

concentrato su tematiche relative alla valutazione di prodotti finanziari complessi e illiquidi nonché alla trasparenza dell'informativa resa dalle banche al mercato.

A un rapporto pubblicato dal CEBS nel giugno 2008 in materia di valutazione di prodotti finanziari illiquidi ha fatto seguito un primo follow-up che ha verificato come, a fronte di iniziative concrete avviate dagli organismi internazionali in materia contabile e di alcuni progressi riscontrati nei comportamenti degli intermediari, vi siano ancora margini di miglioramento, sotto il profilo sia delle regole di bilancio sia delle prassi operative. In particolare, la Banca d'Italia ha posto l'attenzione sulle diverse metodologie di calcolo del fair value degli strumenti finanziari che contribuiscono a determinare l'affidabilità di tali valori, sull'opportunità di chiarire le regole di classificazione degli strumenti finanziari nell'ambito dei portafogli contabili previsti dallo IAS 39 e le modalità di calcolo delle perdite di valore (*impairment*) con riferimento a strumenti finanziari allocati nel portafoglio "disponibile per la vendita".

Nel 2008 e nei primi mesi del 2009 il CEBS ha proseguito i lavori orientati a favorire la convergenza delle regole e delle prassi di vigilanza; la Banca d'Italia ha coordinato un'indagine sui poteri delle autorità di vigilanza dell'Unione, richiesta dalla Commissione europea e dall'Ecofin, che riguarda soprattutto i poteri sanzionatori e le misure di intervento attuabili nelle situazioni di difficoltà degli intermediari. I risultati dell'indagine mostrano che, a fronte di una sostanziale uniformità dei poteri delle autorità di vigilanza in condizioni normali, sussistono differenze nelle misure disponibili per far fronte a situazioni di difficoltà, con riferimento sia agli strumenti utilizzabili sia alle condizioni necessarie per la loro attivazione. In particolare, le procedure di risanamento e liquidazione sono caratterizzate da significative differenze relative al ruolo delle autorità di vigilanza e a quello delle autorità giudiziarie.

**La convergenza delle prassi di vigilanza**

Nel dicembre 2008 sono state pubblicate le linee guida emanate dai comitati delle autorità di vigilanza dei settori bancario, mobiliare e assicurativo (CEBS, CESR e CEIOPS), relative alla valutazione prudenziale dell'acquisizione e dell'incremento di partecipazioni nel settore finanziario. Le linee guida sono dirette ad assicurare una maggiore convergenza delle prassi di vigilanza delle autorità nazionali; forniscono indicazioni applicative sui criteri di valutazione definiti dalla direttiva, individuano una lista armonizzata delle informazioni che l'acquirente è tenuto a trasmettere in occasione della presentazione dell'istanza di autorizzazione, definiscono gli aspetti procedurali relativi alla cooperazione fra le autorità di vigilanza coinvolte in un progetto di acquisizione. La Banca d'Italia, che ha contribuito ai lavori, ha sostenuto l'impostazione adottata nel documento che riflette prassi condivise nella valutazione degli assetti proprietari degli intermediari.

### 3.5 L'attività normativa

La Banca d'Italia ha fornito il proprio contributo alla revisione della direttiva sui requisiti di capitale delle banche approvata nel maggio di quest'anno (cfr. il capitolo 19: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008) sia in sede di predisposizione delle risposte fornite dal CEBS alle diverse richieste di parere della Commissione, sia

**La normativa dell'Unione europea**

collaborando con il MEF nella negoziazione presso gli organismi comunitari. La Banca d'Italia ha sostenuto l'approccio della Commissione volto a introdurre nella legislazione comunitaria l'obbligatorietà della costituzione dei collegi e a rafforzare il ruolo dell'autorità che esercita la vigilanza consolidata sia in situazioni di crisi sia in tempi normali.

In materia di strumenti ibridi computabili nel patrimonio di base la posizione sostenuta dalla Banca d'Italia è stata volta a conseguire un miglioramento della qualità degli strumenti stessi.

Per quanto riguarda la revisione della disciplina sulla concentrazione dei rischi, è stato condiviso l'approccio proposto dal CEBS, volto a: ridurre le discrezionalità nazionali; rivedere il trattamento prudenziale di alcune attività di rischio (tra cui le esposizioni infragruppo e quelle interbancarie); allineare la disciplina in questione alle previsioni in materia di rischio di credito e di tecniche di attenuazione del rischio.

Relativamente alla disciplina delle cartolarizzazioni, le modifiche apportate alla direttiva riflettono in larga misura le proposte di intervento definite dal Comitato di Basilea, alla cui definizione la Banca d'Italia ha collaborato attivamente. In prospettiva, è opportuna una più generale revisione del trattamento prudenziale delle operazioni di cartolarizzazione, con particolare riferimento all'utilizzo dei giudizi delle agenzie di rating e alla calibrazione dei requisiti patrimoniali. Iniziative in tal senso sono in programma da parte sia del Comitato di Basilea sia della Commissione europea.

Nel corso del 2008 si è svolto presso il Consiglio UE il negoziato relativo alla proposta di direttiva che rivede la disciplina dei fondi comuni di investimento armonizzati (cfr. il capitolo 19: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008). La Banca d'Italia ha fornito collaborazione al MEF.

Nel mese di maggio 2009 è stato avviato presso il Consiglio UE il negoziato su una proposta di direttiva volta a sottoporre ad autorizzazione e vigilanza le società di gestione di fondi di investimento alternativi (cfr. il capitolo 19: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008); anche in questo caso la Banca d'Italia partecipa al negoziato, fornendo collaborazione al MEF.

La Banca d'Italia ha contribuito all'esame presso il Consiglio UE della proposta di regolamento in materia di agenzie di rating, sul quale nell'aprile 2009 Parlamento europeo e Consiglio hanno raggiunto un accordo. Particolare attenzione è stata dedicata al coordinamento tra le disposizioni del regolamento e la disciplina sulle External Credit Assessment Institutions (ECAI) contenuta nella direttiva sui requisiti patrimoniali delle banche, anche sotto il profilo della cooperazione tra autorità. La Banca d'Italia partecipa ai lavori del CEBS per l'allineamento delle linee guida applicative in materia di ECAI, adottate dal Comitato nel 2006, al nuovo contesto normativo.

**Normativa in materia  
di governance**

Nel marzo 2008 la Banca d'Italia ha emanato disposizioni di vigilanza in materia di organizzazione e governo societario delle banche (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2007); entro il 30 giugno 2009 gli intermediari ne devono assicurare il rispetto pieno e sostanziale, verificare la coerenza dei propri assetti di governo, realizzare gli eventuali interventi correttivi.

Per promuovere una corretta e omogenea applicazione delle nuove disposizioni, si è sviluppata un'intensa interazione con il sistema bancario; nel febbraio 2009 sono stati forniti chiarimenti di carattere operativo in merito ad alcuni profili (cfr. il capitolo 19: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008).

A seguito di un confronto con le associazioni rappresentative di categoria, a marzo del 2009 è stato valutato favorevolmente lo "statuto tipo" delle banche di credito cooperativo integrato per tenere conto delle nuove regole di governance. Le banche che hanno adottato il nuovo "statuto tipo" hanno potuto ricorrere a una procedura semplificata di accertamento, da parte della Banca d'Italia, della compatibilità delle modifiche statutarie con la sana e prudente gestione.

La disciplina sul governo societario include criteri per la definizione dei sistemi di remunerazione e incentivazione che anticipano soluzioni poi affermate anche in ambito internazionale. Nell'aprile di quest'anno è stata richiamata l'importanza del rispetto tempestivo di questi criteri, riferiti sia alla struttura dei compensi sia al processo di elaborazione e approvazione; è stato chiesto al sistema bancario di trasmettere alla Banca d'Italia il documento sulle politiche di remunerazione predisposto per le assemblee.

Nel marzo 2009 la Banca d'Italia ha posto in consultazione pubblica nuove norme sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari e sulla correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti; la consultazione si è conclusa a metà maggio. La riforma semplifica la documentazione di trasparenza ed è volta a favorire chiarezza e comparabilità delle informazioni, rafforzare la tutela della clientela, tenere conto dei più recenti interventi del legislatore (cfr. il capitolo 19: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008). Le soluzioni proposte sono state vagliate alla luce dei risultati di un'analisi preliminare di impatto della regolamentazione; una valutazione definitiva – che beneficerà anche delle informazioni raccolte nel corso della consultazione – sarà fornita all'atto dell'emanazione della normativa. Sarà altresì pubblicato, sul sito internet dell'Istituto, un apposito documento contenente le motivazioni delle scelte regolamentari compiute a seguito di un'attenta considerazione delle osservazioni e dei commenti pervenuti.

**La trasparenza nei rapporti  
tra intermediari e clienti**

In attuazione dell'articolo 2, comma 5, del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, nel dicembre 2008 la Banca d'Italia ha emanato disposizioni di trasparenza in materia di mutui ipotecari per l'acquisto dell'abitazione principale (1). Considerata la complessità del ventaglio delle offerte degli intermediari e al fine di agevolare le scelte del cliente verso prodotti potenzialmente più confacenti alle proprie esigenze, è stato loro chiesto di predisporre un documento che sintetizzi, per tutti i mutui offerti, le principali caratteristiche.

Nel 2008 la Banca d'Italia ha partecipato a un Osservatorio costituito presso il MEF per seguire la corretta applicazione da parte del sistema bancario della con-

(1) L'articolo dispone che gli intermediari che offrono mutui ipotecari per l'acquisto dell'abitazione principale devono assicurare ai clienti, a partire dal 1° gennaio 2009, la possibilità di stipulare contratti anche a un tasso variabile indicizzato a quello sulle operazioni di rifinanziamento principale della BCE; il tasso complessivo applicato deve essere in linea con quello praticato per le altre forme di indicizzazione offerte; alla Banca d'Italia è affidata l'adozione di norme volte ad assicurare la pubblicità e la trasparenza dell'offerta di questi prodotti.

venzione stipulata nel giugno 2008 tra il MEF e l'ABI (in base all'art. 3 del decreto legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito con la legge 24 luglio 2008, n. 126) che ha permesso ai titolari di mutui a tasso variabile di ottenere la stabilizzazione delle rate rispetto all'ammontare pagato nel 2006.

**Il nuovo sistema  
di risoluzione stragiudiziale  
delle controversie  
con la clientela**

Nel luglio 2008 il CICR, con delibera assunta su proposta della Banca d'Italia, ha delineato campo di applicazione, struttura e regole di funzionamento dei sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela previsti dall'articolo 128-*bis* del TUB; alla Banca d'Italia sono stati affidati compiti di nomina dei membri dell'organo decidente, di svolgimento di attività di supporto tecnico e organizzativo, di emanazione delle disposizioni applicative (2).

Dopo una fase di consultazione pubblica durata sino alla fine di maggio, la Banca d'Italia ha emanato la regolamentazione attuativa che disciplina: l'ambito di applicazione del nuovo sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie; le modalità con cui gli intermediari devono aderire al sistema; la composizione e il funzionamento dell'organo decidente; l'attività della segreteria tecnica; i costi dei sistemi; il procedimento, i tempi e le modalità delle decisioni; l'adesione alla rete Fin.Net, promossa dalla Commissione europea per collegare i sistemi di *alternative dispute resolution* (ADR) insediati nei diversi Stati membri. Il nuovo sistema – chiamato "Arbitro Bancario Finanziario" – è disegnato per permettere ai clienti delle banche e degli intermediari finanziari di ottenere in modo semplice, rapido e poco costoso una decisione imparziale su reclami che non abbiano trovato soluzione nell'interlocuzione diretta con l'intermediario; a esso sono tenuti ad aderire tutti gli intermediari bancari e finanziari.

Sono previsti tre collegi giudicanti con sede a Milano, Roma e Napoli; i clienti delle banche potranno rivolgersi a tutte le filiali della Banca d'Italia aperte al pubblico sia per ottenere informazioni sia per presentare i ricorsi. I collegi saranno costituiti da cinque componenti nominati dalla Banca d'Italia, due dei quali su designazione, rispettivamente, di organismi associativi degli intermediari e dei clienti in modo da assicurare l'imparzialità e la rappresentatività dell'organo. Ciascun collegio sarà affiancato da una segreteria tecnica della Banca d'Italia; un'apposita struttura presso l'Amministrazione centrale della Banca d'Italia svolgerà compiti di coordinamento delle segreterie tecniche e di informazione pubblica sull'attività dei collegi, anche attraverso la predisposizione di una relazione sull'attività dell'Arbitro. Per facilitare la consultazione e la diffusione degli orientamenti seguiti dall'Arbitro, verrà istituito un archivio delle decisioni rese, consultabile on-line. Per dare concreto avvio al nuovo sistema, l'Istituto sta ultimando le necessarie attività organizzative e operative (cfr. il paragrafo: *La protezione del consumatore*).

**Assetti proprietari,  
partecipazioni e relazioni  
con parti correlate**

La direttiva 2007/44 CE ha introdotto una nuova disciplina, di armonizzazione massima, su "regole procedurali e criteri per la valutazione prudenziale di acquisizioni e incrementi di partecipazioni nel settore finanziario" (3). Il recepimento della direttiva

(2) Cfr. delibera CICR del 29 luglio 2008, n. 275.

(3) In parziale attuazione della direttiva, con il decreto legge n. 185/2008 (articolo 14) è stato eliminato il divieto per le imprese non finanziarie di acquisire partecipazioni di controllo o superiori al 15 per cento in banche.

nell'ordinamento italiano – che avrebbe dovuto essere realizzato entro il 21 marzo scorso – richiede la modifica di alcune disposizioni dei testi unici bancario e finanziario; la Banca d'Italia ha collaborato con il MEF per predisporre uno schema legislativo di intervento. Attualmente una delega al Governo per il recepimento della direttiva è contenuta nella legge comunitaria per il 2008.

La direttiva reca disposizioni chiare e dettagliate che – secondo un'impostazione condivisa dal MEF e in attesa del provvedimento legislativo di attuazione – sono applicabili alle istanze per l'acquisizione di partecipazioni in banche e SIM pervenute dopo la scadenza del termine di recepimento. A maggio scorso la Banca d'Italia ha diffuso al sistema una nota informativa con la quale sono state dettate indicazioni operative e procedurali.

Nel luglio del 2008 il CICR, su proposta della Banca d'Italia, ha approvato due ulteriori deliberazioni. La prima riguarda le partecipazioni detenibili dalle banche e dai gruppi bancari e sostituisce il provvedimento del 1993 incentrato su un articolato sistema di autorizzazioni e vincoli. La revisione normativa comporta, innanzitutto, limiti meno stringenti – in linea con la disciplina comunitaria e l'indirizzo seguito negli altri maggiori paesi europei – per l'acquisizione di partecipazioni in soggetti non finanziari, così da rimuovere disparità competitive suscettibili di penalizzare gli operatori nazionali. Sono altresì previsti una semplificazione delle regole e dei controlli sull'acquisizione di partecipazioni in imprese di natura finanziaria e un aggiornamento della disciplina per tenere conto dell'evoluzione del diritto societario, dei principi contabili internazionali, dell'operatività degli intermediari. La seconda deliberazione, in materia di attività di rischio delle banche verso i soggetti collegati, stabilisce un articolato quadro di limiti quantitativi e regole procedurali per presidiare i conflitti di interesse nelle relazioni con parti correlate. Alla Banca d'Italia è affidata la messa a punto della normativa di attuazione delle due deliberazioni.

Nel dicembre del 2008, in linea con le raccomandazioni dell'FSB, sono state fornite precisazioni sull'utilizzo, da parte delle banche e degli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'art. 107 del TUB, dei rating esterni ai fini della determinazione dei requisiti patrimoniali a fronte del rischio di credito nel metodo standardizzato. In particolare, è stato chiesto agli intermediari di verificare periodicamente la coerenza dei rating esterni rispetto alle analisi autonomamente effettuate sulla qualità dei soggetti finanziati, comunicando gli esiti di tali valutazioni alla Banca d'Italia nel caso in cui emergano significativi e frequenti disallineamenti.

#### **Normativa prudenziale**

Il 15 gennaio 2009 è stato emanato il terzo aggiornamento delle “Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche” (Circolare del 27 dicembre 2006, n. 263) con il quale è stato precisato il trattamento prudenziale delle partecipazioni bancarie e finanziarie detenute nel portafoglio di negoziazione per le quali le banche operano in qualità di *market maker*.

In ragione delle significative innovazioni del quadro regolamentare intervenute nell'ultimo biennio, la Banca d'Italia ha fornito criteri interpretativi per indirizzare gli intermediari nell'applicazione delle nuove norme.

Le recenti disposizioni sui consorzi di garanzia collettiva dei fidi hanno valorizzato il ruolo di questi ultimi nella riduzione dei costi dell'informazione sui soggetti da affidare e dei rischi nei casi di inadempimento, al fine di favorire l'accesso al credito delle piccole e medie imprese. Atteso che il nuovo quadro normativo consente ai confidi di assumere la veste di banca cooperativa o di intermediario iscritto nell'elenco speciale di cui all'art. 107 del TUB, è imposto agli stessi di avere una dotazione patrimoniale sufficiente a coprire i rischi derivanti dallo svolgimento della loro attività. È pertanto emersa la necessità di precisare i presupposti per la computabilità nel patrimonio di vigilanza dei contributi pubblici di origine nazionale e comunitaria, peculiari poste presenti nei bilanci di tali intermediari. Al riguardo, è stata esclusa la computabilità di fondi pubblici caratterizzati da vincoli di destinazione in grado di pregiudicarne la capacità di coprire le perdite aziendali.

In relazione alla disciplina emanata dal MEF e dalla Banca d'Italia in materia di obbligazioni bancarie garantite sono state fornite precisazioni sulle caratteristiche degli attivi ammessi a garanzia delle obbligazioni, sui requisiti delle banche emittenti, sulle competenze degli organi sociali e sui controlli interni.

Nel settembre 2008, nell'ambito degli approfondimenti condotti sugli effetti della crisi finanziaria, la Banca d'Italia ha avviato una rilevazione di carattere temporaneo finalizzata ad acquisire informazioni (a livello consolidato) dagli intermediari bancari, finanziari e mobiliari circa l'esposizione propria e della clientela nei confronti di alcuni dei principali gruppi bancari e finanziari esteri.

**Gestione collettiva  
del risparmio**

In linea con l'obiettivo di rilancio del settore della gestione collettiva del risparmio, le iniziative normative hanno ampliato l'autonomia operativa delle società, valorizzando le capacità gestionali e di controllo dei rischi degli operatori.

Al fine di recepire la direttiva CE 19 marzo 2007, n. 16, in materia di investimenti ammissibili per gli OICVM (direttiva "eligible assets"), e le indicazioni della raccomandazione della Commissione europea 2004/383, in materia di utilizzo degli strumenti finanziari derivati da parte dei fondi comuni, nel dicembre 2008 è stato modificato il regolamento sulla gestione collettiva del risparmio. Sono state ampliate le possibilità di investimento dei fondi estendendole anche ai derivati di credito e alle quote di fondi chiusi; è stata, inoltre, riconosciuta alle SGR la facoltà di utilizzo di modelli interni per calcolare i limiti di esposizione dei fondi verso strumenti finanziari derivati, previa verifica da parte della Banca d'Italia del rispetto di specifici limiti quantitativi all'esposizione e della sussistenza di adeguati requisiti organizzativi.

In linea con gli obblighi statistici "armonizzati" previsti dalla BCE per gli OICR operanti nell'area dell'euro, sono state apportate modifiche agli schemi segnaletici dei fondi comuni e delle Sicav. Inoltre, al fine di allineare le segnalazioni delle SGR a quelle degli altri intermediari operativi nella gestione del risparmio (banche e SIM), si è provveduto a chiedere la ripartizione dei portafogli in gestione, diversi da quelli dei fondi comuni (gestioni individuali, fondi pensione, ecc.), per singolo strumento finanziario anziché per categoria.

In ragione dei nuovi compiti nel comparto dell'intermediazione finanziaria non bancaria che hanno fatto seguito all'incorporazione dell'Ufficio italiano dei cambi, la Banca d'Italia ha promosso diverse iniziative per razionalizzare la disciplina del settore attraverso una revisione della vigente normativa. Sono previsti interventi sia sulla normativa primaria sia su quella secondaria finalizzati alla riduzione della numerosità dei soggetti iscritti, alla riqualificazione del comparto e al rafforzamento del relativo sistema dei controlli.

**Intermediazione finanziaria**

La Banca d'Italia ha rilasciato al MEF un parere positivo sul decreto ministeriale del 17 febbraio 2009, n. 29 in materia di intermediari finanziari. Il decreto ha coordinato in un unico testo normativo le previgenti disposizioni regolamentari in materia di intermediari finanziari non bancari, introducendo alcune rilevanti novità. Le società per la cartolarizzazione dei crediti non figurano più nel novero degli intermediari finanziari tenuti all'iscrizione nell'elenco speciale di cui all'art. 107 del TUB; è stata integrata la definizione di servizi di pagamento; con riferimento agli intermediari che esercitano l'attività di rilascio di garanzie, è stato elevato il requisito minimo del capitale richiesto ed è stata imposta la forma giuridica di società per azioni; sono state modificate alcune condizioni per la sussistenza dell'obbligo di iscrizione all'elenco speciale.

Inoltre la Banca d'Italia ha adottato, a maggio del 2009, un provvedimento in materia di intermediari iscritti nell'elenco generale ai sensi degli articoli 106, 113 e 155 del TUB con cui si è provveduto a rafforzare i controlli sui medesimi, ampliando le informazioni richieste in sede di iscrizione e valorizzando la responsabilità degli intermediari nella verifica dei requisiti di esponenti e partecipanti.

Per rendere più efficiente il sistema di segnalazione delle informazioni sui finanziamenti (*credit reporting* pubblico) e ridurre gli oneri gestionali a carico degli intermediari, nel settembre 2008, su proposta della Banca d'Italia, è stata soppressa la Centrale dei rischi di importo contenuto (CRIC) istituita con delibera CICR del 3 maggio 1999. Contestualmente è stata accentrata presso la Centrale dei rischi gestita dalla Banca d'Italia la rilevazione delle informazioni sul credito attualmente raccolte dalla CRIC (4). L'iniziativa è stata preceduta da una fase di consultazione pubblica dalla quale è emersa una diffusa condivisione del progetto da parte delle associazioni rappresentative degli intermediari, delle imprese e dei consumatori. La Banca d'Italia nel novembre 2008 ha aggiornato le istruzioni che disciplinano la Centrale dei rischi riducendo coerentemente la soglia di censimento.

**Revisione del sistema del credit reporting pubblico**

La Banca d'Italia collabora con le istituzioni e le altre autorità a vario titolo impegnate nel processo di produzione normativa nel comparto bancario e finanziario.

**Collaborazione istituzionale nel processo di produzione normativa**

L'Istituto ha dato il proprio supporto di analisi in relazione ai provvedimenti adottati da Parlamento e Governo – a partire da ottobre 2008 – volti a ristabilire la fiducia nel sistema finanziario. Sono stati forniti pareri, commenti ed elementi di valutazione sul decreto ministeriale attuativo dell'articolo 12, comma 12, del decreto

(4) Decreto del 22 settembre 2008, n. 374 adottato d'urgenza dal Ministro dell'Economia e delle finanze in qualità di presidente del CICR.

legge n. 185/2008, concernente il sostegno pubblico alla ricapitalizzazione di banche sane; sul provvedimento di attuazione dell'articolo 14 del decreto legge n. 185/2008, emanato per far fronte alle tensioni di liquidità dei fondi speculativi; sul trattamento prudenziale delle garanzie di ultima istanza fornite dallo Stato e assistite dall'intervento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese di cui all'articolo 11, comma 4, del medesimo decreto legge; sulle modalità di attuazione dei decreti legge n. 155 e n. 157 del 2008 in tema di ricapitalizzazione di banche in situazione di difficoltà, garanzia integrativa dello Stato sui depositi bancari, garanzia pubblica sull'emissione di nuove passività bancarie, ricorso alle procedure di gestione delle crisi anche in caso di grave illiquidità della banca.

Nel 2008 e nei primi mesi dell'anno in corso – su richiesta dei dicasteri o di altre autorità competenti – è stata fornita collaborazione su ulteriori tematiche di rilievo per il settore bancario e finanziario, tra cui: i criteri di delega legislativa al Governo, contenuti nella legge comunitaria per il 2008, sulla base dei quali procedere al recepimento della direttiva 2008/48 CE sul credito ai consumatori, a interventi sulla normativa dei rapporti tra gli intermediari e la clientela, a una riforma organica della disciplina in materia di intermediari finanziari, agenti in attività finanziaria e mediatori creditizi; la disciplina secondaria dell'operatività in derivati degli enti locali che il MEF deve adottare, sentite la Banca d'Italia e la Consob; lo schema di decreto legislativo recante alcune modifiche al TUF riguardanti, tra l'altro, l'estensione ai sistemi multilaterali di negoziazione degli obblighi di disclosure e dei sistemi di controllo e sanzionatori già previsti per i mercati regolamentati; il coordinamento con la Consob sulle normative in materia di operazioni con parti correlate; lo schema di decreto ministeriale riguardante le modalità di funzionamento del Fondo nazionale per l'innovazione; lo schema di regolamento sui requisiti di professionalità, onorabilità, indipendenza e patrimoniali per l'iscrizione all'albo delle persone fisiche consulenti finanziari, ai sensi dell'articolo 18-*bis* del TUF; il regolamento Consob del dicembre 2008 disciplinante la Camera di conciliazione e arbitrato istituita ai sensi del decreto legislativo n. 179/2007.

### 3.6 L'analisi di impatto della regolamentazione

Nella definizione degli interventi regolamentari, l'interlocuzione con gli operatori è da tempo prassi consolidata della Banca d'Italia; questa non prescinde da un'analisi, anche quantitativa, degli impatti della regolamentazione. La "codificazione" di tale approccio in una norma è stata compiuta dall'articolo 23 della legge 28 dicembre 2005, n. 262, dove è richiesto che gli atti regolamentari adottati da Banca d'Italia, Consob, Isvap e Covip siano accompagnati da una relazione che illustri le conseguenze sulla regolamentazione, sull'attività delle imprese e degli operatori e sugli interessi degli investitori e dei risparmiatori.

Il regolamento di attuazione dell'articolo 23 e un documento di linee guida operative per la conduzione dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) sono in corso di predisposizione da parte della Banca d'Italia. Sotto il profilo organizzativo, nel 2008 è stata istituita all'interno dell'Area Vigilanza bancaria e finanziaria un'apposita unità (Settore Impatto della regolamentazione).

L'AIR mira a individuare in modo analitico i possibili effetti economici dell'intervento regolamentare e a migliorare la trasparenza e la responsabilità dell'azione normativa. Essa prevede generalmente due fasi. Nella prima sono analizzati gli aspetti teorici e le evidenze empiriche sulle ragioni alla base dell'intervento normativo o della revisione di una normativa in vigore; nella seconda sono identificati gli effetti economici che diverse opzioni potrebbero produrre sulle principali categorie di soggetti interessati dall'azione regolamentare.

L'analisi d'impatto è parte integrante del processo normativo. Un primo documento, che riporta valutazioni preliminari, viene di norma allegato al documento di consultazione della proposta normativa; la relazione definitiva, che beneficia delle informazioni raccolte attraverso il dialogo con gli operatori, è pubblicata al momento dell'emanazione della normativa.

Il primo esempio di applicazione strutturata dell'AIR da parte della Banca d'Italia è rappresentato dalla revisione della normativa secondaria sulla trasparenza (cfr. il paragrafo: *L'attività normativa* in questa Relazione e il capitolo 19: *L'attività di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008).

### 3.7 I controlli sulle banche e sui gruppi bancari

Nel corso del 2008 il processo di revisione e valutazione prudenziale (SREP) svolto sulle banche e sui gruppi bancari è stato soprattutto orientato a verificare l'evoluzione dei rischi e l'adeguatezza dei relativi presidi, patrimoniali e organizzativi, in relazione al progressivo aggravarsi della crisi finanziaria e del quadro congiunturale. Sono state intensificate le analisi e i controlli sull'adeguatezza del patrimonio, sul rischio di liquidità, sull'esposizione verso prodotti ad alto rischio e nei confronti di primari intermediari esteri, sulla qualità degli attivi creditizi (cfr. il capitolo 19: *L'azione di vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008).

L'attività di analisi  
e valutazione

Le valutazioni sui profili di rischio e sulla complessiva situazione aziendale dei soggetti vigilati sono basate su un approccio consolidato. È questo uno dei principi su cui si fonda il modello di vigilanza definito dalla nuova "Guida per l'attività di Vigilanza", che entrerà pienamente in vigore nell'anno corrente. È passato da 28 a 45 il numero dei gruppi bancari sui quali è stato espresso un giudizio a livello consolidato. Nel 60 per cento dei casi (gruppi rappresentativi del 45 per cento dell'attivo totale del sistema) sono riscontrabili giudizi intermedi; valutazioni positive sono riferibili al 29 per cento dei gruppi esaminati (42 per cento dell'attivo totale); la situazione complessiva è considerata sfavorevole per il restante 11 per cento, costituito da soggetti di minori dimensioni che rappresentano una frazione molto modesta del sistema (2,6 per cento dell'attivo totale).

Le valutazioni espresse a livello individuale hanno riguardato tutte le banche indipendenti e quelle riconducibili a gruppi bancari, ove considerate rilevanti in termini di impatto sistemico, funzione svolta nell'ambito del gruppo di appartenenza, livello di problematicità. I giudizi espressi sono indicativi, nel complesso, di un lieve peggioramento della situazione tecnica, come evidenziato dal peso crescente, in termini di

fondi intermediati, delle classi di banche cui sono stati assegnati giudizi intermedi o sfavorevoli (tav. 3.2). A ciò concorrono soprattutto le valutazioni assegnate ai profili della redditività e della rischiosità, che nel corso del 2008 hanno cominciato a risentire degli effetti della crisi.

Tavola 3.2

**VALUTAZIONI DELLE BANCHE EFFETTUATE DALLA VIGILANZA (1)***(in percentuale sui fondi intermediati delle banche valutate)*

Anno	Favorevoli	Intermedie	Sfavorevoli
2002	44,7	48,5	6,8
2003	45,0	45,8	9,2
2004	43,8	47,0	9,2
2005	55,5	39,0	5,5
2006	42,9	51,3	5,8
2007	35,3	57,8	6,9

(1) La vigilanza ha modificato a partire dal 1998 i criteri di valutazione del profilo dell'organizzazione delle banche e a partire dal 2003 quelli relativi alla rischiosità del credito.

**L'analisi dei gruppi  
con proiezione internazionale:  
i collegi dei supervisori**

Per i gruppi bancari a vocazione internazionale l'esame del profilo di rischio complessivo e il coordinamento dell'azione di vigilanza sono stati realizzati in misura crescente attraverso l'attività dei collegi dei supervisori. La Banca d'Italia svolge il ruolo di *home supervisor* per i gruppi UniCredit e Intesa Sanpaolo.

Nel caso di UniCredit, oltre alle consuete riunioni collegiali (cfr. il capitolo 19: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008), si sono tenuti sette incontri nei paesi dell'Europa centrale e orientale nei quali più significativa è l'operatività del gruppo; vi hanno preso parte, oltre alle autorità locali, anche esponenti delle banche controllate. Tale modalità di confronto ha consentito uno scambio di vedute più ampio sull'andamento economico dell'area e sulla situazione tecnica delle filiazioni; è emerso come, in tali contesti, queste ultime abbiano adottato politiche più conservative rispetto alle banche locali. Al fine di rendere più fluido, tempestivo e sicuro lo scambio delle informazioni tra le autorità che compongono il collegio e favorire lo svolgimento di analisi congiunte, la Banca d'Italia ha istituito un sito internet dedicato, caratterizzato da elevati livelli di tutela dell'integrità dei dati. In attuazione di una specifica raccomandazione del Financial Stability Board, alla fine del 2008 è stato inoltre costituito un gruppo ristretto in materia di liquidità, con funzioni complementari rispetto a quelle del collegio di supervisione, cui partecipano esponenti delle autorità di vigilanza e delle banche centrali.

I collegi dei gruppi UniCredit e Intesa Sanpaolo stanno anticipando lo svolgimento di attività che diverranno obbligatorie a partire dal 2011, con l'entrata in vigore degli emendamenti alla direttiva sui requisiti di capitale delle banche, approvati alla fine di maggio. In particolare, sono stati oggetto di approfondimento temi attinenti al processo di pianificazione patrimoniale dei due gruppi; si è avviata la definizione delle concrete modalità di conduzione dello SREP in maniera congiunta e coordinata tra le diverse autorità competenti.

Nel 2008 la Banca d'Italia ha anche partecipato a sette collegi di banche estere in qualità di autorità responsabile della vigilanza sulle relative filiazioni italiane (*host supervisor*). I temi affrontati nel corso delle riunioni hanno riguardato: i riflessi della crisi sulla rischiosità degli intermediari, l'estensione dei modelli interni adottati dalla casa-madre per la determinazione del requisito patrimoniale sul rischio di credito, l'utilizzo a fini prudenziali dei sistemi gestionali di misurazione dei rischi.

Conformemente alle decisioni assunte dal CEBS sono stati avviati contatti per la sottoscrizione di protocolli di intesa multilaterali per la cooperazione e il coordinamento dell'attività di vigilanza sui gruppi UniCredit e Intesa Sanpaolo; analoghi accordi verranno siglati a breve in qualità di *host supervisor* per le filiazioni italiane di banche estere.

Gli interventi di vigilanza effettuati nel corso del 2008, nella forma di lettere di richiamo o di audizioni con gli esponenti aziendali, sono stati 955 (tav. 3.3) e hanno interessato 330 banche, pari a oltre il 40 per cento delle vigilate. Tali interventi – attuati coerentemente con le risultanze dell'attività di analisi e valutazione – hanno riguardato soprattutto i profili più esposti agli effetti delle turbolenze finanziarie e del peggioramento della situazione congiunturale. Si sono diretti anche verso le banche specializzate (cfr. il riquadro: *Le banche specializzate*).

**Gli interventi di vigilanza**

Tavola 3.3

#### INTERVENTI NEI CONFRONTI DELLE BANCHE

Banche	2007			2008		
	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale interventi	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale interventi
Banche appartenenti ai primi 6 gruppi .....	66	39	105	34	40	74
Altre banche spa o popolari .....	118	105	223	153	121	274
BCC .....	219	298	517	311	296	607
<b>Totale ...</b>	<b>403</b>	<b>442</b>	<b>845</b>	<b>498</b>	<b>457</b>	<b>955</b>

#### LE BANCHE SPECIALIZZATE

La crisi finanziaria ha prodotto effetti anche su un particolare segmento del sistema bancario, quello delle banche specializzate. Rientrano in tale categoria quelle aziende, non facenti parte dei primari gruppi bancari, che svolgono la loro attività su base individuale o a capo di gruppi di piccola e media dimensione e aventi una operatività non tradizionale.

Una possibile classificazione, effettuata in base alle caratteristiche operative, permette di individuare tre categorie di banche specializzate. Nella prima rientrano aziende attive prevalentemente nella distribuzione di prodotti finanziari; nella seconda figurano intermediari che operano nell'investment banking, nel private banking e nella consulenza per operazioni societarie e di finanza d'impresa; infine, la terza categoria è contraddistinta dalla presenza di banche che svolgono attività di erogazione del credito nelle forme del leasing, del factoring, dei mutui ipotecari o del credito al consumo.

In relazione a tali peculiarità, la recente crisi ha avuto un impatto diverso per le varie banche in oggetto, accentuando in misura evidente i diversi profili di

rischio ai quali le medesime risultavano esposte. Per le aziende operanti nella distribuzione dei prodotti finanziari, gli effetti si sono manifestati prevalentemente sull'ammontare dei volumi intermediati, con le conseguenti ricadute reddituali; i gruppi interessati hanno dovuto prestare particolare attenzione all'insorgere di ulteriori rischi di natura operativa, nonché alla gestione e al controllo delle reti distributive. Le banche attive nell'investment banking sono risultate esposte in misura particolare ai rischi di controparte e di mercato connessi all'attività di negoziazione in conto proprio, per effetto del fallimento di alcuni grandi emittenti internazionali e del generalizzato calo dei corsi dei valori mobiliari, nonché ai rischi di liquidità ascrivibili alla difficoltà di smobilizzare talune rilevanti posizioni detenute in portafoglio. Gli intermediari specializzati nell'erogazione del credito attraverso forme non tradizionali hanno sperimentato tensioni di liquidità in relazione al contenuto o assente ricorso alla raccolta al dettaglio, laddove buona parte della provvista era garantita dal canale interbancario ovvero da operazioni di cartolarizzazione. La Vigilanza ha monitorato con estrema attenzione il comparto, concentrando gli interventi su alcuni intermediari problematici.

#### **Gli interventi sui profili di rischio**

Con riferimento al rischio di liquidità, l'azione di monitoraggio di cui si è dato conto nella Relazione sull'anno 2008 è stata accompagnata dall'inoltro di lettere di richiamo formale nei confronti dei gruppi che presentavano un perdurante e crescente sbilancio della posizione netta di liquidità. Questi soggetti sono stati richiamati a un'azione di controllo più stringente e alla predisposizione di efficaci azioni correttive, soprattutto attraverso l'ampliamento delle attività prontamente liquidabili. L'azione di monitoraggio ha interessato anche le filiali di banche estere: a una succursale, connotata da cospicui volumi di raccolta che hanno evidenziato un'elevata volatilità nelle fasi più acute della crisi, è stato chiesto – ai sensi dell'art. 55 del TUB – di costituire presso la Banca d'Italia un deposito vincolato in titoli stanziabili pari al 7 per cento della provvista, nell'ottica di rafforzarne le riserve di liquidità a tutela dei clienti depositanti.

In connessione con il deterioramento della situazione economica, i controlli sulla qualità dell'attivo si sono incentrati sull'evoluzione della rischiosità del portafoglio prestiti. I principali gruppi bancari sono stati sottoposti a ispezioni mirate sul comparto (cfr. il paragrafo: *Le ispezioni*); sono stati inoltre compiuti approfondimenti specifici, anche nell'ambito di appositi incontri con gli esponenti aziendali, sull'evoluzione dell'esposizione nei confronti di primarie controparti industriali e finanziarie, oggetto di impegnative operazioni di ristrutturazione del debito. L'azione di intervento ha riguardato anche le banche di minore dimensione, caratterizzate da un elevato tasso di sviluppo del credito erogato alle piccole e medie imprese e che risultano particolarmente esposte al deterioramento dell'economia reale. Quando si sono riscontrati scostamenti particolarmente ampi fra le sofferenze rettificata e le sofferenze proprie segnalate alla Centrale dei rischi, gli intermediari sono stati invitati a fornire informazioni dettagliate sulle posizioni anomale e a rivedere, se necessario, la classificazione gestionale e le previsioni di perdita.

Dato il forte calo dei mercati azionari, nell'esame dei bilanci è stata prestata particolare attenzione alle attività per le quali i principi contabili internazionali impongono di verificare la sussistenza di perdite durevoli di valore (cosiddetto *impairment*

test). Sono stati condotti approfondimenti sulle partecipazioni di minoranza classificate nel portafoglio delle attività disponibili per la vendita e sugli avviamenti. Sulla base delle linee guida fornite dal Financial Stability Board e dal CEBS, inoltre, viene valutato il grado di adeguatezza delle informazioni fornite dai principali gruppi relativamente all'attività in prodotti di credito strutturato, svolta sia come investitori sia come sponsor di veicoli operanti nel settore.

A seguito delle risultanze degli accertamenti ispettivi condotti sul comparto finanza a partire dal 2007, la Vigilanza ha sollecitato gli intermediari ad adottare misure volte a irrobustire il processo di valutazione dei prodotti finanziari a più alto rischio, rafforzare l'assetto operativo e di controllo del comparto, presidiare adeguatamente la fase di collocamento alla clientela.

La Vigilanza è intervenuta infine quando le segnalazioni e le informazioni contenute nei "resoconti ICAAP" (cfr. il capitolo 19: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008) evidenziavano elementi concreti di aumento dell'esposizione ai rischi di concentrazione creditizia e di tasso d'interesse sull'intero bilancio. In due casi sono stati fissati limiti individuali o globali più stringenti alle esposizioni nei confronti di singole controparti affidate; agli intermediari per i quali l'esposizione al rischio di tasso di interesse si avvicinava alla soglia del 20 per cento del patrimonio di vigilanza sono state chieste concrete azioni per realizzare una struttura più equilibrata delle scadenze tra attività e passività.

A cinque banche è stato imposto un requisito patrimoniale aggiuntivo in relazione a gravi carenze, emerse anche a seguito di accertamenti ispettivi, nel processo di rilevazione, gestione e controllo dei rischi. In tre casi la maggiorazione del requisito ha riguardato i rischi operativi, risultati non adeguatamente presidiati. Sono stati invece rimossi o ridotti i coefficienti patrimoniali specifici (13 casi) che erano stati imposti ad alcuni intermediari, tenuto conto dell'azione di riqualificazione dei portafogli creditizi e dei miglioramenti intervenuti nelle strutture di controllo. Alla fine del 2008 gli intermediari tenuti al rispetto di requisiti patrimoniali superiori a quelli minimi erano 82, a cui faceva capo il 2 per cento circa dei fondi intermediati.

L'azione tesa al rafforzamento del patrimonio di vigilanza ha interessato sia gli aspetti qualitativi sia quelli quantitativi.

**Gli interventi sul patrimonio**

In occasione dell'autorizzazione delle operazioni di aumento di capitale varate da primari gruppi bancari, sono state approfonditamente vagliate le correlate emissioni di strumenti finanziari convertibili in azioni (cosiddetti *cash* e *fresh*); rigorosa è stata la verifica delle condizioni contrattuali al fine di accertare l'effettiva presenza dei requisiti (capacità di assorbimento delle perdite e flessibilità nei pagamenti) previsti dalla vigente normativa prudenziale per la loro computabilità tra le risorse di più elevata qualità (core tier 1).

Le richieste di rimborso degli strumenti di debito a valenza patrimoniale (strumenti innovativi di capitale e passività subordinate) sono state valutate avendo riguardo, oltre che al rispetto formale delle previsioni normative, alla necessità di pre-

servare la stabilità e la certezza delle poste incluse nel patrimonio di vigilanza; sono state inoltre tenute in considerazione le esigenze patrimoniali prospettiche dei richiedenti. Nei casi in cui i prestiti estinti venivano sostituiti con nuove emissioni collocate prevalentemente presso la clientela al dettaglio, agli intermediari è stato chiesto di assicurare il rispetto sostanziale delle norme di trasparenza e correttezza. Oltre al rafforzamento dell'azione di moral suasion, nei casi più delicati sono stati adottati provvedimenti formali di sospensiva.

La Vigilanza ha dato parere positivo alle istanze presentate da tre banche (Banco Popolare, Banca Popolare di Milano e Monte dei Paschi di Siena) per la sottoscrizione da parte del MEF degli strumenti patrimoniali previsti dal decreto legge 185/2008: in particolare, è stata valutata la sussistenza dei requisiti richiesti dal decreto attuativo di febbraio 2009, attinenti all'adeguatezza patrimoniale attuale e prospettica della banca, alla sua rischiosità complessiva, alle caratteristiche contrattuali e all'importo degli strumenti emessi.

#### L'accesso al mercato

Nel 2008 sono state rilasciate 13 autorizzazioni all'esercizio dell'attività bancaria (tav. 3.4). Dei progetti autorizzati, 5 sono riconducibili al riassetto organizzativo di gruppi bancari, 1 riguarda la trasformazione in banca di una società di intermediazione mobiliare e 7 attengono alla costituzione di nuovi intermediari con sede nelle regioni del Nord (4) e del Mezzogiorno (3) caratterizzati da una struttura organizzativa semplificata e da un'operatività per lo più di tipo tradizionale. Nell'ambito dei nuovi operatori una autorizzazione ha riguardato la nascita di una banca telematica rivolta ai titolari di licenza per la rivendita di generi di monopolio e valori bollati, con l'obiettivo di agevolare i pagamenti di beni e servizi mediante il ricorso a strumenti elettronici alternativi al contante.

Tavola 3.4

#### PRINCIPALI TIPOLOGIE DI PROVVEDIMENTI RIGUARDANTI BANCHE

Voci	2007	2008
Accesso al mercato .....	14	13
Modificazioni statutarie .....	197	161
Aumenti di capitale .....	57	55
Strumenti di capitalizzazione .....	70	13
Accordi di compensazione .....	13	0
Coefficiente patrimoniale particolare .....	16	5
Fusioni, incorporazioni e scissioni .....	37	51
Acquisizioni di partecipazioni bancarie .....	18	31
Acquisizioni di partecipazioni finanziarie e assicurative .....	77	70
Insedimento e libera prestazione servizi in paesi extra UE .....	3	3
Banca depositaria .....	13	4
Servizi di investimento .....	25	4

Due istanze non sono state accolte in relazione a gravi carenze dei progetti imprenditoriali attinenti alla dotazione patrimoniale, alla struttura organizzativa e al sistema dei controlli interni.

Nel primo trimestre del 2009 sono stati autorizzati ulteriori 4 progetti, di cui 2 relativi a trasformazioni rispettivamente di una SIM e di un intermediario finanziario ex art. 107 specializzato nel leasing e 2 riguardanti nuovi operatori in senso stretto. Una delle nuove iniziative è relativa a un progetto con forti connotati di natura sociale in quanto si propone di favorire l'ingresso e l'integrazione nel tessuto economico-imprenditoriale di clientela rappresentata da famiglie e piccole imprese di origine extracomunitaria.

Nel corso del 2008 sono stati esaminati 26 progetti di modifica degli assetti proprietari di banche. Tra questi, 7 hanno comportato il trasferimento del controllo. Il caso più rilevante ha riguardato l'acquisto di Banca Antonveneta da parte di Banca Monte dei Paschi di Siena.

#### Gli assetti proprietari

Dopo l'abrogazione del divieto per i soggetti industriali di assumere partecipazioni nelle banche superiori al 15 per cento dei diritti di voto, la società General Electric è stata autorizzata ad acquisire il controllo del gruppo bancario Interbanca. In relazione alla natura dell'azionista, sono stati richiesti presidi a tutela della sana e prudente gestione e dell'autonomia della banca nelle scelte di erogazione del credito. In particolare, è stato richiesto che negli organi aziendali di Interbanca non siano presenti elementi che svolgono funzioni analoghe nelle componenti industriali del conglomerato; sono stati inoltre fissati limiti più stringenti per l'erogazione di finanziamenti a General Electric e alle altre entità industriali del gruppo.

In due casi l'autorizzazione non è stata rilasciata per insussistenza delle condizioni atte a garantire la sana e prudente gestione della banca target. In un caso, sussistevano incertezze sulla correttezza dei comportamenti tenuti dal soggetto istante nelle relazioni di affari e nei confronti dell'autorità di Vigilanza; nell'altro, la situazione organizzativa del potenziale acquirente non risultava adeguata a sostenere l'iniziativa.

Nei confronti di due soggetti, che avevano assunto una partecipazione rilevante senza la preventiva autorizzazione di cui all'art. 19 del TUB, è stato disposto l'obbligo di ricondurre le interessenze detenute entro la soglia prevista.

Nel primo semestre del 2009 sono state autorizzate due operazioni che hanno comportato il trasferimento del controllo di intermediari bancari italiani mediante una offerta pubblica di acquisto (OPA) totalitaria: la Banca Popolare dell'Emilia Romagna ha assunto il controllo del gruppo Meliorbanca e il Banco Popolare quello di Italease. Infine, lo Stato confederato bavarese ha assunto il controllo esclusivo di Hypo Alpe Adria Bank spa.

I gruppi bancari di maggiori dimensioni sono stati autorizzati ad acquisire partecipazioni di controllo in società veicolo finalizzate all'emissione di covered bond ai sensi dell'art. 7-bis della legge 30 aprile 1999, n. 130. Tali iniziative hanno comportato investimenti di entità contenuta e non hanno prodotto impatti significativi sui requisiti patrimoniali e sugli assetti organizzativi delle banche istanti. La Vigilanza ha richiamato l'esigenza di assicurare il puntuale rispetto della disciplina in materia di obbligazioni bancarie garantite, con specifico riferimento, tra l'altro, ai requisiti e ai limiti indicati per la cessione e alle previsioni concernenti le respon-

sabilità e i controlli; è stato in alcuni casi richiesto il coinvolgimento della funzione di compliance.

Sono state scoraggiate iniziative che avrebbero comportato l'assunzione di partecipazioni in società bancarie, finanziarie e assicurative con sede in paesi extra-comunitari connotati da un regime di vigilanza e una disciplina antiriciclaggio non equiparabili a quelli italiani.

**Gli assetti organizzativi  
dei gruppi risultanti  
da operazioni  
di aggregazione**

Le ulteriori acquisizioni di partecipazioni nonché i procedimenti relativi a operazioni societarie (fusioni, acquisizioni, scissioni) sono in buona parte riferibili al completamento dei processi di integrazione avviati nell'ultimo biennio.

Nel contesto della crisi finanziaria, numerose sono state le operazioni di riorganizzazione e razionalizzazione delle attività di gruppo, volte ad anticipare, ove possibile, la realizzazione di economie di costo. È stata accelerata la dismissione di attività non strategiche, anche al fine di rafforzare il livello di patrimonializzazione e migliorare le condizioni di liquidità. I piani esaminati hanno evidenziato il perseguimento di due obiettivi principali: l'unificazione delle fabbriche di prodotto e la focalizzazione delle diverse componenti del gruppo per area geografica e/o linea di business.

Nel confronto con le capogruppo, la Vigilanza ha posto l'accento sulla necessità di garantire un'effettiva unitarietà di indirizzo e il controllo integrato dei rischi a livello di intero gruppo, attraverso l'omogeneizzazione delle prassi e dei processi operativi, il potenziamento della funzione di gestione del rischio, la precisa definizione dei centri di responsabilità. Nei confronti dei gruppi di minore dimensione, interventi specifici sono stati adottati in presenza di accordi che vincolavano la capogruppo nella gestione corrente.

**I controlli sulla governance**

Nell'anno è proseguito il dialogo avviato con le banche che nel 2007 avevano scelto di adottare il modello dualistico di amministrazione e controllo.

Le banche sono state richiamate ad adeguarsi nei tempi previsti alle disposizioni di vigilanza in materia di governo societario (cfr. il capitolo 19: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008). Sinora la maggior parte delle banche si è limitata a recepire le previsioni per le quali è obbligatoriamente richiesta una regolamentazione statutaria, rinviando alla stesura del "progetto di governo societario" – da predisporre entro il 30 giugno 2009 – la rappresentazione del complessivo sistema di governo societario, in coerenza con i principi normativi e le specifiche esigenze aziendali. Nell'esame dei progetti di modifica degli statuti, la Vigilanza persegue l'obiettivo di promuovere miglioramenti effettivi nell'assetto di governance delle banche, soprattutto in termini di chiarezza nella ripartizione di ruoli e responsabilità, bilanciamento dei poteri, equilibrio nella composizione degli organi.

Con riferimento agli intermediari caratterizzati da un azionariato molto frazionato, come le banche popolari, attenzione specifica è stata prestata alle modalità individuate per assicurare una significativa partecipazione dei soci in assemblea e un'adeguata rappresentanza all'interno degli organi delle diverse componenti della