dell'SSM. Le decisioni di vigilanza sulle banche significative sono assunte, su proposta del Consiglio di vigilanza, dal Consiglio direttivo della BCE; la Banca è stata rappresentata in tali organi da propri esponenti. Il contributo fornito riguarda le proposte di decisione, i profili regolamentari, il rispetto dei principi di proporzionalità e di parità di trattamento degli intermediari.

Nel 2018 il Consiglio di vigilanza si è riunito 18 volte, trattando circa 250 punti di discussione e decisione; il Consiglio si è espresso anche attraverso 1.608 procedure scritte, di cui 1.048 hanno riguardato banche significative, relative in 175 casi a intermediari italiani (fig. 6.3). Sono state adottate misure di ottimizzazione e semplificazione dei processi decisionali dell'SSM (individuate da un gruppo di lavoro,

Figura 6.3



(1) Il grafico per argomenti si riferisce alle decisioni del solo Consiglio di vigilanza. – (2) Include le decisioni relative a remunerazioni e dividendi. – (3) Include le decisioni relative a organizzazione interna, procedimenti sanzionatori e contenzioso, *quality assurance*, rapporti di valutazione dell'FMI sul sistema finanziario, stress test. – (4) Banche meno significative (*Less Significant Institutions*).

al quale ha partecipato anche l'Istituto) e sono state conferite deleghe all'alta direzione della BCE per ridurre il numero delle riunioni del Consiglio di vigilanza e quello delle procedure scritte.

Le attività trasversali e il coordinamento con la BCE. — La Banca ha contribuito all'elaborazione degli orientamenti e alla definizione delle prassi e delle metodologie di vigilanza dell'SSM, con analisi in tema di pianificazione delle attività, rilascio delle autorizzazioni, analisi dei rischi, metodologie di vigilanza, processo sanzionatorio, gestione delle crisi, autorizzazione dei modelli interni e vigilanza ispettiva. Esperti della Banca hanno preso parte a 14 network e a circa 80 gruppi di lavoro.

L'Istituto ha collaborato al progetto sull'analisi mirata dei modelli interni (*targeted review of internal models*, TRIM), per promuovere credibilità e adeguatezza dei modelli utilizzati dalle banche significative per il calcolo dei requisiti di capitale; ha inoltre partecipato allo sviluppo di una **metodologia armonizzata** per lo SREP delle banche meno significative, coerente con quella prevista per le banche significative ma più flessibile per tenere conto delle peculiarità dei sistemi bancari nazionali.

La pianificazione dell'attività di vigilanza e l'analisi dei rischi per le banche significative. — L'azione di vigilanza per le banche significative viene definita annualmente dalla BCE, con il contributo delle NCA, nel processo di pianificazione strategica che identifica le principali fonti di rischio e le aree di intervento. Per il 2018 sono stati individuati il rischio di credito, i modelli di business e la redditività, la gestione dei rischi.

È proseguita l'attività di monitoraggio sulla riduzione degli NPL, a cura dei gruppi di vigilanza congiunti (*Joint Supervisory Teams*, JST)²⁸; l'SSM ha anche definito per ogni banca significativa le aspettative sugli accantonamenti attesi per coprire gli stock di crediti deteriorati, a integrazione delle indicazioni della BCE sulla copertura prudenziale dei nuovi flussi di NPL²⁹.

Nell'anno si è conclusa l'analisi tematica sulla redditività, i cui risultati sono stati comunicati alle banche e considerati nelle valutazioni annuali dello SREP. In tema di sistemi di gestione dei rischi, nel novembre 2018 sono state pubblicate le linee guida per l'esame dei processi interni di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale e della liquidità (ICAAP e ILAAP). A seguito dell'entrata in vigore del principio contabile internazionale IFRS 9 sugli strumenti finanziari, l'SSM e la Banca hanno condotto analisi per misurare gli impatti del nuovo principio sui dati di bilancio e sui requisiti patrimoniali.

²⁸ I gruppi di vigilanza congiunti si occupano della vigilanza su base continua delle banche significative; sono composti da personale della BCE e delle NCA dei paesi in cui risiedono gli intermediari, le filiazioni bancarie o le succursali transfrontaliere significative di un gruppo bancario.

²⁹ BCE, *Addendum alle Linee guida della BCE per le banche sui crediti deteriorati (NPL): aspettative di vigilanza in merito agli accantonamenti prudenziali per le esposizioni deteriorate*, 2018.

L'Istituto ha contribuito alla preparazione e all'esecuzione degli stress test coordinati dall'EBA su un campione di grandi banche europee e di quelli, svolti dall'SSM, sulle banche significative che non fanno parte del campione dell'EBA. Dai risultati dell'esercizio, volto a verificare la tenuta delle banche in scenari avversi, è emerso per le principali banche italiane un impatto, misurato dalla riduzione del rapporto tra il capitale di migliore qualità e le attività ponderate per il rischio (*common equity tier 1 ratio, CET1 ratio*), in linea con quello risultante per la media delle banche europee partecipanti all'esercizio. Dal mese di maggio è stato rafforzato il monitoraggio della liquidità dei gruppi bancari significativi, a seguito del rialzo dei rendimenti sui titoli di Stato italiani: sono stati intensificati i controlli sulle consistenze di liquidità e sui costi della raccolta ed effettuate analisi sugli impatti patrimoniali.

In relazione ai possibili scenari connessi con la Brexit, per assicurare sicurezza e continuità all'operatività degli intermediari, la Banca ha contribuito alle analisi dell'SSM sulla valutazione dei business plan richiesti ad alcuni gruppi bancari significativi italiani interessati a proseguire l'operatività nel Regno Unito mediante una filiale.

La pianificazione dell'attività di vigilanza e l'analisi dei rischi per le banche meno significative. – Le analisi di vigilanza si sono concentrate sui modelli di business e sulla redditività, sul rischio di credito e sul governo societario. Le conseguenti azioni della Banca sono state orientate a richiedere: (a) un'accelerazione del processo di riduzione e copertura degli NPL; (b) iniziative di recupero di efficienza; (c) maggiore sensibilità alla gestione e al controllo dei rischi.

L'Istituto ha realizzato uno stress test per verificare la capacità delle banche meno significative di fronteggiare uno scenario avverso, i cui risultati sono stati considerati nell'ambito dello SREP per la quantificazione delle richieste di capitale aggiuntivo (decisioni sul capitale). In seguito alle tensioni che hanno interessato i mercati finanziari nel corso dell'anno, sono state condotte analisi per verificare l'esposizione al rischio sovrano di tali intermediari; è stato inoltre verificato l'impatto degli scenari connessi con la Brexit.

Il ciclo SREP 2017-18: le ispezioni. – Il personale della Banca ha contribuito a 29 ispezioni di vigilanza prudenziale presso banche significative italiane; di tali ispezioni, 6 hanno riguardato la convalida dei modelli interni di misurazione dei rischi e 4 sono state svolte in attuazione del progetto TRIM. Sono stati anche condotti 8 accessi ispettivi su materie di competenza esclusiva della Banca d'Italia (antiriciclaggio, trasparenza e correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti). Sulle banche meno significative sono state svolte 62 ispezioni prudenziali, di cui 46 da personale delle Filiali, e 6 accertamenti in materia di antiriciclaggio (tav. 6.2).

Nelle verifiche condotte sulle banche significative italiane i gruppi ispettivi sono stati prevalentemente diretti e composti da personale dell'Istituto, i cui addetti sono coinvolti anche negli accertamenti presso gruppi esteri (5 persone, di cui 3 con il ruolo di capogruppo). L'SSM promuove infatti la costituzione di gruppi ispettivi misti per una maggiore omogeneità delle prassi ispettive.

Tavola 6.2

Banche italiane: ispezioni (1)				
VOCI	Banche significative		Banche meno significative	
	2017	2018	2017	2018
Vigilanza prudenziale	32	29	63	62
spettro esteso	—	—	58	24
mirate	16	18	4	35
tematiche	—	1	—	—
follow-up	1	—	—	2
convalide	2	6	1	1
TRIM	13	4	—	—
Vigilanza di conformità (2)	11	8	9	6
trasparenza	5	3	3	—
antiriciclaggio	6	4	6	6
trasparenza e antiriciclaggio	—	1	—	—
Prestiti a garanzia delle operazioni di finanziamento dell'Eurosistema (3)	—	—	—	5
Totale	43	37	72	73

(1) Dati relativi alle ispezioni sulle banche italiane del Piano ispettivo 2018. – (2) Ispezioni condotte in autonomia dalla Banca d'Italia su materie di competenza esclusiva. – (3) Accertamenti sulle procedure utilizzate dalle banche per gestire i prestiti posti a garanzia delle operazioni di finanziamento dell'Eurosistema.

Per le banche meno significative gli accertamenti a spettro esteso (24) hanno riguardato strategie e capacità reddituale, assetti di governo e organizzativi, rischi creditizi, finanziari e operativi, livelli di patrimonializzazione. Le ispezioni mirate su tali intermediari sono state 35 e prevalentemente relative al rischio di credito. In vista della costituzione dei gruppi bancari cooperativi significativi Cassa Centrale Banca e ICCREA, sono stati condotti su 27 BCC accertamenti orientati a verificare la disponibilità e la qualità delle informazioni sul credito e l'adeguatezza dei sistemi informativi.

Il ciclo SREP 2017-18: i risultati. – Le valutazioni SREP attribuite alle banche significative dai gruppi di vigilanza congiunti sono basate sulla metodologia SSM. Le banche meno significative sono valutate dalla Banca d'Italia secondo una metodologia SREP nazionale che è coerente con l'approccio SSM e può avvalersi della maggiore dotazione di informazioni di cui l'Istituto dispone.

Le valutazioni delle banche significative hanno tenuto conto delle consistenze dei crediti deteriorati e dello stato di avanzamento dei loro piani di riduzione, delle debolezze osservate nel profilo reddituale e nei sistemi di governo e controllo dei rischi. Nelle conseguenti decisioni sul capitale, l'SSM ha indicato i requisiti quantitativi aggiuntivi da rispettare, le aspettative della vigilanza sulle coperture dei crediti deteriorati e ha fornito indicazioni qualitative sui piani strategici di provvista e di capitale, sui processi ICAAP e ILAAP, sulle politiche di remunerazione e di distribuzione dei dividendi, sulla gestione dei conflitti di interesse.

Anche con riferimento alle banche meno significative, le valutazioni SREP hanno considerato l'elevata consistenza dei crediti deteriorati e la scarsa redditività. Nelle conseguenti decisioni sul capitale la Banca ha indicato i requisiti quantitativi aggiuntivi da rispettare.

Le attività di vigilanza. – Con riferimento agli intermediari operanti in Italia sono state condotte complessivamente circa 10.600 attività di natura conoscitiva o correttiva (analisi, convocazioni e incontri con gli esponenti aziendali, lettere di intervento; tav. 6.3). Rispetto all'anno precedente le analisi sulle banche significative sono diminuite del 24 per cento a causa del venire meno degli approfondimenti effettuati nel 2017 per l'adozione dell'IFRS 9. Per le banche meno significative l'incremento del 46 per cento delle analisi a distanza è dovuto principalmente all'estensione del monitoraggio della liquidità alle BCC.

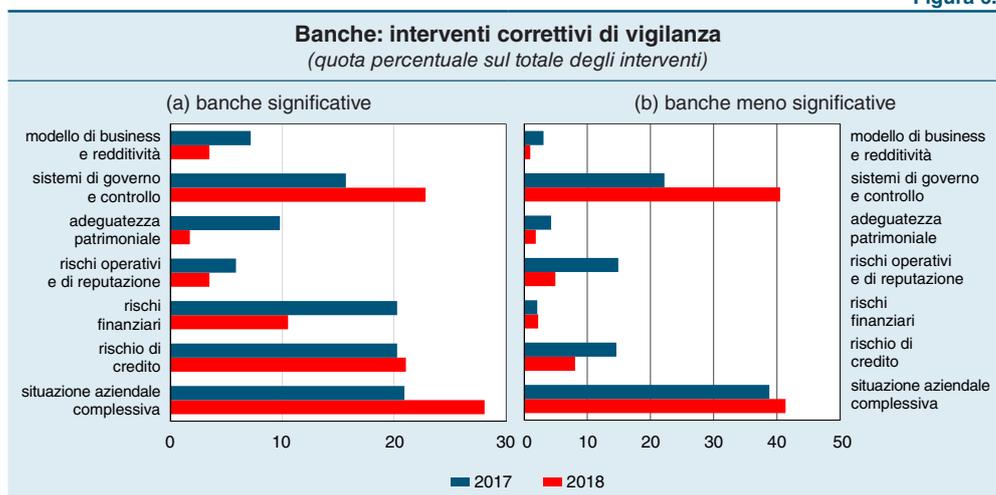
Tavola 6.3

	Banche: azione di vigilanza (1)							
	Analisi a distanza (2)		Incontri (3)		Lettere (4)		Totale attività	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Banche significative	859	649	251	275	153	130	1.263	1.054
Banche meno significative	5.557	8.120	627	708	514	731	6.698	9.559
Totale	6.416	8.769	878	983	667	861	7.961	10.613

(1) I dati non includono le ispezioni, né le attività relative ai provvedimenti (cfr. tav. 6.4). – (2) Analisi periodiche su ciascun soggetto vigilato e analisi mirate correlate alle problematiche dell'intermediario. – (3) Incontri e convocazioni di tipo conoscitivo (finalizzati ad arricchire il patrimonio informativo) e correttivo (per prevenire il deterioramento della situazione aziendale o per ripristinare condizioni di normalità). – (4) Lettere di richiesta di informazioni o di richiamo.

Nel 2018 gli interventi correttivi³⁰ relativi a tutte le banche hanno riguardato prevalentemente la situazione complessiva aziendale e il rafforzamento dei sistemi di governo e controllo (fig. 6.4).

Figura 6.4



³⁰ Gli interventi correttivi richiesti alle banche includono: l'assegnazione di obiettivi specifici; l'imposizione di correttivi nelle materie oggetto di regolamentazione (organizzazione e controlli interni, adeguatezza patrimoniale, partecipazioni detenibili, contenimento dei rischi, informativa al pubblico) oppure limitazioni operative e divieti; l'adozione di misure per sanare o risolvere irregolarità, inerzie o inadempienze; l'adozione di misure di intervento precoce e di carattere straordinario.

Misure di intervento precoce e di amministrazione straordinaria. – Nel 2018 l'Istituto ha prorogato (per due volte e per complessivi dodici mesi) l'amministrazione straordinaria adottata nel 2017 nei confronti di un intermediario meno significativo; è stata proposta l'amministrazione straordinaria per una banca meno significativa e restituita alla gestione ordinaria una banca soggetta ad amministrazione straordinaria dal 2012; una società di gestione del risparmio (SGR), sottoposta ad amministrazione straordinaria nel 2017, ha avviato la liquidazione volontaria.

Il 2 gennaio 2019 il Consiglio direttivo della BCE, a seguito della mancata approvazione da parte dell'assemblea dei soci di Banca Carige dell'aumento di capitale necessario per ripristinare i requisiti patrimoniali imposti dalla Vigilanza, ha disposto lo scioglimento degli organi con funzioni di amministrazione e controllo dell'intermediario, sottoponendolo ad amministrazione straordinaria.

Le procedure comuni e gli altri provvedimenti. – Nell'ambito delle procedure comuni³¹ la BCE, su proposta della Banca d'Italia, ha rilasciato provvedimenti di autorizzazione all'esercizio dell'attività di una banca specializzata nella gestione di NPL e di modifica degli assetti proprietari di un intermediario significativo. Sono in corso di esame le richieste di autorizzazione di tre gruppi bancari significativi italiani interessati a proseguire l'operatività nel Regno Unito dopo la Brexit.

Per le banche significative i provvedimenti di fusione (19 nel 2018) includono le aggregazioni di società del gruppo Intesa Sanpaolo nella capogruppo. Sono inoltre stati assunti provvedimenti di natura prudenziale per l'imposizione o la rimozione di limiti più restrittivi per le banche significative che utilizzano modelli interni per il calcolo del requisito patrimoniale sui rischi di credito e di mercato.

Tavola 6.4

Banche: principali provvedimenti				
VOCI	Banche significative		Banche meno significative	
	2017	2018	2017	2018
Amministrativi				
Modifiche statutarie	37	22	45	45
Rimborso o riacquisto di strumenti patrimoniali propri	3	7	40	41
Fusioni, incorporazioni, scissioni e cessioni	9	19	19	11
Acquisizioni di partecipazioni da parte di banche	9	4	5	3
Insediamiento e libera prestazione di servizi in paesi extra UE; servizi di investimento	–	–	–	–
Totale	58	52	109	100
Prudenziali				
Imposizione di limiti regolamentari più restrittivi	6	8	3	7
Convocazione degli organi sociali	–	–	6	0
Revoca di precedenti misure restrittive	–	1	5	1
Totale	6	9	14	8

³¹ Nel quadro dell'SSM le procedure comuni sono i procedimenti la cui competenza è della BCE, indipendentemente dalla significatività della banca (autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria e relativa revoca; autorizzazione all'acquisizione di partecipazioni qualificate nel capitale delle banche). Nelle procedure comuni le NCA effettuano l'istruttoria e presentano le proposte di decisione alla BCE per l'approvazione.

I provvedimenti prudenziali adottati per le banche meno significative riguardano la determinazione di misure regolamentari, tra cui l'imposizione di limiti quantitativi per la realizzazione di operazioni con parti correlate e il divieto di collocamento di prestiti obbligazionari subordinati a clientela retail (tav. 6.4).

I controlli sugli intermediari finanziari non bancari

Alla fine del 2018 operavano in Italia 150 SGR, 27 società di investimento a capitale fisso (Sicaf), 63 società di intermediazione mobiliare (SIM), 12 gruppi di SIM, 200 intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'art. 106 del TUB, 38 istituti di pagamento (IP) e 7 istituti di moneta elettronica (Imel)³². Erano inoltre censiti 13 operatori del microcredito, 37 società fiduciarie, 532 operatori professionali in oro e 315 confidi minori.

Rispetto al 2017 l'entrata a pieno regime dell'attività di supervisione sugli intermediari finanziari e le verifiche di conformità alla PSD2 svolte su IP e Imel hanno richiesto uno sforzo supplementare all'azione di vigilanza (tav. 6.5).

Tavola 6.5

Intermediari finanziari non bancari: azione di vigilanza								
	Analisi a distanza		Incontri		Lettere		Totale attività	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Gestori di OICR	690	707	120	91	20	8	830	806
SIM	483	426	38	19	15	7	536	452
Intermediari finanziari	645	871	97	121	72	76	814	1.068
IP e Imel Italiani	84	110	11	16	39	117	134	243
IP e Imel comunitari	5	9	4	1	1	2	10	12
Totale	1.907	2.123	270	248	147	210	2.324	2.581

La vigilanza sui gestori di organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR). – Nelle valutazioni annuali sulla situazione tecnica e organizzativa delle SGR è emerso che i gestori di fondi aperti presentano profili economici e patrimoniali più robusti dell'anno precedente, beneficiando di una raccolta positiva, trainata sia dall'andamento dei mercati sia dall'introduzione dei piani individuali di risparmio (PIR); meno favorevole è apparsa la situazione dei gestori attivi nei comparti immobiliare e del private equity, che risentono del ritardo nella ripresa del mercato.

Nel 2018 si è registrato un maggiore interesse verso i fondi di credito³³: la Banca ha autorizzato estensioni operative a fronte di istanze presentate da 8 SGR italiane e da 7 gestori di FIA insediati nell'Unione europea per l'erogazione di crediti in Italia. Sono state rilasciate inoltre le prime autorizzazioni alla gestione di fondi di investimento europei a lungo termine (*European long-term investment funds*, ELTIF), che possono

³² Il numero di tali intermediari è nel complesso rimasto stabile rispetto all'anno precedente.

³³ Si tratta di fondi di investimento alternativi (FIA) che possono investire in crediti, a valere sul proprio patrimonio, a favore di soggetti diversi da consumatori.

investire nel capitale di rischio e di debito delle imprese e sono accessibili anche agli investitori al dettaglio; i primi 2 fondi sono stati commercializzati nel mese di gennaio 2019. Sono stati autorizzati 14 nuovi intermediari, di cui 10 Sicaf con operatività prevalente in fondi alternativi.

La vigilanza sulle SIM. — L'analisi della situazione tecnica e organizzativa delle SIM relativa al ciclo SREP 2018 ha evidenziato, come per l'anno precedente, che il grado di patrimonializzazione del sistema risulta adeguato, mentre il profilo reddituale continua a manifestare segnali di debolezza. Dalle analisi sono emerse contenute variazioni dei profili di rischio: conseguentemente sono stati in gran parte confermati i requisiti patrimoniali aggiuntivi imposti nel ciclo SREP 2017.

La vigilanza su intermediari finanziari, IP e Imel. — Nell'anno è stata autorizzata la costituzione di 4 IP, 3 Imel e 7 intermediari finanziari; si è inoltre conclusa l'attività di analisi delle istanze per il passaggio dei soggetti iscritti nei precedenti elenchi al nuovo albo degli intermediari finanziari previsto dall'art. 106 del TUB. Nella sezione separata dell'albo sono state iscritte 2 nuove società fiduciarie.

L'analisi degli intermediari finanziari relativa al ciclo SREP 2018 ha messo in evidenza debolezze, soprattutto per i confidi, nel profilo reddituale e della qualità del credito. Gli interventi hanno riguardato in particolare i sistemi di governo e controllo, la gestione del rischio di credito e il presidio del rischio strategico.

È proseguito il processo di razionalizzazione delle società finanziarie: alcuni intermediari sono entrati in gruppi bancari, altri si sono fusi o sono usciti dal mercato.

Nel 2018, completato il censimento degli intermediari finanziari autorizzati al rilascio di garanzie diverse da quelle mutualistiche, l'albo consultabile sul sito internet della Banca d'Italia è stato integrato con tali soggetti per consentire all'utenza l'immediata individuazione degli intermediari autorizzati al rilascio di garanzie fideiussorie.

Le valutazioni sulla situazione tecnica e organizzativa degli IP e degli Imel relative al ciclo SREP 2018 hanno evidenziato, in taluni casi, difficoltà nel raggiungimento degli obiettivi strategici e carenze nella governance e nei controlli interni, profili oggetto di specifici interventi³⁴.

Nei confronti degli IP e degli Imel comunitari insediati in Italia con succursali, punti di contatto o reti distributive – operanti in prevalenza nel settore delle rimesse di denaro – l'Istituto ha introdotto, a partire dal 30 giugno 2018, l'obbligo di trasmettere segnalazioni statistiche sui servizi offerti nel nostro paese; per i controlli su tali intermediari la Banca ha collaborato con le autorità estere e con la Guardia di finanza.

³⁴ Per gli IP e gli Imel la Banca ha effettuato inoltre controlli di conformità ai nuovi requisiti introdotti dalla PSD2 in materia di dotazione patrimoniale, adozione di misure di mitigazione in caso di cessazione del servizio prestato, presidio della sicurezza informatica e tutela dei fondi della clientela.

Tavola 6.6

Gestori, OICR, SIM e gruppi di SIM, intermediari finanziari, IP e Imel: provvedimenti		
	2017	2018
Gestori e OICR	354	365
SIM e gruppi di SIM	67	41
Intermediari finanziari, IP e Imel	115	59
Totale	536	465

Complessivamente nell'anno sono stati adottati oltre 460 provvedimenti nei confronti di gestori, OICR, SIM, intermediari finanziari, IP e Imel³⁵ (tav. 6.6).

I controlli sugli altri operatori. – La disciplina per gli operatori di microcredito³⁶ dell'elenco previsto dall'art. 111 del TUB è orientata a perseguire obiettivi di inclusione finanziaria e sociale. I controlli della Banca d'Italia su tali operatori non sono di natura prudenziale, ma di conformità alla normativa di settore. Nel 2018 sono state effettuate le verifiche sui bilanci 2017 relativi al primo esercizio successivo all'iscrizione e sulle segnalazioni pervenute: le risultanze mostrano una situazione di generale fragilità del comparto, caratterizzato da una forte eterogeneità dei modelli di business e da volumi ancora modesti. In materia è stato firmato un protocollo d'intesa tra la Banca d'Italia e l'Ente nazionale per il microcredito che cura la tenuta dell'elenco nazionale, in corso di istituzione, dei prestatori di servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio³⁷.

Nel corso dell'anno è proseguita l'attività per il contrasto del rilascio di garanzie finanziarie individuali da parte dei confidi minori abilitati a prestare esclusivamente garanzie collettive. Anche in relazione alla prossima costituzione dell'Organismo per la tenuta dell'elenco dei confidi minori, previsto dall'art. 112-bis del TUB, è continuata la verifica sui confidi ancora iscritti nell'elenco previsto dall'art. 155, comma 4, del TUB, con la cancellazione di 103 soggetti, per la gran parte (60 per cento) privi dei requisiti minimi patrimoniali oppure in stato di insolvenza o di liquidazione.

Nel 2018 la Banca ha ricevuto le comunicazioni dell'avvio dell'attività di 32 operatori professionali in oro³⁸ (36 nel 2017) e ne ha revocati 18, di cui 15 su istanza di parte per cessazione dell'attività e 3 d'ufficio³⁹.

³⁵ Si tratta principalmente di provvedimenti amministrativi su istanza di parte concernenti: variazione degli assetti proprietari; modifiche dell'operatività e dell'organizzazione aziendale.

³⁶ Gli operatori del microcredito concedono finanziamenti di importo contenuto per favorire l'avvio o l'esercizio di attività di lavoro autonomo o di microimpresa (microcredito imprenditoriale) e per sostenere persone fisiche in condizioni di particolare vulnerabilità economica o sociale (microcredito sociale).

³⁷ I servizi non finanziari di assistenza e monitoraggio, obbligatori per l'erogazione del microcredito, possono essere offerti direttamente dal soggetto finanziatore oppure esternalizzati a soggetti specializzati (tutor). Con il protocollo l'Ente nazionale per il microcredito si impegna a raccogliere dai tutor informazioni di carattere qualitativo e quantitativo dei servizi ausiliari prestati e a trasmettere ogni sei mesi alla Banca d'Italia, anche a supporto dell'attività di vigilanza, un rapporto informativo e le valutazioni condotte sull'attività dei tutor iscritti nell'elenco.

³⁸ Gli operatori professionali in oro esercitano in via professionale, per conto proprio o di terzi, il commercio dell'oro sia sotto forma di lingotti sia per uso industriale.

³⁹ I procedimenti di revoca vengono effettuati, in linea generale, per il venire meno dei requisiti di legge previsti per lo svolgimento dell'attività.

La vigilanza sull'Organismo degli agenti e dei mediatori. – Dal ciclo annuale di valutazione sull'operato dell'Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi (OAM) è emerso un assolvimento nel complesso soddisfacente della funzione istituzionale affidata a tale organismo. Al fine di migliorare i profili qualitativi dei componenti degli organi sociali dell'OAM (requisiti di onorabilità, professionalità e indipendenza) sono state autorizzate dal MEF, previo parere della Banca, le relative modifiche statutarie.

Le ispezioni. – L'Istituto ha condotto 47 ispezioni su intermediari finanziari non bancari (tav. 6.7); di queste ispezioni 18 sono state effettuate da personale delle Filiali presso SIM e società di dimensioni contenute.

Tavola 6.7

Intermediari finanziari non bancari: ispezioni		
	2017	2018
Gestori di OICR	12	12
SIM	8	6
Altri intermediari	50	29
Totale	70	47

Le ispezioni nei confronti di SGR hanno interessato società di gestione di fondi mobiliari, anche di private equity, e immobiliari. Per le SGR sono state evidenziate criticità nella governance e nel posizionamento strategico che in alcuni casi hanno influito negativamente sul processo di investimento; per le SIM sono emerse debolezze nell'assetto organizzativo, nel sistema dei controlli e nell'esposizione ai rischi operativi.

Con riguardo agli altri intermediari le ispezioni hanno evidenziato, soprattutto per le società finanziarie, carenze nei sistemi di governo e controllo ed elevata esposizione ai rischi operativi e reputazionali, in particolare per il mancato rispetto della normativa antiriciclaggio.

I controlli in materia di trasparenza e correttezza

Nel 2018 le attività di controllo e intervento in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali e di correttezza nei rapporti con la clientela hanno riguardato 136 intermediari. Le verifiche ispettive sono state condotte presso le direzioni generali degli istituti interessati, sia nell'ambito di ispezioni ad ampio spettro sia, in 5 casi, per accertamenti mirati di conformità alla disciplina di trasparenza; sono stati inoltre svolti 128 accessi presso gli sportelli di 10 banche, talvolta abbinati alle ispezioni presso le direzioni generali. Sono stati effettuati interventi sui soggetti vigilati anche attraverso lettere di richiamo (108) e incontri con gli esponenti aziendali (81).

Le principali criticità riscontrate sono riconducibili a debolezze degli assetti organizzativi e procedurali, non sempre idonei a garantire il completo rispetto della disciplina di trasparenza: sono emerse incoerenze tra le condizioni pubblicizzate