

inseriti nel pool delle garanzie (cosiddetto *one-off verification*) per le operazioni di finanziamento dell'Eurosistema.

Le valutazioni ispettive attribuite alle situazioni delle banche interessate da verifiche a spettro esteso (124, a fronte di 116 nel 2010) fanno emergere nel 2011 un aumento (da 51 a 76) delle valutazioni favorevoli (punteggi 1, 2 e 3) e una diminuzione (da 15 a 11) delle aziende connotate da gravi criticità (punteggi 5 e 6; tav. 3.5).

Le valutazioni ispettive

Tavola 3.5

ISPEZIONI A SPETTRO ESTESO NEI CONFRONTI DI BANCHE NEL 2011

Giudizi	Ripartizione per area geografica			Totale
	Nord	Centro	Sud e Isole	
Favorevoli	0	0	0	0
In prevalenza favorevoli	12	4	4	20
Parzialmente favorevoli	29	9	18	56
Parzialmente sfavorevoli	17	9	11	37
In prevalenza sfavorevoli	6	1	1	8
Sfavorevoli	1	0	2	3
Totale	65	23	36	124

Le contestazioni mosse a seguito degli accertamenti nei confronti di banche e gruppi bancari hanno sovente riguardato debolezze nei processi di gestione del credito e nei relativi sistemi informativi. Per quanto concerne il profilo di liquidità, le indagini hanno evidenziato vulnerabilità nei profili strategico-organizzativi e operativi.

I rilievi ispettivi

I sopralluoghi presso 15 SGR e 10 SIM hanno spesso rilevato: (a) carenze nell'apparato organizzativo del processo di investimento; (b) vulnerabilità nel disegno strategico e nella produzione del reddito, quest'ultima non sempre sostenuta da un adeguato sistema dei controlli interni e da un'accurata pianificazione commerciale; (c) mancato adeguamento alle normative di settore.

Nei riguardi degli intermediari non bancari iscritti agli albi ex artt. 106 e 107 del TUB (rispettivamente 9 e 16) le contestazioni hanno interessato uno o più dei seguenti aspetti: (a) la non corretta applicazione o il mancato rispetto delle norme in materia di trasparenza e antiriciclaggio; (b) l'inadeguatezza dell'assetto organizzativo e i rapporti con la rete distributiva; (c) il mancato rispetto del requisito minimo di capitale. Irregolarità sono state ascritte anche a comportamenti degli esponenti aziendali, spesso portatori di interessi in conflitto con quelli delle società.

3.8 L'attività sanzionatoria e i provvedimenti di cancellazione

Un adeguato sistema sanzionatorio rappresenta il necessario complemento dell'attività di vigilanza poiché assicura la prevenzione e la repressione delle condotte contrarie ai principi di sana e prudente gestione e di trasparenza e correttezza nei

**La procedura
sanzionatoria**

rapporti con la clientela; per tale via esso concorre a garantire la stabilità dei mercati e a tutelare i risparmiatori.

Il potere sanzionatorio dell'Istituto è disciplinato principalmente dal titolo VI del TUB (per banche e società finanziarie), dalla parte V, titolo II, del TUF (per SIM e SGR), dal titolo V del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 (in materia di antiriciclaggio).

In base alla vigente normativa, i destinatari dei provvedimenti sanzionatori sono di regola le persone fisiche cui l'irregolarità è direttamente attribuibile, mentre le società rispondono in solido del pagamento delle sanzioni pecuniarie irrogate, con obbligo di regresso sui responsabili. I provvedimenti sanzionatori vengono adottati a seguito di un procedimento amministrativo, avviato qualora venga accertata, nell'attività di vigilanza cartolare o ispettiva oppure sulla base di segnalazioni di altre autorità, un'irregolarità sanzionabile. Notificata la contestazione, gli interessati hanno facoltà di presentare controdeduzioni scritte o richiedere un'audizione personale.

La fase istruttoria, articolata nell'acquisizione e nella valutazione degli atti e delle informazioni rilevanti, termina con la formulazione di una proposta al Direttorio, organo competente a emanare il provvedimento finale.

Ai provvedimenti sanzionatori viene data pubblicità per estratto sul *Bollettino di Vigilanza* della Banca d'Italia o, in materia di trasparenza, su almeno due quotidiani a diffusione nazionale, di cui uno economico, a cura e spese dell'intermediario sanzionato, che deve provvedervi nel termine di 30 giorni.

**L'attività sanzionatoria
nel 2011 e nei primi
mesi del 2012**

Nel corso del 2011 il numero dei provvedimenti sanzionatori è stato pari a 116, rispetto ai 145 del 2010; essi hanno avuto come destinatari più di 1.100 tra persone fisiche e giuridiche. Nonostante la riduzione del numero dei provvedimenti, l'importo complessivo delle sanzioni pecuniarie applicate si è mantenuto rilevante (15,7 milioni di euro) per la gravità delle condotte sanzionate, specie quelle riscontrate presso intermediari poi sottoposti a provvedimenti straordinari. Altri 24 procedimenti di natura sanzionatoria sono stati conclusi con l'archiviazione.

Durante i primi cinque mesi del 2012 l'importo complessivo delle sanzioni pecuniarie applicate è stato di circa 5 milioni di euro. I provvedimenti sanzionatori (pari a 41) hanno avuto come destinatari più di 300 tra persone fisiche e giuridiche. Altri 10 procedimenti di natura sanzionatoria si sono chiusi con l'archiviazione.

Nel periodo in esame la maggior parte dei provvedimenti ha sanzionato irregolarità concernenti l'organizzazione amministrativa e il sistema dei controlli interni, spesso non idonei ad assicurare un adeguato presidio dei rischi. Significativo anche il numero di sanzioni irrogate per le carenze nei controlli da parte del Collegio sindacale, le irregolarità nelle varie fasi del processo creditizio e le violazioni in materia di trasparenza e correttezza nei rapporti con la clientela.

**Le riforme in ambito
comunitario**

Le riforme del sistema finanziario in corso hanno fra gli obiettivi prioritari il potenziamento dei meccanismi di applicazione della regolamentazione. In ambito comunitario la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 20

luglio 2011 mira, tra l'altro, ad armonizzare i regimi sanzionatori dei singoli Stati membri al fine di accrescerne l'efficacia, la proporzionalità e il potere dissuasivo. Le previsioni della direttiva avranno un impatto rilevante anche sull'ordinamento italiano; esse infatti prevedono un ampliamento della gamma degli strumenti sanzionatori, non limitati alle sole sanzioni pecuniarie e applicabili tanto alle persone fisiche quanto alle persone giuridiche; inoltre introducono un significativo innalzamento dell'importo delle sanzioni pecuniarie irrogabili.

La Banca d'Italia ha comunque avviato un progetto di riforma autonomo della procedura sanzionatoria.

**La riforma
della procedura
sanzionatoria**

Con il provvedimento del Governatore del 27 giugno 2011 è stata rivista la procedura sanzionatoria, disponendo tra l'altro che l'istruttoria del procedimento, curata da un'unica struttura, sia sottoposta alla valutazione della Commissione per l'esame delle irregolarità nei soli casi di particolare complessità, di novità delle questioni emerse o di rilevanza sistemica.

Nel maggio 2012 sono state poste in consultazione pubblica le istruzioni di vigilanza contenenti i principi generali e le regole di esercizio del potere sanzionatorio. Le linee guida seguite dalla riforma sono l'integrazione tra lo strumento sanzionatorio e l'esercizio delle funzioni di vigilanza, l'incentivazione della collaborazione attiva e dell'adozione di misure correttive da parte dei soggetti vigilati, la garanzia del diritto di difesa dei soggetti sottoposti al procedimento, la semplificazione dell'iter istruttorio.

Le innovazioni della riforma riguardano tutte le fasi del procedimento sanzionatorio. L'accertamento delle violazioni, perfezionato con l'apposizione del visto del Direttore centrale per la vigilanza bancaria e finanziaria, sarà condotto in un'ottica integrata con il processo di revisione e valutazione prudenziale degli intermediari.

La contestazione formale delle irregolarità potrà avvenire anche attraverso modalità semplificate, come la posta elettronica certificata; per la presentazione delle controdeduzioni, in attuazione di un principio di leale collaborazione delle parti, i soggetti interessati dovranno limitarsi a produrre solo i documenti essenziali e pertinenti.

Nel rispetto del principio di separazione tra la fase istruttoria e la fase decisoria, il provvedimento conclusivo verrà emanato dal Direttorio, organo diverso da quello che ha curato l'istruttoria.

Ai fini della determinazione della misura della sanzione si terrà conto dei principi di proporzionalità e di offensività della condotta.

È fatta salva in ogni caso la possibilità per la Banca d'Italia di adottare, in ogni fase del procedimento, interventi di vigilanza quali lettere di richiamo o provvedimenti specifici nei confronti degli intermediari.

Nel corso del 2011 e nei primi cinque mesi del 2012 il Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF), su proposta della Banca d'Italia, ha disposto la cancellazione

d'ufficio dall'elenco generale di cui all'art. 106 del TUB di 23 soggetti operanti nel settore finanziario. Le irregolarità che hanno determinato l'espulsione di tali società dal mercato sono riconducibili a numerosi fattori, tra cui la raccolta abusiva del risparmio, la ripetuta violazione degli obblighi di comunicazione alla Vigilanza, le carenze nelle dotazioni del capitale minimo e dei mezzi liquidi per far fronte all'attività di concessione di finanziamenti nella forma di prestazione di garanzie.

3.9 Le procedure straordinarie e le altre procedure speciali

Nel 2011 sono state avviate 13 procedure di gestione delle crisi, che hanno interessato 8 banche, 3 SGR e una succursale di una impresa di investimento francese. Nei primi cinque mesi del 2012 sono state avviate 5 procedure, nei confronti di 2 banche di credito cooperativo (BCC), 2 SGR e una capogruppo di un gruppo bancario (tav. 3.6).

Tavola 3.6

PROCEDURE DI GESTIONE DELLE CRISI DI INTERMEDIARI VIGILATI (1)

Intermediario	Procedura (2)	DM/Provvedimento (3)	Presupposti
2011			
Européenne de Gestion Privée (succursale italiana)	LCA	DM del 10/01/2011	art. 58, co. 1, TUF
BCC della Sibaritide	LCA	DM del 11/03/2011	art. 80, co. 1 e 2, TUB
Banca UBAE	GP	Prov. del 12/03/2011	art. 76 TUB
Cape Natixis SGR	AS	DM del 04/04/2011	art. 56, comma 1, lett. a), TUF
Banca UBAE	AS	DM del 08/04/2011	art. 70, co.1, lett. a), TUB
Banca MB	LCA	DM del 06/05/2011	art. 80, co. 1 e 2, TUB
Total Return SGR	AS	DM del 12/05/2011	art. 56, comma 1, lett. a) e b), TUF
Banca S. Vincenzo La Costa Credito Cooperativo	LCA	DM del 27/05/2011	art. 80, co. 1 e 2, TUB
Investimenti e Sviluppo SGR	LCA	DM del 07/07/2011	art. 57, co. 1, TUF
BCC Luigi Sturzo	AS	DM del 09/09/2011	art. 70, co.1, lett. a) e b) TUB
BCC Altavilla Silentina e C.	AS	DM del 20/10/2011	art. 70, co.1, lett. a) e b) TUB
Banca Network Investimenti	AS	DM del 14/11/2011	art. 70, co.1, lett. a) e b) TUB
Istituto per il Credito Sportivo	AS	DM del 28/12/2011	art. 70, co.1, lett. a), TUB
2012			
Cape Regione Siciliana SGR	AS	DM del 16/01/2012	art. 56, co. 1, lett. a), TUF
Cape Natixis SGR	LCA	DM del 20/02/2012	art. 57, co. 1, TUF
Credito Cooperativo Fiorentino - Campi Bisenzio	LCA	DM del 26/03/2012	art. 80, co. 1 e 2, TUB
Tercas – Cassa di Risparmio della provincia di Teramo	AS	DM del 30/04/2012	art. 70, co.1, lett. a), TUB
Banca di Monastier e del Sile CC	AS	DM del 04/05/2012	art. 70, co.1, lett. a), TUB

(1) Procedure avviate del 1° gennaio 2011 al 31 maggio 2012. – (2) LCA = liquidazione coatta amministrativa; AS = amministrazione straordinaria; GP= gestione provvisoria. – (3) DM = decreto ministeriale; Prov. = provvedimento Banca d'Italia.

L'adozione dei provvedimenti è stata motivata da gravi irregolarità gestionali e violazioni normative, riconducibili a carenze negli assetti di governo e controllo,

a disfunzioni nelle varie fasi dell'attività creditizia e a inosservanze degli obblighi in materia di antiriciclaggio e di trasparenza.

Nella designazione degli organi straordinari la Banca d'Italia si è attenuta a criteri di alternanza, verificando la sussistenza dei requisiti di professionalità e di indipendenza previsti dalle norme e l'assenza di elementi, anche di opportunità, ostativi alla nomina. Tra il 2011 e i primi mesi del 2012 sono stati pubblicati sul sito internet dell'Istituto il Codice deontologico destinato ai componenti degli organi, nonché le linee guida per il conferimento di incarichi di consulenza a soggetti esterni. Nei casi di amministrazione straordinaria, sono inoltre fornite ai commissari, all'atto della nomina, indicazioni operative per lo svolgimento della procedura e per la redazione della relazione periodica.

Nel 2011 sono stati interessati da provvedimenti di amministrazione straordinaria o di gestione provvisoria sette intermediari; tre nei primi cinque mesi del 2012. I provvedimenti sono stati adottati al fine di evitare deterioramenti irreversibili dei profili tecnici; solo in quattro casi l'avvio della procedura è stato determinato anche dalla sussistenza di gravi perdite patrimoniali. Le procedure hanno riguardato intermediari operanti in diverse aree del Paese, senza una particolare polarizzazione dal punto di vista geografico; in alcuni casi sulla conduzione aziendale hanno inciso sfavorevolmente rapporti poco trasparenti con intermediari sammarinesi.

**Le procedure
di amministrazione
straordinaria
e di gestione
provvisoria**

Nel marzo 2011 ragioni di assoluta urgenza hanno reso necessario il ricorso alla gestione provvisoria di Banca UBAE, controllata da un'istituzione libica destinataria di provvedimenti cosiddetti di congelamento a seguito della crisi politica nel paese nordafricano. Il provvedimento è stato adottato al fine di garantire la continuità operativa dell'intermediario nel rispetto del quadro normativo in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo internazionale. La banca è stata poi sottoposta ad amministrazione straordinaria, conclusasi nel marzo 2012 con la restituzione alla gestione ordinaria.

Nei mesi di settembre e ottobre del 2011 sono state commissariate la BCC Luigi Sturzo di Caltagirone e la BCC di Altavilla Silentina e Calabritto: in entrambi i casi il provvedimento è stato determinato, oltre che da gravi irregolarità e violazioni normative, anche da gravi perdite nel patrimonio.

A novembre del 2011 è stata sottoposta ad amministrazione straordinaria la Banca Network Investimenti, a seguito di gravi irregolarità e violazioni normative, nonché gravi perdite patrimoniali, conseguenti ai perduranti squilibri reddituali. Le iniziative di risanamento dell'intermediario sono state rese difficoltose dalle rilevanti criticità nella governance. Il 31 maggio di quest'anno, a seguito del crescente deflusso di depositi e del conseguente deterioramento del profilo della liquidità, è stata disposta, per la durata di un mese, la sola sospensione dei pagamenti delle passività di qualsiasi genere ai sensi dell'art. 74 del TUB (la restituzione degli strumenti finanziari non ha tuttavia formato oggetto di sospensione).

Alla fine del 2011 è stato sottoposto ad amministrazione straordinaria l'Istituto per il Credito Sportivo (ICS). Tale provvedimento ha fatto seguito a un periodo

di commissariamento governativo disposto il 17 giugno 2011. Il 28 dicembre 2011, con effetto dal 1° gennaio 2012, il MEF ha disposto l'avvio dell'amministrazione straordinaria sulla base della proposta formulata dalla Banca d'Italia il 28 giugno 2011, per la situazione di ingovernabilità di fatto dell'ICS. Gli organi straordinari hanno iniziato l'attività di accertamento e hanno avviato una consultazione con i ministeri competenti e i partecipanti al capitale per la definizione di un equilibrato assetto di governo aziendale. A febbraio del 2012 la Banca d'Italia ha dato parere favorevole alla concessione della garanzia dello Stato su passività di nuova emissione da parte dell'ICS (ai sensi del DL 201/2011) e ha rimosso il divieto di concludere operazioni creditizie con nuova clientela, disposto in costanza del commissariamento governativo.

Nell'aprile 2012 è stata avviata la procedura di amministrazione straordinaria della Cassa di Risparmio di Teramo, capogruppo dell'omonimo gruppo bancario, a seguito delle gravi carenze nell'assetto di governance e dei controlli interni che, in un contesto connotato da diffuse opacità operative, hanno comportato un significativo deterioramento della situazione tecnica.

Proseguono le amministrazioni straordinarie di Delta spa e della controllata SediciBanca spa, avviate nel 2009. Nel novembre 2011 il Tribunale di Bologna ha omologato l'accordo di ristrutturazione dei debiti del gruppo che prevede, tra l'altro, la cessione dei rapporti bancari di SediciBanca spa e della collegata Bentos Assicurazioni spa a Intesa Sanpaolo.

Nel corso del 2011 e nei primi cinque mesi del 2012 si sono chiuse 14 amministrazioni straordinarie. In 8 casi l'azienda è stata restituita alla gestione ordinaria (6); in un caso (BCC di Offanengo) la banca si è fusa con una consorella limitrofa; per cinque procedure (BCC della Sibaritide, BCC di San Vincenzo La Costa, Banca MB, Credito Cooperativo Fiorentino, Cape Natixis SGR) si è reso necessario l'avvio della liquidazione coatta amministrativa.

**Le procedure
di liquidazione
coatta amministrativa**

Nel 2011 sono state disposte cinque procedure di liquidazione coatta amministrativa; nei primi cinque mesi del 2012 ne sono state avviate due. Per Européenne de Gestion Privée, EGP (7) e Investimenti e Sviluppo SGR, la liquidazione è stata diretta; negli altri casi essa è subentrata a un periodo di amministrazione straordinaria.

Nel mese di maggio 2011 ha preso avvio la liquidazione coatta amministrativa di Banca MB. Le ragioni dei depositanti sono state salvaguardate grazie a una complessa operazione che ha visto coinvolti il Fondo interbancario di tutela dei depositanti e UniCredit, quale cessionaria degli attivi; il piano ha previsto altresì la ristrutturazione dei debiti della banca.

(6) Banco Emiliano Romagnolo, BCC di Cagliari, Mantovabanca, Banca di Credito dei Farmacisti, Credito di Romagna, MobilMat Imel, BCC di Scandale, UBAE.

(7) Nel caso di EGP, il provvedimento è stato adottato, su proposta della Consob e previo parere favorevole della Banca d'Italia, a seguito della liquidazione della casa madre, disposta dall'Autorità francese.

A febbraio del 2012 Cape Natixis SGR è stata posta in liquidazione coatta amministrativa, considerata la definitiva e irreversibile compromissione delle possibilità di autonoma permanenza sul mercato, constatata dai commissari straordinari.

Nel marzo 2012 è stata avviata la liquidazione coatta amministrativa del Credito Cooperativo Fiorentino (CCF); la complessa operazione di cessione delle attività e passività dell'intermediario a Chianti Banca è stata realizzata attraverso un intervento finanziario del Fondo di garanzia del credito cooperativo, che ha anche acquisito gli attivi deteriorati del CCF, una novità nell'ambito di interventi della specie.

Sicilcassa ha proseguito l'attività di recupero dei crediti, seppure con maggiori difficoltà rispetto al passato a causa della fase congiunturale e della qualità degli attivi residui. Sono state ricercate soluzioni per accelerare le modalità di realizzo e la definizione delle principali vertenze giudiziarie; tra l'altro, gli organi liquidatori hanno proposto all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata la definizione in via transattiva del contenzioso relativo ai crediti della Sicilcassa interessati dalla confisca dei patrimoni a garanzia.

Al 31 maggio 2012 erano in essere 41 procedure di liquidazione coatta amministrativa (18 banche, 5 SGR, 17 SIM e una succursale di un'impresa di investimento francese). Tra gennaio del 2011 e maggio del 2012 sono state chiuse 3 procedure di liquidazione coatta amministrativa (Danubio SIM, Cassa rurale ed artigiana di Corigliano Calabro, Banca di Cosenza Credito Cooperativo).

La Società per la Gestione di Attività (SGA) ha proseguito il realizzo degli attivi problematici acquistati dal Banco di Napoli e dall'Isveimer. Al 31 dicembre 2011 l'utile di esercizio era pari a 113 milioni e gli attivi residui da recuperare ammontavano a circa 367 milioni.

Nel 2011 è proseguita anche la liquidazione dell'Isveimer che, al termine dell'anno, registrava attività residue per 103 milioni, rappresentate essenzialmente da crediti verso banche, titoli di Stato e crediti verso l'erario. La stima del disavanzo finale della procedura è risultata pari, alla fine del 2011, a 753,9 milioni, inferiore di 5 milioni rispetto all'anno precedente.

3.10 I rapporti con le Amministrazioni pubbliche, l'Autorità giudiziaria e le altre autorità nazionali

Nel corso del 2011 sono pervenute 252 richieste di informazioni formulate dal Governo per corrispondere ad atti di indirizzo e controllo del Parlamento, tra cui 48 interrogazioni a risposta immediata. L'informativa al Governo ha riguardato in prevalenza questioni connesse con gli effetti delle turbolenze sui mercati, l'accesso al credito per imprese e famiglie, la revisione dell'Accordo di Basilea, le procedure straordinarie avviate nei confronti di intermediari vigilati, la trasparenza nei rapporti fra intermediari e clientela, i costi dei servizi bancari e finanziari, gli strumenti derivati. Nel primo quadrimestre del 2012 sono pervenute 124 richieste (di cui 17 a risposta immediata).

**L'informativa
al Parlamento**

Membri del Direttorio ed esponenti della Vigilanza hanno fornito il contributo della Banca d'Italia nell'ambito di indagini conoscitive in sede parlamentare, anche in relazione all'esame di disegni di legge in materie economiche e finanziarie.

**La collaborazione
con la Consob**

Il Comitato strategico istituito in applicazione del protocollo d'intesa tra la Banca d'Italia e la Consob ha condotto, nell'anno, frequenti approfondimenti su diversi argomenti di comune interesse.

La Banca d'Italia e la Consob hanno emanato una comunicazione congiunta sulla ripartizione delle competenze tra compliance e internal audit nella prestazione dei servizi di investimento. Le autorità hanno inoltre definito modalità di coordinamento dell'attività di controllo in materia antiriciclaggio nei confronti degli intermediari.

Nel 2011 le autorità hanno condotto un'ispezione congiunta su una SGR, in applicazione delle procedure definite nel corso dell'anno precedente. La Banca d'Italia ha inoltrato alla Consob 29 segnalazioni concernenti fatti di possibile interesse per la Commissione rilevati nell'ambito dell'attività di vigilanza; sono pervenute 20 richieste di informazioni e documentazione da parte della Commissione.

**La collaborazione
con l'Autorità garante
della concorrenza
e del mercato**

Al fine di assicurare l'efficienza e la coerenza dell'azione di controllo, di contenere i costi a carico degli operatori e di realizzare un'efficace tutela del consumatore, la Banca d'Italia e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) hanno firmato, nel febbraio 2011, un protocollo d'intesa che regola il coordinamento dei rispettivi poteri in materia di trasparenza e correttezza nei rapporti tra intermediari e clienti e di pratiche commerciali scorrette.

**I rapporti
con l'Autorità
giudiziaria**

Nel 2011 è proseguita la collaborazione prestata dalla Banca d'Italia all'Autorità giudiziaria nell'attività di repressione della criminalità economica: le segnalazioni concernenti fatti di possibile rilievo penale sono aumentate del 24 per cento (204, a fronte di 165 nel 2010). Intensa e tempestiva è stata l'interlocuzione con la Procura di Milano (38 segnalazioni) e con le Procure di Roma, Napoli e Firenze.

Con riferimento alla tipologia di reati, l'incremento delle segnalazioni in materia di antiriciclaggio (91, a fronte di 63 nel 2010) è da riconnettere anche alla crescente capillarità dell'attività di controllo. Tra le altre fattispecie oggetto di segnalazione rientrano episodi di malversazione, violazioni delle disposizioni in materia di usura, ipotesi di abusivismo.

La Banca d'Italia ha fornito riscontro a un numero crescente di richieste di informazioni e documentazione formulate dall'Autorità giudiziaria nell'ambito di procedimenti penali (354, a fronte di 260 nel 2010). Il supporto all'autorità inquirente è stato assicurato da dipendenti dell'Istituto anche attraverso incarichi di consulenza tecnica (24 nel 2011) e testimonianze (nell'ambito di 29 procedimenti penali).

La collaborazione ha agevolato l'attività di vigilanza: le notizie trasmesse dalle Procure, fin dalla prima fase delle indagini, hanno consentito di focalizzare l'attività di controllo e di migliorare la tempestività degli interventi.

Nell'anno, in applicazione del protocollo d'intesa stipulato nel 2007, la Banca d'Italia ha inoltrato alla Guardia di finanza 38 segnalazioni concernenti fattispecie potenzialmente anomale e ha fornito riscontro a 123 richieste di informazioni. La Guardia di finanza, previo accordo con la Vigilanza, ha effettuato 54 ispezioni antiriciclaggio nei confronti di intermediari ex art. 106 del TUB, rilevando anomalie in 21 casi; ha inoltre inviato alla Banca d'Italia 490 comunicazioni concernenti irregolarità riscontrate nell'ambito di verifiche su agenti o mediatori.

**La collaborazione
con la Guardia
di finanza**

La Banca d'Italia rileva trimestralmente i tassi effettivi globali medi applicati dalle banche e dagli intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 del TUB, e fornisce riscontro ai quesiti interpretativi dei segnalanti.

Il contrasto all'usura

Il decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 ha innovato il meccanismo di determinazione dei tassi soglia a fini antiusura, prevedendo che questi vengano calcolati aumentando di un quarto, anziché della metà, il tasso medio, con l'aggiunta di ulteriori quattro punti percentuali: la differenza tra il limite e il tasso medio non può essere in ogni caso superiore a otto punti percentuali. La nuova metodologia è finalizzata a contenere il divario tra tassi medi e quelli soglia, contribuendo a mitigare fenomeni di razionamento del credito.

Nell'ambito dell'attività di prevenzione dei fenomeni dell'estorsione e dell'usura la Banca d'Italia fornisce collaborazione alle Prefetture.

3.11 La prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento al terrorismo

Nel 2011 la Banca d'Italia ha fornito il proprio contributo nelle principali sedi internazionali deputate alla salvaguardia dell'integrità del sistema finanziario.

**La cooperazione
internazionale**

Il Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) ha completato sotto la presidenza italiana – avviata nel luglio 2011 – il processo di revisione delle raccomandazioni in materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento al terrorismo. I nuovi standard, approvati nel febbraio 2012, prevedono l'introduzione di misure per la lotta al finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, l'inclusione degli illeciti fiscali nell'ambito dei “reati presupposto” di riciclaggio, il rafforzamento dell'approccio basato sul rischio, l'introduzione di meccanismi più efficaci di cooperazione internazionale.

La Banca d'Italia partecipa ai lavori dell'Anti Money Laundering Expert Group (AMLEG), istituito in seno al Comitato di Basilea, e dell'Anti Money Laundering Committee (AMLC), istituito nel 2011 dal Comitato congiunto delle autorità di vigilanza europee. Nell'anno l'AMLEG ha contribuito alla revisione delle raccomandazioni GAFI e dei Core Principles del Comitato di Basilea sui profili relativi alla tutela dell'integrità dell'attività bancaria. L'AMLC ha effettuato indagini sulla disciplina vigente negli Stati membri in materia di adeguata verifica al fine di favorire il processo di convergenza delle prassi nazionali in materia antiriciclaggio.

Nell'ambito di progetti di assistenza tecnica finanziati in sede comunitaria, la Banca d'Italia ha ospitato una delegazione della Banca centrale del Montenegro e ha incontrato esponenti della Banca centrale d'Albania.

La normativa nazionale La soglia di riferimento per le limitazioni all'uso del contante è stata ridotta a 1.000 euro dall'art. 12, comma 1, DL 201/2011, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214; la previsione accresce la trasparenza e la tracciabilità delle transazioni.

La disciplina secondaria Il 1° settembre 2011 è entrato in vigore il provvedimento della Banca d'Italia, emanato nel marzo 2011, in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria a fini di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo. Nel luglio 2011 sono stati forniti chiarimenti su talune previsioni in materia di responsabile antiriciclaggio, esternalizzazione, delegato alla segnalazione delle operazioni sospette, società fiduciarie.

Nel marzo 2012 si è conclusa la consultazione pubblica sulle istruzioni in tema di adeguata verifica della clientela, che contengono disposizioni attuative della normativa primaria e forniscono una guida operativa organica ai destinatari della disciplina, e sulle proposte di modifica al provvedimento in materia di tenuta dell'Archivio unico informatico (AUI).

La Banca d'Italia, nell'ambito del tavolo tecnico istituito presso il MEF, al quale partecipa unitamente ai rappresentanti della Guardia di finanza, ha fornito il proprio contributo alla definizione di questioni applicative in materia di antiriciclaggio e alla formulazione di risposte ai quesiti degli operatori.

I controlli antiriciclaggio L'attività di controllo sull'osservanza, da parte degli intermediari, delle disposizioni in materia di antiriciclaggio si integra nella più ampia attività di vigilanza prudenziale; essa viene modulata secondo il cosiddetto approccio basato sul rischio.

Agli approfondimenti effettuati nell'ambito delle ordinarie ispezioni di vigilanza e attraverso accessi mirati si sono affiancate, anche nel 2011, le verifiche presso singole dipendenze di banche, che hanno interessato 74 filiali di 26 banche localizzate in Liguria, in Puglia e nel basso Lazio. Il raffronto con gli esiti delle precedenti verifiche evidenzia, su un piano generale, un progressivo miglioramento nel rispetto delle prescrizioni della normativa di settore, favorito anche dall'azione di sensibilizzazione, controllo e intervento della Banca d'Italia; rimangono peraltro carenze nell'area dell'adeguata verifica, in particolare per quanto concerne l'identificazione del titolare effettivo, la completezza delle informazioni e l'accuratezza delle relative valutazioni.

Alla luce degli accertamenti, la Banca ha effettuato specifici interventi. Nei confronti di 56 intermediari sono state irrogate sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni antiriciclaggio per un ammontare complessivo di 10,7 milioni di euro (4,1 milioni nel 2010). Sono state inoltrate segnalazioni all'Autorità giudiziaria e alla UIF per i profili di rispettivo interesse.

Nel maggio 2011 la Banca ha fornito al sistema un quadro delle risultanze ispettive relative alle verifiche svolte nell'anno precedente, anche nell'intento di accrescere il grado di consapevolezza degli intermediari e orientarne l'azione futura.

Sono state esaminate 109 segnalazioni da parte degli intermediari concernenti essenzialmente irregolarità nelle registrazioni nell'AUI, originate, in diversi casi, da carenze nelle procedure utilizzate dai gestori dei servizi esternalizzati. La Banca d'Italia ha richiamato la necessità di una scrupolosa applicazione delle previsioni in materia di esternalizzazione, fornendo al riguardo indicazioni operative.

Nell'istruttoria dei procedimenti di vigilanza è stata costantemente valutata l'affidabilità dell'assetto organizzativo in materia antiriciclaggio; in presenza di irregolarità, sono stati chiesti interventi sul piano dei controlli o l'adozione delle opportune misure correttive.

Nell'ambito del Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) la Banca d'Italia ha contribuito all'analisi del fenomeno del finanziamento al terrorismo e al processo di valutazione delle istanze di pagamento relative a soggetti sottoposti a misure internazionali cosiddette di congelamento. Nell'aprile 2011 la Banca d'Italia, in coerenza con gli orientamenti espressi dal CSF, ha richiamato gli intermediari al puntuale rispetto delle misure restrittive disposte dalla UE nei confronti di alcuni paesi interessati da episodi di instabilità politica.

**La collaborazione
tra le autorità: il CSF**

È proseguita la collaborazione tra la Vigilanza e la UIF, che si sono scambiate reciprocamente informazioni sulle anomalie rilevate nell'ambito dei controlli di propria competenza (39 segnalazioni da parte della Banca d'Italia, 29 da parte della UIF).

**La collaborazione
con la UIF**

3.12 La trasparenza, i rapporti tra intermediari e clienti e l'educazione finanziaria

Nel corso del 2011 la Banca d'Italia ha intensificato le azioni volte al miglioramento dei rapporti tra intermediari e clienti, avvalendosi anche del patrimonio informativo desunto dagli esposti, e ha assicurato il necessario supporto tecnico all'ABF.

L'attività di controllo, la cui programmazione si avvale delle informazioni ricavate dal sistema di monitoraggio integrato dei rapporti tra intermediari e clienti (8), è stata condotta attraverso metodologie calibrate sulle caratteristiche degli intermediari interessati. Le verifiche si sono focalizzate in misura crescente sugli assetti organizzativi adottati dagli intermediari per assicurare che in ogni fase dell'attività svolta sia prestata attenzione alla disciplina di trasparenza e al presidio dei rischi legali e di reputazione connessi con i rapporti con la clientela.

**I controlli
di trasparenza**

Nel corso del 2011 i controlli sull'osservanza della normativa di trasparenza – inclusi gli accertamenti effettuati nell'ambito dell'ordinaria attività di vigilanza – sono stati 277, e hanno interessato le dipendenze di 145 intermediari (9). I risultati delle verifiche hanno posto in luce un generale miglioramento delle relazioni

(8) Tale sistema include, fra l'altro, le informazioni derivanti dalle verifiche di trasparenza, gli esiti dei ricorsi all'ABF, i fatti e le circostanze esposti nelle segnalazioni che pervengono alla Vigilanza.

(9) In particolare, le verifiche hanno interessato 265 sportelli di 133 banche, 7 intermediari iscritti nell'elenco di cui all'art. 107 del TUB e 5 intermediari iscritti nell'elenco di cui all'art. 106 del TUB.

con la clientela. Permangono tuttavia criticità in merito alle soluzioni organizzative adottate e alla completezza dell'informativa precontrattuale. Sono altresì emersi disallineamenti fra le condizioni pubblicizzate e quelle effettivamente applicate dagli intermediari e alcuni casi di ritardo nell'adeguamento alla nuova normativa sul credito ai consumatori.

A fronte delle irregolarità, la Banca d'Italia ha richiamato gli intermediari a una più scrupolosa osservanza della disciplina di trasparenza, invitandoli a far conoscere alla Vigilanza gli interventi adottati al fine di assicurare relazioni più trasparenti e corrette con la clientela, inclusi quelli di carattere organizzativo. Sono stati avviati procedimenti amministrativi sanzionatori nei confronti di 13 operatori. Nel corso dei primi mesi del 2012, inoltre, la Banca d'Italia ha avviato nei confronti di 2 intermediari, ai sensi dell'art. 128-ter del TUB, procedimenti amministrativi finalizzati alla restituzione delle somme indebitamente percepite.

Le analisi dei siti internet degli intermediari e della documentazione ivi disponibile integrano il quadro degli strumenti di controllo. Nell'ambito di tali analisi, la Banca d'Italia – congiuntamente con l'AGCM – ha partecipato all'iniziativa comunitaria di monitoraggio dei siti internet degli operatori attivi nel settore del credito ai consumatori (*sweep*) e dell'informativa precontrattuale messa a disposizione (*sweep plus*), allo scopo di verificarne la conformità alle normative comunitarie. A fronte delle criticità riscontrate sono stati adottati interventi puntuali nei confronti di specifici intermediari; sono state altresì intraprese misure di sensibilizzazione degli operatori del settore affinché assicurino piena e sostanziale attuazione alla vigente disciplina in materia.

Gli esposti

Nel corso del 2011 sono pervenuti alla Banca d'Italia 6.560 esposti (oltre 5.700 nel 2010). L'attuale situazione di crisi economica ha determinato un aumento delle segnalazioni relative alla mancata erogazione di fondi o all'anticipata richiesta di rimborso di finanziamenti: il 46 per cento degli esposti è infatti riferibile alla gestione del credito. Sono altresì pervenuti quasi 1.100 esposti relativi a erronee segnalazioni presso la Centrale dei rischi.

La Banca d'Italia approfondisce le segnalazioni ricevute, con attenzione ai profili di vigilanza, e invita l'intermediario a dare chiarimenti. Viene fornita risposta all'utente, se del caso con informazioni di carattere normativo o tecnico, e viene resa nota la possibilità di presentare ricorso all'ABF.

L'analisi degli esposti può mettere in luce profili di criticità nella gestione dei rapporti con la clientela da parte del singolo intermediario, in relazione ai quali la Banca d'Italia adotta le opportune misure di intervento. Nel caso in cui emerga l'esistenza di problematiche comuni e frequenti, vengono intraprese misure di sensibilizzazione rivolte all'intero sistema bancario e finanziario. In particolare, nel corso del 2011, tali misure hanno riguardato l'introduzione di commissioni sul prelievo di contanti allo sportello, il comparto delle operazioni di finanziamento contro cessione del quinto dello stipendio o della pensione, le richieste di rimborso relative a rapporti risalenti nel tempo e il rilascio di garanzie da parte di operatori privi delle necessarie autorizzazioni.

Nel corso del 2011 l'ABF è stato chiamato a decidere su 3.578 ricorsi, provenienti per l'80 per cento da consumatori e per il restante 20 per cento da imprese e professionisti. I ricorsi giunti a decisione nell'anno, pari a 2.760, hanno avuto esito favorevole per il cliente nel 62 per cento dei casi (1.109 decisioni di accoglimento e 611 casi in cui, per effetto della soddisfazione del cliente in corso di giudizio, è stata dichiarata l'intervenuta cessazione della materia del contendere).

**L'Arbitro Bancario
Finanziario**

La notizia dell'inadempienza alle decisioni dell'ABF da parte dell'intermediario o della sua mancata cooperazione è pubblicata sul sito internet dell'Arbitro e, a cura e spese dell'intermediario stesso, in due quotidiani ad ampia diffusione nazionale, dando menzione dell'eventuale sottoposizione della controversia all'Autorità giudiziaria. Sinora si sono verificati tre soli casi di inadempienza relativi peraltro a soggetti non più operanti sul mercato.

La Banca d'Italia provvede all'informativa al pubblico sulle attività svolte dall'ABF, curandone la Relazione annuale sull'attività e l'aggiornamento del relativo sito internet, ove sono reperibili, in forma anonima, le decisioni assunte dai Collegi. Al fine di assicurarne una maggiore conoscibilità, nell'aprile del 2011 la Banca d'Italia ha reso disponibile sul proprio sito internet una sintesi dei principi e delle raccomandazioni rilevanti contenuti nelle decisioni dell'ABF.

La Banca d'Italia ha consolidato l'impegno per la diffusione dell'educazione finanziaria tra la cittadinanza, rafforzando l'attività avviata negli anni scorsi.

L'educazione finanziaria

Nell'ambito del progetto condotto nelle scuole — d'intesa col Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca — nell'anno scolastico 2011-12 si è registrato un ampliamento della partecipazione a oltre 1.000 classi e 20.000 studenti sul territorio nazionale. È continuata la misurazione dell'efficacia della formazione sottoponendo test agli alunni prima e dopo le lezioni in aula.

I risultati delle prove condotte nell'anno scolastico 2010-11 hanno mostrato un incremento significativo delle conoscenze degli studenti per tutti i cicli di istruzione. In particolare gli alunni della scuola primaria hanno registrato un aumento delle risposte corrette dal 52 al 71 per cento; per gli studenti di scuola secondaria di primo e secondo grado le variazioni sono state, rispettivamente, dal 55 al 65 e dal 52 al 64 per cento.

Per consolidare i risultati ottenuti la Banca d'Italia ha preparato materiale didattico specificamente destinato ai ragazzi. Sul tema *La moneta e gli strumenti di pagamento diversi dal contante*, in particolare, sono stati predisposti, in formato cartaceo ed elettronico, tre opuscoli indirizzati, rispettivamente, agli studenti di scuola primaria, secondaria di primo grado e secondaria di secondo grado.

È proseguito il contributo dell'Istituto ai consessi internazionali, quale l'OCSE, nonché il supporto alla Banca centrale albanese nell'elaborazione di iniziative di educazione finanziaria, tra cui la misurazione del livello di cultura finanziaria della popolazione.

Al fine di migliorare gli strumenti a disposizione del pubblico per le scelte finanziarie, verranno a breve rilasciate e aggiornate le guide pratiche di trasparenza riguardanti il mutuo, il conto corrente e l'ABF.

3.13 La cooperazione internazionale

Nel 2011 è continuato l'impegno della Banca d'Italia nei numerosi comitati internazionali che stanno dando attuazione all'ampio programma di riforme finanziarie concordate nell'ambito del G20. Si segnalano l'adozione delle raccomandazioni volte a limitare i rischi connessi con istituzioni finanziarie sistemiche (*Systemically Important Financial Institutions*, SIFI), la definizione di una metodologia di monitoraggio e di analisi dei rischi generati dal sistema bancario ombra (*shadow banking system*) e l'attività di revisione della normativa contabile internazionale.

**Il sistema di misure
deputato ad affrontare
i rischi posti dalle SIFI**

Le raccomandazioni approvate dal G20 mirano a ridurre la probabilità e l'impatto del fallimento delle SIFI. Perseguono il primo obiettivo l'imposizione di requisiti patrimoniali aggiuntivi (*capital surcharges*) e la previsione di una vigilanza rafforzata. La realizzazione del secondo obiettivo è invece affidata alla definizione di efficaci sistemi di gestione e risoluzione delle crisi (10).

A novembre del 2011 l'FSB ha pubblicato la prima lista di banche a rilevanza sistemica a livello globale (G-SIB); sono invece ancora in corso i lavori per l'individuazione delle assicurazioni e delle infrastrutture di mercato. La lista delle G-SIB, che verrà aggiornata con cadenza annuale, include per il momento un solo intermediario italiano, il gruppo UniCredit.

Sono in corso di svolgimento i lavori per la definizione del trattamento delle banche sistemiche a livello domestico (*Domestic Systemically Important Banks*, D-SIB). La Banca d'Italia ha costantemente evidenziato l'importanza di definire per filiazioni domestiche sistemiche appartenenti a G-SIB un regime prudenziale coerente con quello stabilito per le G-SIB stesse, al fine di garantire un appropriato coordinamento tra autorità di vigilanza *home* e *host* e di limitare duplicazioni nella fissazione dei requisiti patrimoniali e vincoli eccessivi nell'allocazione del capitale.

Per quanto riguarda le raccomandazioni volte a ridurre l'impatto di eventuali fallimenti, i *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions* (KA) elaborati dall'FSB richiedono l'attribuzione di un'ampia gamma di strumenti alle autorità nazionali competenti. La Banca d'Italia partecipa ai lavori dell'FSB per elaborare la metodologia per il recepimento delle raccomandazioni nei regimi nazionali, per valutarne la coerenza con quanto deciso dall'FSB e individuare le eventuali azioni correttive. Nella seconda metà del 2012 verrà avviata una valutazione comparata (*peer review*) delle vigenti normative nazionali in materia. La Banca d'Italia ha avviato approfondimenti per individuare le modifiche legislative necessarie per recepire i KA; tali modifiche, in ogni caso, dovranno tener conto della recente proposta di direttiva presentata dalla Commissione europea per rafforzare e armonizzare il regime normativo per la gestione delle crisi.

L'EBA ha condotto approfondimenti preliminari sulle modalità di preparazione dei piani di risanamento da parte dei gruppi bancari e di risoluzione da parte delle autorità competenti. In particolare, con la partecipazione della Banca d'Italia, sono

(10) Cfr. il capitolo 19: *L'azione di vigilanza* nella Relazione sull'anno 2011.

stati predisposti due documenti: il primo descrive le esperienze maturate finora nei paesi membri ed è stato pubblicato per la consultazione; il secondo si sofferma sul contenuto e sullo schema da seguire per la redazione dei piani di risanamento. I risultati della consultazione sul secondo documento forniranno elementi utili all'EBA per identificare le migliori prassi e definire standard tecnici regolamentari e di attuazione in relazione allo sviluppo dei piani di risanamento e risoluzione, attività che l'autorità è chiamata a svolgere ai sensi dell'art. 25 del regolamento istitutivo (regolamento UE del Parlamento e del Consiglio del 24 novembre 2010, n. 1093).

Nell'aprile 2011 l'FSB ha elaborato una prima analisi e un monitoraggio del sistema bancario ombra (definito come l'insieme di entità o attività che generano rischi sistemici, anche attraverso forme di arbitraggio regolamentare). Per la fine di quest'anno, in cooperazione con vari *standard setters* (Comitato di Basilea, Iosco) e con i regolatori nazionali, sono attese le prime raccomandazioni sugli eventuali interventi normativi. In Italia i rischi del sistema bancario ombra sono limitati da vari fattori: (a) una stringente regolamentazione indiretta (esercitata per il tramite degli intermediari bancari), in particolare per ciò che attiene all'inclusione dei veicoli nel perimetro di consolidamento dei gruppi bancari; (b) un ampio perimetro di regolamentazione che si estende anche agli intermediari non bancari; (c) norme specifiche, come ad esempio quelle in materia di cartolarizzazioni. Nel marzo di quest'anno la Commissione europea ha pubblicato per la consultazione un libro verde sullo *shadow banking*. La Banca d'Italia ha partecipato alla consultazione insieme al MEF, alla Consob e all'Isvap, sottolineando la necessità di seguire anche in altri paesi l'approccio regolamentare italiano. Esso si basa sul principio di equivalenza delle regole prudenziali per tutti i soggetti che assumono le stesse tipologie di rischio, indipendentemente dal settore in cui operano, opportunamente calibrato con il criterio della proporzionalità.

**I lavori sullo
shadow banking
system**

Il progetto internazionale di revisione della normativa contabile che è stato avviato nell'ottobre 2008 sta entrando nelle fasi conclusive.

**La revisione della
normativa contabile
internazionale**

Nel maggio 2011 l'International Accounting Standards Board (IASB) ha pubblicato i nuovi principi contabili internazionali in materia di regole di consolidamento e relativa informativa di bilancio. Nel nuovo approccio il consolidamento contabile è legato al potere di dirigere l'operatività di un'entità e di ottenere un rendimento commisurato al risultato economico conseguito dalla stessa. Al fine di garantire che l'obiettivo di ampliamento dell'area di consolidamento sia pienamente raggiunto, la Banca d'Italia ha proposto che questa nuova impostazione sia valutata solo successivamente alla sua entrata in vigore (ad es. dopo due o tre anni) sulla base dell'esperienza maturata.

Prosegue la revisione del principio contabile IAS 39 riguardante gli strumenti finanziari. Con riferimento all'*impairment* degli strumenti finanziari valutati al costo ammortizzato, le nuove regole in corso di definizione si basano sul concetto di perdita attesa (*expected loss*) anziché subita (*incurred loss*) e prevedono la classificazione delle esposizioni creditizie in tre categorie (*buckets*) cui corrisponde un livello di svalutazioni coerente con il processo di deterioramento della qualità creditizia degli affidati.

Anche al fine di limitare potenziali effetti prociclici, la Banca d'Italia ha in particolare rilevato l'esigenza che il nuovo modello di *impairment* sia in grado di assicurare ex ante un livello di accantonamenti adeguati ad assorbire le perdite nel momento in cui queste si verificano effettivamente.

**I nuovi Core Principles
for Effective Banking
Supervision**

Nel dicembre 2011 il Comitato di Basilea ha pubblicato un documento per la consultazione sui nuovi Core Principles for Effective Banking Supervision. La Banca d'Italia ha condiviso la necessità di emanare standard di vigilanza più stringenti per tenere conto di quanto emerso durante la crisi, in particolare con riguardo alle banche di importanza sistemica. Ha inoltre auspicato il miglioramento della qualità dei controlli esercitati sui gruppi cross-border attraverso una più stretta collaborazione tra le autorità e una più efficace vigilanza consolidata da parte dell'autorità del paese *home*. Il documento del Comitato attribuisce poteri rafforzati alle autorità dei paesi ospitanti (*host*); in particolare, in caso di difficoltà del gruppo, esse possono attuare, in via autonoma e a prescindere dall'azione svolta dall'autorità *home*, misure di protezione e isolamento delle attività detenute dalle filiazioni delle banche straniere (*ring fencing*). Tale eventualità potrebbe ostacolare l'esercizio della vigilanza consolidata per i gruppi che adottano un modello di business integrato, potrebbe acuire le tensioni tra diverse componenti del gruppo e rispettive autorità competenti in caso di crisi, nonché rendere più complessa l'attuazione delle necessarie misure correttive. La definitiva approvazione dei nuovi principi è prevista per il mese di settembre 2012, in occasione della conferenza biennale delle autorità di vigilanza internazionali.

Nel corso del 2011 la Banca d'Italia ha partecipato, insieme al MEF, alla negoziazione in sede europea degli atti legislativi necessari per dar seguito al programma di riforme concordato a livello internazionale.

**Il recepimento
di Basilea 3
in Europa**

Il negoziato per il recepimento di Basilea 3 nella UE è ormai in fase conclusiva. Saranno approvati entro l'estate due atti legislativi: una direttiva (Capital Requirements Directive, CRD4) che aggiorna, tra l'altro, le disposizioni in materia di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, di libera prestazione dei servizi, di cooperazione tra autorità di vigilanza *home* e *host*, di controlli di vigilanza, di *buffers* di capitale; un regolamento (Capital Requirements Regulation, CRR) che disciplina i requisiti prudenziali e risponde all'obiettivo di realizzare il *single rulebook* europeo (11). La negoziazione si è in particolare focalizzata sui seguenti argomenti: la definizione dei criteri per il riconoscimento degli strumenti di capitale nel *common equity tier 1*, il trattamento prudenziale delle attività per imposte anticipate (*deferred tax assets*, DTA), le nuove regole su rischio di liquidità e sulla leva finanziaria (*leverage ratio*), l'introduzione di eccezioni al principio della massima armonizzazione per consentire alle autorità dei paesi membri di tenere conto di eventuali rischi sistemici nelle economie nazionali.

Il regolamento adotta unicamente il principio della sostanza economica per la valutazione delle caratteristiche degli strumenti di capitale e non anche quello della forma legale (criterio che limiterebbe la computabilità alle sole azioni ordinarie). La

(11) Cfr. il capitolo 19: *L'azione di vigilanza* nella Relazione sull'anno 2011.