

ammontare di 1,3 miliardi (1,0 nel 2013), a fronte di rimborsi per 1,6 miliardi (3,7 nel 2013). Le emissioni di carta commerciale sono state dieci, per un controvalore di quasi 0,5 miliardi (0,2 nel 2013).

L'ammontare dei prestiti esteri alla fine del 2014 era pari a 46,6 miliardi (47,4 miliardi nel 2013). A questi si aggiungono, per un importo di 8,5 miliardi, quelli contratti da Infrastrutture spa e successivamente trasferiti al bilancio dello Stato. Per il servizio finanziario sui prestiti internazionali e i relativi contratti derivati, nel 2014 la Banca ha svolto 390 operazioni, dato leggermente superiore rispetto al 2013 (383).

La gestione delle riserve e del portafoglio finanziario

Le riserve ufficiali. – Il controvalore delle riserve è aumentato di circa il 12 per cento, essenzialmente a causa del deprezzamento del cambio dell'euro, ed è pari a 110,1 miliardi di euro; anche la composizione si è parzialmente modificata per le variazioni dei tassi di cambio.

Nel corso dell'anno sono state affinate le prassi operative e approfondite le conoscenze specifiche relative alle scelte di diversificazione per valuta effettuate nel 2013 (portafoglio in dollari australiani) e per strumento (portafogli obbligazionari privati; cfr. il riquadro: *I portafogli di investimento corporate affidati in gestione esterna*). Sono allo studio ulteriori diversificazioni del portafoglio complessivo dell'Istituto.

I PORTAFOGLI DI INVESTIMENTO CORPORATE AFFIDATI IN GESTIONE ESTERNA

Il 2014 ha rappresentato il primo anno completo di valutazione della gestione esternalizzata dei portafogli di titoli obbligazionari privati (corporate) a elevato rating in dollari e in euro. Questa attività di investimento, relativa a una quota modesta degli attivi complessivi dell'Istituto, è stata affidata a un ristretto numero di gestori esterni, attraverso mandati di investimento, in ragione delle peculiarità del segmento obbligazionario privato, che richiede esperienza e conoscenze specifiche soprattutto per quanto riguarda l'analisi dei singoli emittenti.

Tale modalità di gestione è stata preferita alla sottoscrizione di quote di fondi comuni di investimento, anche per la possibilità di delimitare puntualmente il contenuto del mandato attraverso la definizione di linee guida personalizzate, in grado di riflettere compiutamente le scelte di investimento della Banca.

La gestione è basata su un portafoglio benchmark personalizzato, che incorpora scelte in termini di merito di credito, copertura geografica e settori di investimento, in linea con il paradigma di sicurezza-liquidità-redditività proprio degli attivi finanziari dell'Istituto. Sono inoltre previsti margini di scostamento dal benchmark che, seppur limitati, lasciano spazio a una gestione moderatamente attiva. In particolare le linee guida trasmesse ai gestori riguardano: (a) il rischio di mercato, con la definizione di uno scostamento massimo dalla durata finanziaria del portafoglio di riferimento; (b) il rischio di credito, con limiti alla concentrazione delle esposizioni per settore economico e per emittente. Ulteriori vincoli minimizzano la possibilità

per i gestori di far ricorso alla leva finanziaria, imponendo il divieto di prestito titoli. Infine, per fronteggiare il rischio di liquidità, solo i titoli di Stato sono considerati attività eleggibili aggiuntive ai titoli societari inclusi nel portafoglio di riferimento.

La gestione esterna si è confermata un efficace strumento di attuazione delle decisioni di investimento. Le occasioni di confronto e di scambio di conoscenze in materia finanziaria con i gestori esterni sono state particolarmente positive per il personale dell'Istituto.

Oltre alle riserve ufficiali del Paese, la Banca d'Italia cura la gestione di una quota delle riserve valutarie di proprietà della BCE, pari a circa 9,8 miliardi di dollari, sulla base di obiettivi e criteri definiti dal Consiglio direttivo.

Alla fine del 2014 le attività nette in valuta, con esclusione dell'oro e della voce "Attività nette verso l'FMI (inclusi DSP)", erano pari a 28,3 miliardi di euro, in crescita rispetto al 2013. È aumentato il controvalore del dollaro USA, del dollaro australiano e della sterlina britannica mentre si è ridotto quello dello yen giapponese; il controvalore in euro delle riserve auree era pari a 77,9 miliardi di euro, in aumento del 13 per cento circa, grazie all'apprezzamento dell'oro contro l'euro.

Il portafoglio finanziario in euro. – Il portafoglio finanziario della Banca comprende le attività finanziarie diverse da quelle relative alle riserve valutarie, ivi comprese le poste dell'attivo a fronte degli accantonamenti per il trattamento di quiescenza del personale (TQP).

Alla fine dell'anno il valore del portafoglio finanziario risultava pari a 135,4 miliardi di euro, in aumento di 5,5 miliardi rispetto a un anno prima; la variazione è spiegata in parte dai flussi di nuovi acquisti e in parte dall'aumento dei prezzi dei titoli inclusi nei portafogli obbligazionari e azionari.

Il portafoglio finanziario risulta stabilmente investito in larga parte in titoli di Stato (per circa il 90 per cento); la quota residua si distribuisce tra azioni, partecipazioni, quote di organismi di investimento collettivi del risparmio di natura azionaria ed *exchange-traded funds*. Nel comparto obbligazionario gli acquisti hanno principalmente riguardato titoli emessi dallo Stato italiano, il cui rendimento complessivo ha beneficiato della forte riduzione dei tassi di interesse.

La gestione della componente azionaria del portafoglio della Banca mira al conseguimento di un adeguato rendimento degli investimenti in un contesto orientato alla minimizzazione dei rischi, attraverso criteri di diversificazione geografica e settoriale. Lo stile di gestione prevede l'uso di indici di mercato, opportunamente personalizzati, nella costruzione dei portafogli. Gli indici di borsa utilizzati nelle scelte di investimento sono rappresentativi delle maggiori società quotate, con esclusione dei titoli del comparto bancario, assicurativo e dei media.

L'Istituto gestisce inoltre il fondo pensione complementare a contribuzione definita per il personale assunto dal 28 aprile 1993 che, pur formando un patrimonio separato sotto il profilo amministrativo e contabile, è amministrato dalla Banca sotto il profilo operativo, di gestione e controllo dei rischi. Il fondo è articolato in tre comparti

di accumulo, ciascuno caratterizzato da un diverso profilo di rischio, cui si aggiungono la riserva e la sezione di garanzia. Alla fine del 2014 gli investimenti complessivi erano pari a 353 milioni di euro.

La gestione e il controllo dei rischi finanziari. – L'attività di investimento ha continuato a essere orientata verso obiettivi di lungo periodo, tra cui quello di preservare la consistenza patrimoniale dell'Istituto anche in presenza di scenari avversi.

Nel corso dell'anno le attività a rischio della Banca d'Italia si sono ridotte soprattutto per la diminuzione delle operazioni di politica monetaria. Risultano invece in aumento gli investimenti in bilancio, oltre che per acquisti netti in titoli, per l'aumento del valore dei titoli di Stato, dell'oro e delle riserve in valuta.

I rischi complessivi, di credito e di mercato, valutati tenendo conto dell'effetto di diversificazione tra le due componenti, risultano in calo rispetto alle stime di fine 2013. La flessione è da attribuire alla riduzione di alcune esposizioni che hanno comportato un contenimento dei rischi di credito.

Per la stima del rischio operativo è stato utilizzato un modello avanzato, previsto dall'accordo di Basilea 2. Tale stima necessita della definizione di due distribuzioni: quella di *severity*, relativa agli impatti (ovvero ai valori di perdita) e quella di *frequency*, riguardante la probabilità del numero di perdite. Entrambe sfruttano dati di perdita operativa e altri elementi di valutazione raccolti ed elaborati all'interno dell'Istituto.



Telemaco Signorini (Firenze 1835-1901), *Veduta dalla costa di Riomaggiore* (olio su cartoncino, 1870-1880), Collezione d'arte della Banca d'Italia.

3. LA FUNZIONE DI VIGILANZA SUGLI INTERMEDIARI BANCARI E FINANZIARI

Il ruolo della Banca d'Italia

Le ragioni della vigilanza

L'articolo 47 della Costituzione prevede la tutela del risparmio e la disciplina dell'esercizio del credito. Le banche e gli altri intermediari, favorendo il trasferimento delle risorse dai soggetti che ne dispongono in eccesso (i risparmiatori, di norma le famiglie) a quelli che ne hanno necessità per finanziare investimenti (tipicamente le imprese), svolgono un ruolo centrale nel sistema economico.

L'attività bancaria – connotata dall'esercizio congiunto della raccolta del risparmio e dell'erogazione del credito – ha caratteristiche peculiari, che la distinguono da quelle delle imprese operanti in altri settori. Attraverso la raccolta di passività in parte a breve termine (depositi), immediatamente utilizzabili per pagare beni e servizi, le banche finanziano progetti su orizzonti temporali più lunghi, come l'acquisto di un'abitazione o lo sviluppo di un'iniziativa imprenditoriale. Da ciò discende un elemento di fragilità specifico: avendo impegnato le risorse raccolte a breve in finanziamenti a più lungo termine, nessuna banca potrebbe far fronte alla richiesta simultanea di rimborso da parte di tutti i depositanti (rischio di liquidità). Inoltre pur disponendo di specifiche competenze per valutare la qualità dei progetti da finanziare e per osservare i comportamenti dei debitori, le banche sono esposte al rischio che una parte del denaro prestato non venga restituito (rischio di credito).

Ulteriori rischi derivano dallo svolgimento di attività diverse dall'intermediazione creditizia, ad esempio l'investimento in titoli negoziabili sui mercati (rischi finanziari). La perdita di fiducia da parte dei depositanti nella liquidità di una banca o nella qualità del suo attivo può avere effetti negativi su tutte le altre poiché le banche sono collegate tra loro da stretti rapporti di debito e di credito (rischio sistemico); tale meccanismo di contagio deve essere assolutamente prevenuto.

Nel tempo è stato approntato un insieme articolato di strumenti per fronteggiare l'instabilità strutturale delle banche: i depositi sono garantiti, entro certi limiti, per evitare che condizioni di difficoltà degli intermediari, effettive o soltanto percepite, ne determinino il ritiro generalizzato; le banche sono sottoposte a limiti e regole che vincolano l'espansione del credito e degli altri attivi alla disponibilità di capitale; autorità pubbliche, spesso coincidenti con le banche centrali, sono state investite del compito di verificare il rispetto della regolamentazione e di svolgere attività di supervisione e controllo.

La vigilanza si estende ad altri soggetti: agli intermediari finanziari, che offrono prodotti creditizi sostitutivi di quelli bancari e assumono quindi rischi in parte analoghi; agli

istituti di moneta elettronica (Imel) e agli istituti di pagamento (IP), che prestano servizi di pagamento; alle società di intermediazione mobiliare (SIM) e alle società di gestione del risparmio (SGR), che offrono forme di impiego del risparmio alternative ai depositi bancari, rispettivamente i servizi di investimento e il servizio di gestione collettiva di patrimoni.

Relazioni corrette con la clientela bancaria e finanziaria contribuiscono ad assicurare la stabilità e l'efficienza degli intermediari. La tutela della clientela è quindi un elemento costitutivo della vigilanza, integrato con le altre finalità; alla tutela concorrono controlli e interventi a garanzia sia della collettività nel suo complesso, sia dei singoli individui, quali sistemi di risoluzione delle controversie efficienti e poco costosi; è essenziale che i cittadini compiano scelte economico-finanziarie consapevoli, contribuendo così alla formazione di un mercato più inclusivo ed efficiente.

Anche la sorveglianza sull'integrità dei comportamenti degli operatori e sul rispetto delle norme in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario per il riciclaggio del denaro proveniente da attività illecite e per il finanziamento del terrorismo deve essere parte integrante dell'attività di vigilanza, in ragione della grave minaccia che questi fenomeni costituiscono per l'economia legale.

Una vigilanza efficace deve dunque basarsi su regole e strumenti di controllo che tutelino la corretta funzionalità dell'intero sistema finanziario. Il primo presidio di stabilità è un impianto regolamentare solido, chiaro e tendenzialmente uniforme tra i soggetti che svolgono le stesse attività; il secondo è costituito da flussi informativi appropriati e analisi approfondite – a distanza o presso gli intermediari – per controllare l'evoluzione del loro profilo di rischio, nonché interventi coerenti con il risultato delle analisi; il terzo presidio è rappresentato da un apparato sanzionatorio, con finalità sia afflittive sia correttive, che punti al rispetto delle regole; l'ultimo è una procedura efficace per la gestione delle crisi aziendali che, garantendo la continuità delle funzioni economiche dell'intermediario, salvaguardi la fiducia dei depositanti, non sottragga credito all'economia ed eviti che la crisi contagi altri operatori, minimizzandone i costi.

In mercati bancari e finanziari integrati anche su scala internazionale, il coordinamento e la cooperazione tra le autorità di vigilanza sono essenziali per rendere disponibile un più ampio patrimonio informativo e per prevenire la duplicazione dei controlli. Per queste ragioni la Banca d'Italia intrattiene rapporti con le altre autorità di vigilanza italiane ed estere, sia bilateralmente sia attraverso la partecipazione a comitati.

L'indipendenza di cui l'autorità di vigilanza deve disporre per poter svolgere efficacemente le sue funzioni trova un necessario contrappeso nell'impegno a rendere conto delle proprie attività in maniera trasparente. In relazione a ciò la Banca d'Italia illustra pubblicamente le modalità di svolgimento della supervisione sugli intermediari e l'azione svolta in ambito internazionale, europeo e nazionale, e informa il pubblico sui temi bancari e finanziari più rilevanti.

Gli standard, le regole e i poteri di vigilanza

Gli standard globali. – Al Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board, FSB) e al Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (Basel Committee on

Banking Supervision, BCBS) è affidato il compito, sotto l'indirizzo del G20, di definire un quadro unitario di regole per il sistema finanziario che coniughi solidità, adattabilità alle diverse realtà nazionali e fasi del ciclo economico, neutralità rispetto alle strategie gestionali degli intermediari. Le nazioni partecipanti a tali istituzioni sono chiamate a far convergere i propri ordinamenti verso i principi e gli standard concordati e a sottoporsi a controlli periodici sulla loro applicazione (*peer review*). La Banca d'Italia contribuisce attivamente alla definizione degli obiettivi strategici e ai lavori di questi organismi, con propri rappresentanti nei comitati decisionali e nei gruppi tecnici.

Le regole in Europa e i poteri di vigilanza nell'Unione bancaria. – L'Unione europea tende verso un assetto accentrato di decisioni comuni nel quale gli standard internazionali sono trasposti in regolamenti, che trovano applicazione negli Stati membri senza necessità di atti nazionali di recepimento, o in direttive, che vanno trasfuse in norme nazionali per raggiungere livelli di armonizzazione molto alti. L'obiettivo è rafforzare la convergenza tra i paesi membri mediante l'armonizzazione, riducendo gli spazi di discrezionalità nazionale, così da garantire condizioni di parità concorrenziale per gli operatori pur senza disconoscere le specificità – giuridiche, economiche e operative – dei singoli Stati partecipanti.

Un deciso progresso in questa direzione è stato compiuto, dal 1° gennaio 2014, con la disciplina prudenziale e sanzionatoria per le banche e le imprese di investimento della direttiva UE/2013/36 (Capital Requirements Directive 4, CRD4) e del regolamento UE/2013/575 (Capital Requirements Regulation, CRR), basati sui più recenti standard concordati dal Comitato di Basilea. Il passo successivo nella stessa direzione è avvenuto con la direttiva UE/2014/59 sul risanamento e la risoluzione delle banche e delle imprese di investimento (Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD) e con la direttiva UE/2014/49 sui sistemi di garanzia dei depositi (Deposit Guarantee Schemes, DGS), che introducono regimi armonizzati per affrontare le crisi bancarie e tutelare i depositanti.

Questo corpo unitario di regole europee è completato dalle norme tecniche che la Commissione europea emana, su proposta dell'Autorità bancaria europea (European Banking Authority, EBA), per disciplinare nei dettagli i profili più complessi e specifici delle disposizioni legislative. In tale contesto la Banca d'Italia partecipa alle decisioni dell'EBA e fornisce supporto al Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) nei negoziati presso il Consiglio e il Parlamento europei sulle proposte di direttive e di regolamenti in materia bancaria e finanziaria e nel successivo adeguamento dell'ordinamento nazionale.

L'integrazione è ancora più stretta nell'area dell'euro, dove si sta completando la creazione dell'Unione bancaria: entro la cornice delle regole armonizzate, essa coinvolge gli assetti istituzionali e operativi implicando l'esercizio congiunto dei principali poteri di supervisione e di risoluzione delle crisi. Delineata nel 2012 su impulso dei Capi di Stato e di governo dell'area dell'euro e delle istituzioni europee, l'Unione persegue più obiettivi: (a) spezzare il circolo vizioso tra rischio sovrano (ossia la possibilità che uno Stato non onori il debito rappresentato dai titoli emessi) e fragilità dei sistemi bancari, fattore che ha acuito la crisi finanziaria; (b) accrescere l'integrazione bancaria in Europa, anche contrastando la frammentazione dei mercati finanziari dell'area; (c) conferire una dimensione operativa transnazionale alla vigilanza, adeguandone l'articolazione ai mutamenti degli assetti istituzionali europei e del sistema bancario.

Primo elemento dell'Unione bancaria è il Meccanismo di vigilanza unico (Single Supervisory Mechanism, SSM) sulle banche, basato sui regolamenti UE/2013/1024 e UE/2014/468 e attivo dal 4 novembre 2014. Nell'ambito del nuovo sistema le decisioni relative ai passaggi fondamentali della presenza delle banche sul mercato (ad es. l'autorizzazione iniziale all'esercizio dell'attività) e sulla vigilanza dei profili prudenziali più rilevanti coinvolgono sempre sia la BCE sia le autorità nazionali di vigilanza (National Competent Authorities, NCA). Per queste ultime l'appartenenza al Meccanismo determina un ruolo più ampio di quello svolto in precedenza in ambito nazionale poiché ciascuna di esse, oltre a contribuire in modo significativo alla vigilanza sulle banche insediate nel proprio paese, concorre alle decisioni degli organi deliberanti dell'SSM su tutte le banche, anche se costituite e attive in altri Stati.

Il Meccanismo ha per obiettivi la sicurezza e la solidità del sistema bancario europeo, l'integrazione e la stabilità del settore finanziario, nonché la realizzazione di una vigilanza coerente. Per perseguire tali finalità le azioni dell'SSM sono ispirate, a livello sia accentrato (BCE) sia nazionale (NCA), a un insieme coerente di principi: (a) l'utilizzo di prassi di vigilanza selezionate e continuamente affinate attraverso l'integrazione delle esperienze delle NCA partecipanti; (b) l'approccio di vigilanza basato sull'analisi del rischio, ossia sulla valutazione del danno alla stabilità finanziaria che il fallimento di una banca provocherebbe e sulla probabilità che tale evento si verifichi; (c) la graduazione dell'intensità della vigilanza su ciascun intermediario in misura proporzionale alla sua importanza sistemica e al suo profilo di rischio, per razionalizzare e rendere efficiente l'impiego delle risorse di vigilanza; (d) l'individuazione di una corretta ripartizione di ruoli e responsabilità, che coniughi unitarietà e omogeneità dell'azione del Meccanismo con i vantaggi in termini di informazione e comunicazione offerti dalla prossimità delle NCA alle banche vigilate.

La *Guida alla vigilanza bancaria* della BCE illustra in modo esaustivo tali principi, le modalità concrete di esercizio della vigilanza all'interno dell'SSM e i suoi assetti organizzativi. Tratti distintivi di questi ultimi sono la salvaguardia della separazione tra la politica monetaria e la vigilanza bancaria e la valorizzazione delle vaste competenze acquisite nel tempo dalla BCE e dalle NCA: nell'ambito del Meccanismo il Consiglio di vigilanza sottopone progetti di decisione all'approvazione definitiva del Consiglio direttivo della BCE, che può adottarli o sollevare su di essi obiezioni senza tuttavia poterli modificare (procedura di "non obiezione"); nello svolgimento delle proprie attività il Consiglio di vigilanza è coadiuvato dal Comitato direttivo, che ne prepara le riunioni. L'architettura dell'SSM prevede anche la Commissione amministrativa del riesame, che sottopone a nuovo esame le decisioni di vigilanza adottate dalla BCE su richiesta dei soggetti che ne sono destinatari o comunque direttamente interessati, e il Gruppo di mediazione, che all'interno della BCE presidia la separazione fra le funzioni di vigilanza e di politica monetaria¹.

Altro elemento dell'Unione bancaria è il Meccanismo di risoluzione unico delle banche (Single Resolution Mechanism, SRM), introdotto con regolamento UE/2014/806, pienamente operativo dal 2016. Si tratta anche in questo caso di un sistema articolato, formato dalle autorità nazionali di risoluzione e dal Comitato di risoluzione unico (Single Resolution Board, SRB), un'agenzia europea per l'esercizio delle funzioni di risoluzione, cui partecipano anche rappresentanti delle autorità nazionali. In stretta complementarietà con l'SSM, esso gestirà in maniera accentrata le crisi che colpissero banche dell'area

¹ BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, 2014, punti 13-15.

dell'euro significative o comunque di dimensione internazionale, superando i problemi determinati dalla frammentazione delle procedure su base nazionale. L'SRB, costituitosi di recente, già svolge attività preparatorie e dal 2016 assumerà le decisioni in merito all'avvio della risoluzione e individuerà le azioni più idonee; le autorità nazionali, oltre a partecipare alle decisioni del Comitato, effettueranno attività istruttorie e di attuazione del programma stabilito. Sia l'SRM sia le autorità nazionali potranno avvalersi degli strumenti di risoluzione introdotti dalla BRRD – alcuni dei quali particolarmente innovativi – che modificheranno l'approccio alla gestione delle crisi bancarie (cfr. il paragrafo: *La gestione delle crisi*). Il regolamento prevede anche l'istituzione di un fondo unico per il finanziamento della risoluzione (Single Resolution Fund, SRF) alimentato dai contributi delle banche dei paesi dell'area dell'euro con un piano di versamenti annuali fino al 2024, senza utilizzo di denaro pubblico.

Le regole e i poteri di vigilanza in Italia. – Il quadro regolamentare della vigilanza bancaria e finanziaria in Italia e la conseguente attribuzione di poteri alle autorità competenti sono attualmente molto articolati, sia per l'ampliamento della produzione normativa a livello europeo, anche direttamente applicabile nel nostro paese, sia per la riorganizzazione di competenze, in passato esclusivamente nazionali, nell'SSM e, in prospettiva, nell'SRM. In questo contesto gli Stati membri e le autorità nazionali conservano ampi poteri da esercitare in forma integrata e coordinata con quelli delle istituzioni europee. La tav. 3.1 offre una visione di insieme, sia pur stilizzata, dell'autorità responsabile per la vigilanza (attività di controllo, sanzionatoria e di gestione delle crisi) su una determinata materia relativamente ad alcune categorie di intermediari, nonché della natura della fonte normativa di riferimento.

L'armonizzazione normativa e l'integrazione dei controlli sono elevate, ad esempio, per quanto riguarda la patrimonializzazione minima obbligatoria delle banche e delle SIM: questa materia è disciplinata da norme europee direttamente applicabili in Italia (CRR e norme tecniche emanate dalla Commissione europea su proposta dell'EBA), pur essendo decise a livello nazionale le modalità di esercizio delle discrezionalità presenti nella disciplina europea, in modo da assicurarne un raccordo coerente con la realtà giuridica e operativa locale. L'applicazione di tali disposizioni compete all'SSM per le banche e alla Banca d'Italia per le SIM, estranee alla competenza del Meccanismo. Relativamente alla stessa materia, la vigilanza è svolta dalla Banca d'Italia sia sulle SGR, la cui attività è disciplinata da norme italiane di recepimento di disposizioni europee, sia sugli intermediari finanziari, sottoposti a norme di matrice nazionale poiché per essi non esiste un quadro armonizzato.

Con riferimento all'adeguatezza patrimoniale complessiva e alla qualità dell'organizzazione aziendale e dei controlli interni, la normativa è basata per banche e SIM sulle disposizioni nazionali di recepimento della direttiva CRD4 e sulle norme tecniche della Commissione europea. La distribuzione delle competenze di vigilanza fra SSM e Banca d'Italia è la stessa dell'esempio riguardante la patrimonializzazione minima obbligatoria.

L'assetto regolamentare per i profili prudenziali non armonizzati, quali ad esempio quello riguardante l'acquisizione di partecipazioni da parte delle banche e quello sulle operazioni delle banche con parti a esse correlate, promana dalla legislazione italiana e dalla regolamentazione della Banca d'Italia; quest'ultima è anche l'autorità che svolge l'azione di vigilanza.

Tavola 3.1

Poteri di vigilanza e fonte normativa di riferimento (1)				
MATERIA	Banche e gruppi bancari	SIM	SGR	Intermediari finanziari
Autorizzazione all'attività	SSM	Consob	Banca d'Italia	Banca d'Italia
Requisiti minimi patrimoniali e di liquidità, informativa al pubblico	SSM	Banca d'Italia	Banca d'Italia	Banca d'Italia
Adeguatezza patrimoniale complessiva/organizzazione e controlli (2)	SSM	Banca d'Italia	Banca d'Italia	Banca d'Italia
Sanzioni su materie vigilate da SSM	SSM	-	-	-
Profili prudenziali non armonizzati	Banca d'Italia	Banca d'Italia	Banca d'Italia	Banca d'Italia
Tutela della clientela	Banca d'Italia / Consob	Consob	Consob	Banca d'Italia / Consob
Contrasto al riciclaggio e al terrorismo	Banca d'Italia	Banca d'Italia / Consob	Banca d'Italia / Consob	Banca d'Italia
Sanzioni su profili prudenziali vigilati dalla Banca d'Italia	Banca d'Italia	Banca d'Italia	Banca d'Italia	Banca d'Italia
Crisi (3) (amministrazione straordinaria, liquidazione coatta amministrativa, risoluzione)	SSM / Banca d'Italia	Banca d'Italia	Banca d'Italia	Banca d'Italia

(1) Il quadro regolamentare di riferimento qui considerato tiene conto del recepimento della CRD4 e di quello, non ancora avvenuto, della BRRD, ma non dei poteri riservati, dal 2016, all'SRM. Per materia e tipologia di intermediario ciascuna casella indica l'autorità competente, la cui denominazione è indicata in chiaro, e la fonte della disciplina applicabile sulla base della seguente legenda:

norme europee direttamente applicabili norme italiane di recepimento di norme europee norme italiane

Il D.lgs. 53/2014, che ha recepito la direttiva UE/2011/89 concernente la vigilanza supplementare sui conglomerati finanziari (Financial Conglomerates Directive 1, FICOD1), ha introdotto un principio di prevalenza tra settore bancario o assicurativo per stabilire la disciplina applicabile su alcuni profili alle società di partecipazione finanziaria mista poste al vertice di un conglomerato. Tale principio è stato recepito nella normativa bancaria e assicurativa rispettivamente all'art. 67-bis del TUB e all'art. 87-bis del Codice delle assicurazioni private. - (2) Con riferimento alla prestazione dei servizi di investimento, alcuni aspetti, in particolare in materia di controlli interni, sono di competenza della Consob. - (3) La tavola non evidenzia le competenze del MEF né, per SIM e SGR, i poteri di proposta della Consob.

La normativa nazionale conserva i suoi principali punti di riferimento nel Testo unico in materia bancaria e creditizia (Testo unico bancario, TUB) e in quello sull'intermediazione finanziaria (Testo unico della finanza, TUF).

Il TUB contiene la disciplina generale dell'attività e dei servizi bancari e finanziari e della vigilanza sugli intermediari che li prestano, tra i quali le banche, i gruppi bancari, le società finanziarie, gli Imel e gli IP. Esso comprende anche le norme che disciplinano le situazioni di crisi degli intermediari, l'attività sanzionatoria, la tutela della clientela dei servizi bancari e finanziari e del credito ai consumatori e l'attribuzione alla Banca d'Italia della supervisione sull'Organismo degli agenti e dei mediatori (OAM), competente per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi.

Il TUF, nel regolare gli aspetti relativi alla prestazione dei servizi di investimento, assegna alla Banca d'Italia la responsabilità del contenimento del rischio, della stabilità e della sana e prudente gestione delle SIM e delle SGR; nei confronti di questi intermediari la Consob è competente per la trasparenza e la correttezza dei comportamenti.

La legislazione italiana di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, in linea con le direttive europee, è contenuta nel decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, come modificato e integrato dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231. L'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), che opera in condizioni di autonomia e indipendenza all'interno della Banca d'Italia, è competente in questa materia per la raccolta, l'analisi e la disseminazione delle segnalazioni di operazioni sospette agli organi investigativi.

Tutte le disposizioni italiane di livello legislativo, inclusi i due testi unici, sono continuamente aggiornate, sia per impulso proprio degli organi legislativi nazionali sia per esigenze di adattamento a norme europee; in questo contesto la Banca d'Italia fornisce consulenza al Parlamento e al Governo sulla legislazione finanziaria nazionale e contribuisce alla preparazione delle risposte a quesiti parlamentari in materia bancaria e finanziaria.

Il quadro regolamentare è completato dalla normativa secondaria emanata dalla Banca d'Italia; per migliorarne la qualità e l'efficacia, le disposizioni sono predisposte e aggiornate con un procedimento che prevede la consultazione dei soggetti interessati e l'analisi di impatto della regolamentazione.

L'esercizio della vigilanza in Italia

La vigilanza sulle banche. – Dal 4 novembre 2014 la vigilanza sulle banche e sui gruppi bancari italiani è esercitata dall'SSM relativamente agli aspetti prudenziali più rilevanti. La Banca d'Italia continua nel nuovo contesto l'attività che prima svolgeva in via esclusiva su tutte le banche italiane in base ai poteri a essa attribuiti dal TUB; l'Istituto inoltre prosegue nell'esercizio della vigilanza in via autonoma sui profili che l'art. 4 del regolamento UE/2013/1024 non assegna alla BCE.

Nell'SSM le banche sono classificate in “significative” e “meno significative” sulla base di specifici criteri di rilevanza²: i soggetti italiani significativi sono costituiti da 13 gruppi bancari ai quali si aggiunge una succursale in Italia di banca comunitaria; i restanti soggetti bancari attivi nel nostro paese sono classificati “meno significativi”.

La vigilanza ordinaria sulle banche significative è svolta da gruppi di vigilanza congiunti (Joint Supervisory Team, JST), strutture formate da personale delle NCA e della BCE e guidate da un coordinatore designato da quest'ultima e da uno o più subcoordinatori individuati all'interno delle NCA³. L'istruttoria sui procedimenti amministrativi relativi a banche significative è svolta dai JST e la decisione conclusiva spetta alla BCE.

Nel complesso la Banca d'Italia è presente con circa 80 risorse in 31 JST, fra i quali quelli che seguono i maggiori gruppi bancari di tutto l'SSM:

² BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, punto 9.

³ BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, punti 17 e 56-84.

- 13 JST riguardano gruppi bancari italiani (UniCredit, Intesa Sanpaolo, Monte dei Paschi di Siena, Banco Popolare, UBI Banca, Banca Popolare dell'Emilia Romagna, Mediobanca, Banca Popolare di Milano, Carige, ICCREA, Banca Popolare di Vicenza, Veneto Banca, Banca Popolare di Sondrio);
- 18 JST sono relativi a gruppi bancari esteri presenti in Italia; in 8 di essi è previsto un pieno coinvolgimento nell'attività di vigilanza consolidata (BNP Paribas, Crédit Agricole, Société Générale, Banco Santander, Deutsche Bank, State Street Bank Luxembourg, Dexia; la succursale italiana di Barclays); nei restanti 10 la partecipazione è normalmente focalizzata sulle filiazioni italiane.

Con l'avvio dell'SSM i collegi dei supervisor sono stati assorbiti dai rispettivi JST per le componenti insediate nell'area dell'euro, mentre permangono attivi per il coordinamento con le autorità dei paesi dell'Unione europea non partecipanti all'SSM e dei paesi extra UE.

L'attività ispettiva continua a essere parte integrante della complessiva supervisione anche nell'SSM, in stretta sinergia con i controlli a distanza. Conformemente all'approccio basato sull'analisi del rischio e al principio di proporzionalità, i JST possono proporre ispezioni di diverso tipo (a spettro esteso, mirate, tematiche) sulla base dei risultati della valutazione prudenziale e delle caratteristiche della banca (dimensioni, tipo di attività, aree di vulnerabilità). L'indipendenza dell'attività ispettiva è garantita dalla designazione di capi missione non appartenenti ai JST responsabili della supervisione a distanza; ai gruppi ispettivi possono partecipare elementi della BCE e di altre NCA.

La Banca d'Italia è responsabile della vigilanza diretta, a distanza e ispettiva, sulle banche italiane meno significative, mentre la BCE supervisiona il funzionamento del sistema e ne garantisce l'unitarietà; la graduazione dell'intensità dell'azione di vigilanza e della cooperazione con la BCE sono definite in base al livello di priorità dell'intermediario, determinato in relazione al suo profilo di rischio e all'impatto che il suo eventuale fallimento avrebbe sul sistema finanziario nazionale⁴. Per esigenze di informazione e coordinamento, nei casi più rilevanti, la Banca d'Italia comunica alla BCE, anche preventivamente, l'apertura di procedimenti amministrativi e la definizione di progetti di decisione. Tale attività di vigilanza è regolata da disposizioni dell'Istituto che valorizzano gli elementi distintivi dell'esperienza di supervisione italiana: (a) l'approccio di vigilanza consolidato, focalizzato sui rischi e proporzionale; (b) la stretta integrazione tra vigilanza a distanza e ispettiva; (c) l'utilizzo complementare di strumenti micro e macroprudenziali; (d) il diretto collegamento tra la valutazione complessiva assegnata alle banche e le successive azioni di vigilanza (cfr. la circolare n. 269/2008, Guida per l'attività di vigilanza, attualmente oggetto di revisione per allinearne, ove opportuno, le metodologie e le prassi di vigilanza ai principi e ai criteri comuni dell'SSM).

Per i procedimenti amministrativi di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria e di sua revoca e per la valutazione dell'acquisizione di partecipazioni qualificate nelle banche ("procedimenti comuni"), la competenza ad adottare il provvedimento finale spetta alla BCE per tutte le banche (significative o meno) e la Banca d'Italia partecipa alla fase istruttoria formulando una proposta di decisione⁵.

⁴ BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, punti 85-99.

⁵ BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, punti 49-55.

La vigilanza sugli intermediari finanziari non bancari. – La Banca d'Italia esercita sugli intermediari finanziari non bancari più grandi una vigilanza equivalente a quella svolta sulle banche, attenendosi a criteri di proporzionalità rispetto alla loro complessità operativa, dimensionale e organizzativa.

Norme prudenziali e requisiti patrimoniali applicati a tali intermediari saranno rafforzati ed estesi, per effetto della riforma in atto, ai soggetti di dimensioni più contenute, finora tenuti al rispetto di requisiti minimali.

La vigilanza sull'Organismo degli agenti e dei mediatori (OAM). – La Banca d'Italia vigila sull'adeguatezza dell'organizzazione e delle procedure approntate dall'Organismo per i suoi fini istituzionali, valutandone le principali aree di rischio (struttura di governo e organizzativa, attività istituzionale, sistema informativo, situazione finanziaria e bilancio) mediante flussi periodici di dati e informazioni. L'azione di supervisione della Banca si svolge, da un lato, assicurando il rispetto dei criteri di proporzionalità ed economicità richiamati dalla legge e, dall'altro, salvaguardando la piena autonomia gestionale e organizzativa dell'OAM.

La tutela della clientela. – La tutela dei clienti è espressamente inclusa dal TUB tra le finalità della vigilanza esercitata dalla Banca d'Italia. L'Istituto svolge i compiti normativi che sono attribuiti dalla legge; opera inoltre per assicurare il rispetto delle regole per il contenimento dei rischi legali e reputazionali degli intermediari e per il rafforzamento della trasparenza e della correttezza delle loro relazioni con i clienti.

Informazioni utili ed elementi di valutazione delle relazioni tra intermediari e clienti pervengono anche dagli esposti ricevuti dalla Banca d'Italia e dagli esiti dei ricorsi all'Arbitro Bancario Finanziario (ABF).

Gli intermediari operanti in Italia sono tenuti ad aderire a sistemi stragiudiziali di risoluzione delle controversie con la clientela; dal 2009 l'ABF offre un'alternativa semplice ed economica alla giustizia ordinaria per risolvere i contrasti fra intermediari e clienti. Nel rispetto dell'autonomia decisionale dei collegi territoriali che compongono l'Arbitro, la Banca d'Italia ne sostiene l'attività con mezzi, strutture e risorse umane, contribuendo al buon funzionamento del sistema e dei suoi processi di lavoro.

In linea con gli orientamenti formulati dall'OCSE e ribaditi dal G20, la Banca d'Italia promuove la formazione economica e finanziaria dei cittadini per accrescere la consapevolezza delle loro scelte economiche, favorire comportamenti virtuosi e diffondere la conoscenza degli strumenti di autotutela, complementari a regolamentazione e controlli.

Il contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. – La Banca d'Italia effettua su tutti gli intermediari controlli a distanza e ispettivi. In linea con gli standard dettati dalla Financial Action Task Force (Gruppo di azione finanziaria internazionale, GAFI) e con la normativa europea, l'intensità dei controlli è modulata in base a una valutazione fondata sul rischio di esposizione a fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo di ciascun soggetto vigilato. In tale contesto la

Vigilanza, in collaborazione con la UIF, sta affinando un modello di analisi fondato su indicatori di rischio.

Le sanzioni. – Nell'ambito dell'SSM il potere sanzionatorio per le violazioni in materia prudenziale è distribuito tra la BCE e le NCA. Nei confronti delle banche significative, le sanzioni amministrative pecuniarie sono irrogate dalla BCE nei casi di violazione di atti normativi europei direttamente applicabili; negli altri casi – sanzioni a persone fisiche, violazione di norme nazionali anche di recepimento di direttive europee, sanzioni non pecuniarie – il potere sanzionatorio è attribuito alle NCA, alle quali la BCE può chiedere di avviare il relativo procedimento. La Banca d'Italia sanziona le banche meno significative e tutte le banche per le violazioni della normativa nazionale nelle materie che esulano dalle attribuzioni dell'SSM (trasparenza delle condizioni e correttezza dei comportamenti verso la clientela, contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo).

I provvedimenti sanzionatori sono adottati al termine di un procedimento amministrativo disciplinato da regole che consentono il pieno esercizio del diritto di difesa. Una volta notificata la contestazione si apre il contraddittorio con gli interessati, i quali hanno la facoltà di richiedere l'accesso agli atti del procedimento, presentare controdeduzioni scritte e chiedere di essere sentiti in audizione personale. Dalla presentazione delle controdeduzioni decorre il termine per la conclusione del procedimento mediante l'adozione di un provvedimento motivato da parte dell'organo decidente, che considera le risultanze dell'attività istruttoria.

Nella valutazione delle responsabilità individuali si tiene conto della ripartizione dei poteri stabilita dall'organizzazione aziendale, dell'effettiva capacità degli esponenti di incidere sulla gestione, del periodo di permanenza in carica e delle funzioni svolte. Si considera inoltre il ruolo critico eventualmente svolto dai singoli, comprovato da interventi di dissenso o da segnalazioni all'autorità di vigilanza; tale ruolo, così come le azioni degli intermediari tese a rimuovere le conseguenze dell'infrazione e ad assumere idonee misure correttive, sono valutati per l'attenuazione della sanzione o l'esonero da responsabilità.

La gestione delle crisi. – In presenza dei presupposti di legge (irregolarità amministrative, violazioni di normative e perdite patrimoniali gravi o di eccezionale gravità), la Banca d'Italia propone al MEF l'adozione delle procedure di amministrazione straordinaria e di liquidazione coatta amministrativa degli intermediari, ne nomina gli organi e ne indirizza e controlla l'andamento. L'amministrazione straordinaria, comportando lo scioglimento degli organi sociali dell'impresa e la nomina di organi straordinari, rende possibile accertare la reale situazione aziendale, rimuovere le irregolarità riscontrate, prevenire comportamenti potenzialmente pericolosi e promuovere soluzioni utili nell'interesse dei depositanti. La liquidazione coatta amministrativa mira invece all'uscita ordinata dal mercato delle imprese ritenute non più in grado di continuare l'attività. In caso di assoluta urgenza e ricorrendo i presupposti per l'avvio dell'amministrazione straordinaria, la Banca d'Italia può anche disporre la gestione provvisoria degli intermediari, nominando direttamente uno o più commissari che ne assumono l'amministrazione per un massimo di due mesi.

Tale quadro legislativo evolverà con il recepimento della direttiva BRRD e l'avvio dell'SRM. La BRRD mutua alcune caratteristiche già presenti nell'ordinamento

italiano quali, ad esempio, la specialità delle procedure di gestione delle crisi bancarie, differenti da quelle ordinarie, e la gradualità dell'approccio di intervento rispetto al manifestarsi dello stato di dissesto; introduce però importanti novità sia nell'attività preparatoria, che sarà intensa e continua anche nei periodi di ordinaria operatività, sia nella gamma degli strumenti che potranno essere utilizzati per superare la crisi. Tra questi ultimi vi è la possibilità di trasferire i rapporti della banca in crisi a terzi o a veicoli appositamente costituiti, con l'obiettivo di preservare la continuità delle funzioni essenziali (*bridge bank*), ovvero di gestire le procedure di realizzo delle attività deteriorate (*bad bank*); è previsto anche il *bail-in* che, ponendo a carico di azionisti e creditori le perdite emerse a seguito della crisi, mira a evitare o contenere eventuali esigenze di sostegno pubblico, che potranno dunque verificarsi solo in casi eccezionali. Con l'introduzione del *bail-in* i sottoscrittori di strumenti di debito emessi dalle banche (ad es. gli obbligazionisti) dovranno valutare correttamente i rischi perché potrebbero essere chiamati a contribuire al risanamento della banca. Restano però protetti i depositanti – entro l'importo di 100.000 euro – e i possessori di passività garantite; inoltre è prevista una modifica alla gerarchia fallimentare in base alla quale i depositi delle persone fisiche e delle piccole e medie imprese eccedenti detto importo sono soggetti a perdite solo dopo tutti gli altri creditori chirografari.

Nell'ambito delle procedure di gestione delle crisi rileva anche il recepimento della direttiva DGS in considerazione del fatto che, accanto alla funzione di rimborso dei depositanti, i fondi di garanzia dei depositi potranno effettuare interventi alternativi o di natura preventiva secondo il principio del minor costo rispetto al rimborso dei depositanti oppure essere chiamati a contribuire al finanziamento della risoluzione. Il meccanismo di finanziamento anticipato dei sistemi di garanzia avrà un impatto significativo sulle banche aderenti ai fondi, fra i quali anche quelli italiani, che prevedono il richiamo di risorse in caso di necessità.

Con l'avvio dell'SRM la Banca d'Italia partecipa all'SRB, comitato che dal 2016 assumerà la responsabilità della gestione delle crisi delle banche significative o transfrontaliere; la gestione delle crisi delle banche italiane meno significative continuerà invece a ricadere sotto la diretta responsabilità della Banca d'Italia, nel rispetto degli orientamenti definiti dall'SRB.

Il coordinamento e i rapporti con le altre autorità. – La Banca d'Italia collabora con le altre autorità settoriali italiane – quali la Consob, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), la Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip) e l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (Ivass) – attraverso scambi informativi e documentali, analisi comuni di tematiche di reciproco interesse, coordinamento degli interventi, adozione di azioni congiunte; modalità e finalità di tale collaborazione possono essere inoltre disciplinate da specifici protocolli d'intesa e possono realizzarsi mediante appositi comitati.

I fatti riscontrati nello svolgimento dei controlli che possono integrare reati sono segnalati alle procure dalla Vigilanza; quest'ultima corrisponde anche a richieste formulate dai magistrati inquirenti trasmettendo informazioni e documenti di possibile interesse. Personale qualificato della Banca viene utilizzato dall'Autorità giudiziaria per la redazione di consulenze nell'ambito di procedimenti penali in materia bancaria e finanziaria. Tale collaborazione ha assunto carattere di continuità con la costituzione di appositi nuclei presso due procure intensamente impegnate nel contrasto alla criminalità economica.

Le attività svolte nel 2014

Gli standard globali

Anche nel 2014 la Banca d'Italia ha partecipato attivamente nelle sedi internazionali allo studio e alla definizione di regole e standard volti a rafforzare la stabilità finanziaria globale e l'efficacia della vigilanza. Sono in corso di completamento le riforme concordate dal G20 in risposta alla crisi finanziaria.

La promozione della stabilità finanziaria. – Nei lavori presso l'FSB l'attività si è concentrata sulle misure per prevenire e contenere gli effetti negativi delle crisi di istituzioni finanziarie di importanza sistemica (Global Systemically Important Institutions, G-SIFI) e in particolare delle banche (Global Systemically Important Banks, G-SIB). L'FSB ha pubblicato in novembre la lista delle G-SIB alle quali si applicheranno gradualmente specifici requisiti patrimoniali addizionali, differenziati a seconda del grado di rilevanza sistemica. La Banca d'Italia ha coordinato la raccolta dei dati in ambito nazionale; il gruppo UniCredit si conferma l'unica G-SIB italiana.

Sempre in novembre l'FSB ha pubblicato un documento di consultazione contenente la proposta di introdurre un ulteriore requisito diretto a garantire che le G-SIB abbiano una capacità di assorbimento delle perdite sufficiente a consentirne un'ordinata risoluzione (Total Loss-Absorbing Capacity, TLAC). Nel sostenere la proposta la Banca d'Italia ha sottolineato l'opportunità di un adeguato bilanciamento tra la calibrazione del nuovo requisito e il costo degli strumenti da emettere, oltre all'esigenza di assicurare parità di trattamento tra paesi diversi (cfr. il riquadro: *La proposta di TLAC e il confronto con la disciplina europea*).

LA PROPOSTA DI TLAC E IL CONFRONTO CON LA DISCIPLINA EUROPEA

Il requisito della TLAC è diretto a minimizzare l'impatto della risoluzione di una banca di rilevanza sistemica sulla stabilità finanziaria, ad assicurare la continuità delle funzioni critiche e a evitare che le perdite connesse con la risoluzione siano sostenute dai contribuenti. Esso comprende una componente minima, identica per tutte le G-SIB, ancora da definire (il documento di consultazione suggerisce un ammontare fra il 16 e il 20 per cento dell'attivo ponderato per il rischio) e una eventuale componente specifica, determinata dalle autorità competenti in base alle caratteristiche di ciascuna G-SIB; per le filiazioni estere significative dei gruppi internazionali è anche previsto un requisito TLAC interno, per assicurare che la distribuzione dei fondi nel gruppo sia coerente con la strategia di risoluzione scelta. I requisiti patrimoniali minimi regolamentari (esclusi i buffer) sono parte integrante del requisito TLAC: per coprirlo possono essere utilizzati tutti gli strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza, nonché un insieme di passività che soddisfano specifici criteri, tra cui quello di poter essere svalutate o convertite in capitale senza rischi legali. La proposta prevede obblighi informativi al pubblico sull'ammontare, la scadenza e la composizione delle passività ammesse come TLAC e sulla loro posizione nella gerarchia dei creditori. La proposta definitiva sarà elaborata sulla base dei risultati della consultazione e dello studio di impatto che l'FSB e il Comitato di Basilea stanno

conducendo; dovrebbe essere sottoposta all'approvazione del G20 alla fine del 2015 ed entrare in vigore non prima del 2019.

In Europa la direttiva BRRD già prevede un requisito che ha finalità simili alla TLAC. Denominato Minimum Requirement for Eligible Liabilities (MREL), tale requisito è diretto ad assicurare la disponibilità di fondi propri e passività ammissibili in grado di assorbire perdite in caso di crisi. Il requisito MREL presenta alcune differenze rispetto alla proposta di TLAC: dal 2016 si applicherà a tutte le banche europee, non solo a quelle di importanza sistemica; non sarà uniforme bensì verrà fissato dalle autorità competenti in base alle caratteristiche specifiche di ciascuna banca; il MREL è espresso in proporzione a fondi propri e passività totali, mentre il TLAC è calcolato come percentuale delle attività ponderate per il rischio; nel MREL possono essere incluse anche passività non subordinate, non ammesse invece nel requisito TLAC. La BRRD contiene una clausola di revisione che consente alla Commissione europea di presentare entro la fine del 2016, sulla base di una relazione dell'EBA, una proposta di modifica delle previsioni della BRRD stessa relative al MREL. Tale revisione può costituire l'occasione per risolvere i disallineamenti fra i due requisiti.

La Banca d'Italia ha inoltre contribuito ai lavori dell'FSB per identificare e contenere i rischi di instabilità provenienti dal sistema bancario ombra. La strategia perseguita, delineata in un rapporto del novembre 2014⁶, raccomanda una serie di interventi volti a disciplinare le entità e le attività che generano rischi di natura bancaria al di fuori del sistema bancario tradizionale; in quest'ambito l'Istituto sostiene la necessità di adottare un ampio perimetro regolamentare applicato in modo il più possibile uniforme anche agli intermediari non bancari.

Gli standard di vigilanza prudenziale. – Nell'ambito delle attività per la riforma della regolamentazione prudenziale nel settore bancario, la Banca d'Italia ha partecipato ai lavori del Comitato di Basilea, che nel 2014 si sono concentrati sull'affinamento dei requisiti di liquidità e sulla revisione di alcuni aspetti delle regole patrimoniali.

Tra le misure che mirano a presidiare i rischi di liquidità – una volta terminati i lavori sul coefficiente di copertura della liquidità (liquidity coverage ratio, LCR) e sui relativi obblighi di trasparenza (in vigore dal 2015) – il Comitato ha modificato la definizione e le modalità di calcolo del coefficiente netto di finanziamento stabile (net stable funding ratio, NSFR), in vigore dal 2018 dopo un periodo di monitoraggio. In linea con gli orientamenti espressi dalla Banca d'Italia, per evitare interferenze con il corretto funzionamento della politica monetaria è stata riconosciuta la possibilità di concedere un trattamento preferenziale alle esposizioni verso la banca centrale. Alla fine del 2014 il Comitato ha inoltre pubblicato un documento di consultazione sugli obblighi di trasparenza relativi all'NSFR, che entreranno in vigore insieme con il nuovo indicatore.

La Banca d'Italia ha inoltre offerto il proprio contributo tecnico alla predisposizione delle proposte di revisione dei metodi di calcolo dei requisiti patrimoniali a fronte del rischio di credito. Gli studi sul metodo standardizzato sono volti a rafforzarne la capacità

⁶ FSB, *Transforming Shadow Banking into Resilient Market-based Financing*, 14 novembre 2014.