

Concorso

15 **MINISTERO** dell'**ECONOMIA** e delle **FINANZE**

5 **Specialisti giuridici** per la valorizzazione e lo sviluppo del mercato dei capitali (Cod. EP.GIUR-AMM.CAB)

5 **Funzionari giuridici esperti** in valorizzazione e sviluppo del mercato dei capitali (Cod. FUNZ.GIUR-AMM.CAB)

5 **Assistenti amministrativi**
(Cod. ASS.AMM-ECO.CAB)

MANUALE di **TEORIA** e **QUIZ**
per **tutte le prove**

Capitolo 22

L'attività di vigilanza. Vigilanza microprudenziale e macroprudenziale. Vigilanza regolamentare, informativa e ispettiva. La vigilanza consolidata e i gruppi bancari.

SOMMARIO:

1. Premessa - 2. La vigilanza microprudenziale - 3. La vigilanza macroprudenziale - 4. La vigilanza regolamentare - 5. La vigilanza informativa - 6. La vigilanza ispettiva - 7. La vigilanza consolidata. Il gruppo bancario.

1. Premessa

Nell'ambito dell'attività di vigilanza si possono operare diverse distinzioni.

In relazione all'oggetto e all'obiettivo dell'azione di supervisione, si può distinguere tra vigilanza microprudenziale e vigilanza macroprudenziale. A seconda invece delle modalità attraverso le quali l'azione di supervisione si svolge è possibile distinguere tra vigilanza regolamentare, informativa e ispettiva.

2. La vigilanza microprudenziale

Con l'espressione vigilanza microprudenziale si fa riferimento all'attività di vigilanza svolta dalle autorità competenti sui singoli intermediari.

Come visto nei capitoli precedenti, la BCE e la Banca d'Italia svolgono funzioni dirette al mantenimento della stabilità finanziaria in base ai poteri e alle responsabilità di controllo sui singoli intermediari e sul sistema finanziario complessivo che derivano loro dall'ordinamento comunitario e da quello nazionale.

In sintesi, spettano alla BCE in cooperazione con la Banca d'Italia compiti di vigilanza su banche e gruppi bancari italiani, in misura diversificata in relazione alla loro rilevanza (*significant institution o less significant institution*). In particolare, la BCE svolge attività di vigilanza diretta sugli enti significativi; al contrario, la vigilanza sulle banche e i gruppi bancari "meno significativi" è invece esercitata direttamente dalla Banca d'Italia in un'ottica di supervisione unitaria guidata dagli orientamenti e dalle istruzioni generali impartite dalla BCE.

Tra le banche meno significative vi sono le c.d. "*High Priority*" sulle quali è più intenso lo scambio di informazioni tra la Banca d'Italia e la BCE.

La Banca d'Italia mantiene una competenza piena ed autonoma in materia di: protezione dei consumatori, contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, supervisione sui servizi di pagamento e sui mercati degli strumenti finanziari, vigilanza sui soggetti non bancari e sulle succursali di banche extracomunitarie. Per quanto riguarda le SIM e i gestori di OICR, il Testo unico della finanza (TUF) assegna alla Banca d'Italia compiti di vigilanza per il contenimento del rischio, la stabilità e la sana e prudente gestione, e alla Consob quelli per la trasparenza e la correttezza dei comportamenti di questi intermediari per l'offerta dei prodotti di investimento.

3. La vigilanza macroprudenziale

Con l'espressione vigilanza macroprudenziale si fa riferimento all'attività di supervisione svolta

sui rischi presenti nel sistema finanziario nel suo insieme.

La sana e prudente gestione dei singoli intermediari e la stabilità del sistema finanziario nel suo complesso sono obiettivi complementari: la crisi di un intermediario che ha rilevanza sistemica o riveste un ruolo cruciale nei sistemi di pagamento e di regolamento può ripercuotersi su altri operatori del settore, dando origine a fenomeni di contagio; shock aggregati di natura reale e/o finanziaria possono ripercuotersi sull'intero sistema e avere effetti sulla stabilità dei singoli intermediari in virtù della loro comune esposizione a determinati fattori di rischio.

L'analisi macroprudenziale individua i fattori di rischio e le vulnerabilità del sistema finanziario che potrebbero costituire una minaccia per la sua stabilità, allo scopo di prevenirne, o limitarne, gli effetti sull'economia reale.

Essa ha alcuni elementi distintivi:

- il focus sul sistema finanziario nel suo complesso;
- l'attenzione ai meccanismi di amplificazione dei rischi dovuti a comportamenti collettivi sfavorevoli degli operatori, a fenomeni di interconnessione e dipendenza tra intermediari o all'esposizione a fattori comuni di rischio (dimensione c.d. "*cross-sectional*" dell'analisi macroprudenziale);
- l'analisi della prociclicità del sistema finanziario, intesa come l'insieme dei meccanismi attraverso i quali il sistema finanziario può amplificare le fluttuazioni cicliche (dimensione temporale dell'analisi macroprudenziale).

L'analisi macroprudenziale, inoltre, fornisce un supporto di tipo trasversale alla vigilanza microprudenziale con indagini mirate e approfondimenti su tematiche rilevanti che interessano più intermediari, un intero settore o il mercato nel suo complesso. Delle vulnerabilità di natura sistemica identificate dall'analisi macroprudenziale, infatti, l'analista microprudenziale tiene opportunamente conto, in modo tale da condurre l'azione di vigilanza microprudenziale in modo proattivo.

4. La vigilanza regolamentare

La vigilanza regolamentare consiste nel potere di emanare disposizioni da parte dell'Autorità di Vigilanza.

Al riguardo, l'art. 53 TUB prevede che la Banca d'Italia emana disposizioni di carattere generale aventi a oggetto:

- l'adeguatezza patrimoniale;

Focus. Le disposizioni relative all'adeguatezza patrimoniale.

Tali disposizioni prevedono che le banche possano utilizzare:

- a) le valutazioni del rischio di credito rilasciate da società o enti esterni; le disposizioni disciplinano i requisiti, anche di competenza tecnica e di indipendenza, che tali soggetti devono possedere e le relative modalità di accertamento;
- b) sistemi interni di misurazione dei rischi per la determinazione dei requisiti patrimoniali, previa autorizzazione della Banca d'Italia. Per le banche sottoposte alla vigilanza consolidata di un'autorità di un altro Stato europeo, la decisione è di competenza della medesima autorità, qualora, entro sei mesi dalla presentazione della domanda di autorizzazione, non venga adottata una decisione congiunta con la Banca d'Italia, e sempre che, entro il medesimo termine, il caso non sia stato rinviato all'ABE ai fini della procedura per la risoluzione delle controversie con le autorità di vigilanza degli altri Stati membri in situazioni transfrontaliere.

Le società o enti esterni che, anche gestendo sistemi informativi creditizi, rilasciano alle banche valutazioni del rischio di credito o sviluppano modelli statistici per l'utilizzo ai fini sopra indicati, conservano, per tale esclusiva finalità, anche in deroga alle altre vigenti disposizioni normative, i dati personali detenuti legittimamente per un periodo di tempo storico di osservazione che sia

congruo rispetto a quanto richiesto. Le modalità di attuazione e i criteri che assicurano la non identificabilità sono individuati su conforme parere del Garante per la protezione dei dati personali.

- il contenimento del rischio nelle sue diverse configurazioni;
- le partecipazioni detenibili;
- il governo societario, l'organizzazione amministrativa e contabile, nonché i controlli interni e i sistemi di remunerazione e di incentivazione;

NB. È nullo qualunque patto o clausola non conforme alle disposizioni in materia di sistemi di remunerazione e di incentivazione, o contenute in atti dell'Unione europea direttamente applicabili. La nullità della clausola non comporta la nullità del contratto. Le previsioni contenute nelle clausole nulle sono sostituite di diritto, ove possibile, con i parametri indicati nelle disposizioni suddette nei valori più prossimi alla pattuizione originaria.

- l'informativa da rendere al pubblico sulle materie sopra indicate.

La Banca d'Italia disciplina altresì condizioni e limiti per l'assunzione, da parte delle banche o dei gruppi bancari, di attività di rischio nei confronti di coloro che possono esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza sulla gestione della banca o del gruppo bancario nonché dei soggetti a essi collegati. In ogni caso i soci e gli amministratori, fermi restando gli obblighi previsti dall'art. 2391 cod. civ., si astengono dalle deliberazioni in cui abbiano un interesse in conflitto, per conto proprio o di terzi.

Ove verifichi in concreto l'esistenza di situazioni di conflitto di interessi, la Banca d'Italia può stabilire condizioni e limiti specifici per l'assunzione delle attività di rischio. La Banca d'Italia individua i casi in cui il mancato rispetto delle condizioni delineate comporta la sospensione dei diritti amministrativi connessi con la partecipazione.

Tra le materie oggetto di disciplina regolamentare della Banca d'Italia rientrano anche:

- i conflitti d'interessi tra le banche e coloro che possono esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza sulla gestione della banca o del gruppo bancario nonché dei soggetti a essi collegati, soci e amministratori, in relazione ad altre tipologie di rapporti di natura economica.

Le disposizioni emanate ai sensi dell'art. 53 TUB possono prevedere che determinate operazioni siano sottoposte ad autorizzazione della Banca d'Italia. Possono inoltre prevedere che determinate decisioni in materia di remunerazione e di incentivazione siano rimesse alla competenza dell'assemblea dei soci, anche nel modello dualistico di amministrazione e controllo, stabilendo quorum costitutivi e deliberativi anche in deroga a norme di legge.

5. La vigilanza informativa

L'attività di vigilanza *on going* ha natura cartolare, svolgendosi sui documenti e sulle informazioni che gli intermediari vigilati sono tenuti a trasmettere all'autorità competente. In particolare, secondo quanto stabilito dall'art. 51 TUB, le banche inviano alla Banca d'Italia, con le modalità e nei termini da essa stabiliti, le segnalazioni periodiche nonché ogni altro dato e documento richiesto. Esse trasmettono anche i bilanci con le modalità e nei termini stabiliti dalla Banca d'Italia.

Le banche comunicano alla Banca d'Italia altresì:

- a) la nomina e la mancata nomina del soggetto incaricato della revisione legale dei conti;
- b) le dimissioni del soggetto incaricato della revisione legale dei conti;
- c) la risoluzione consensuale del mandato;
- d) la revoca dell'incarico di revisione legale dei conti, fornendo adeguate spiegazioni in ordine alle ragioni che l'hanno determinata.

La Banca d'Italia stabilisce modalità e termini per l'invio di tali comunicazioni.

La Banca d'Italia può chiedere informazioni al personale delle banche anche per il tramite di queste ultime.

Focus. Supervisory Review and Evaluation Process, SREP.

Sulla base di tutte le informazioni disponibili, viene condotto annualmente un processo di revisione e valutazione prudenziale sui singoli intermediari (*Supervisory Review and Evaluation Process, SREP*).

Lo SREP si basa sull'analisi di quattro aree chiave:

- i) il modello operativo, per il quale è valutata la sostenibilità e redditività nel lungo termine;
- ii) il governo societario e l'assetto dei controlli interni;
- iii) l'esposizione alle differenti tipologie di rischio (ad es. credito, mercato, operativo), la qualità dei relativi presidi di gestione e il grado di copertura patrimoniale;
- iv) il rischio di liquidità e l'adeguatezza delle riserve per far fronte agli impegni finanziari.

Le valutazioni di vigilanza vengono sintetizzate con giudizi complessivi, preventivamente discussi con gli intermediari nel consueto dialogo di vigilanza, e formalizzate nell'ambito di comunicazioni ufficiali che contengono tra l'altro l'imposizione di requisiti aggiuntivi di capitale, vincolanti (Requisiti di secondo pilastro, P2R) o in forma di raccomandazione (*Pillar 2 Guidance – P2G*), nonché requisiti specifici di liquidità. L'Autorità di Vigilanza può inoltre richiedere agli intermediari interventi qualitativi per migliorare la *governance* e il sistema dei controlli interni o la gestione del rischio, ovvero introdurre limitazioni operative o obblighi informativi aggiuntivi.

6. La vigilanza ispettiva

L'attività di vigilanza ispettiva si svolge attraverso la presenza di funzionari dell'autorità di vigilanza all'interno dell'intermediario vigilato.

Secondo quanto stabilito dall'art. 54 TUB, la Banca d'Italia può effettuare ispezioni presso le banche e i soggetti ai quali esse abbiano esternalizzato funzioni aziendali e richiedere l'esibizione di documenti e gli atti che ritenga necessari.

La Banca d'Italia può richiedere alle autorità competenti di uno Stato europeo che esse effettuino accertamenti presso succursali di banche italiane stabilite nel territorio di detto Stato ovvero concordare altre modalità delle verifiche.

Le autorità competenti di uno Stato membro, dopo aver informato la Banca d'Italia, possono ispezionare, anche tramite persone da esse incaricate, le succursali stabilite nel territorio della Repubblica di banche dalle stesse autorizzate. Se le autorità competenti di uno Stato membro lo richiedono, la Banca d'Italia può procedere direttamente agli accertamenti ovvero concordare altre modalità delle verifiche.

A condizione di reciprocità, la Banca d'Italia può concordare con le autorità competenti degli Stati terzi modalità per l'ispezione di succursali di banche insediate nei rispettivi territori.

L'attività ispettiva è graduata in funzione di caratteristiche, dimensioni e complessità dell'intermediario controllato ed è focalizzata sui rischi rilevanti, sulla governance e i controlli interni.

La frequenza e la tipologia delle ispezioni sono determinate sulla base di una pianificazione annuale e possono essere distinte in:

- ispezioni a "spettro esteso" che hanno ad oggetto la complessiva situazione aziendale;
- ispezioni "mirate" quando l'indagine è rivolta a determinati settori di attività, aree di rischio o profili gestionali;
- ispezioni "tematiche" se i controlli riguardano aspetti di carattere generale rilevanti per l'intero sistema creditizio e finanziario;

- ispezioni di “follow-up” per la verifica dello stato di realizzazione di misure correttive richieste dalla Vigilanza o promosse dagli stessi intermediari.
- ispezioni di “compliance” finalizzate alla verifica del rispetto delle normative in materia di tutela delle relazioni con la clientela, di usura e di contrasto del riciclaggio.

In caso di irregolarità gestionali e di violazioni della normativa riscontrate nell'ambito dell'attività di vigilanza vengono avviate procedure sanzionatorie nei confronti degli intermediari e/o degli esponenti aziendali, che possono concludersi con l'irrogazione di sanzioni amministrative.

Misure specifiche vengono assunte in presenza di aspetti critici nella situazione degli operatori. Tali misure comprendono, innanzitutto, la facoltà di convocare il consiglio di amministrazione o indire l'assemblea dei soci oppure limitare alcune attività, imporre la chiusura di dipendenze, vietare la distribuzione degli utili o il pagamento di interessi su strumenti finanziari, porre limiti all'importo totale della parte variabile delle remunerazioni (o alla remunerazione complessiva degli esponenti aziendali per le banche che beneficiano di eccezionali interventi di sostegno pubblico), disporre la rimozione di singoli esponenti aziendali quando la loro permanenza in carica è di pregiudizio per la sana e prudente gestione.

In presenza di un significativo deterioramento della situazione aziendale ovvero di violazioni normative o irregolarità gestorie particolarmente rilevanti si può arrivare ad assumere misure di intervento precoce - come la richiesta di dare attuazione ai piani di risanamento o la rimozione collettiva dei componenti degli organi di amministrazione e controllo e di uno o più componenti dell'alta dirigenza - e, nei casi più gravi, disporre l'amministrazione straordinaria al fine di rimuovere le irregolarità riscontrate e promuovere soluzioni utili nell'interesse dei depositanti.

Se la situazione di crisi non appare altrimenti superabile, nei confronti della banca (o della SIM che assume rischi in proprio e che gestisce sistemi multilaterali di negoziazione) può essere disposta la riduzione del valore delle azioni e degli altri strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza o la conversione di questi ultimi in capitale; se ciò non consente di superare la situazione di crisi, può essere avviata la procedura di risoluzione o quella di liquidazione coatta amministrativa.

La Banca d'Italia, in presenza di irregolarità nell'amministrazione, di violazioni normative o di perdite del patrimonio, può - a seconda della gravità riscontrata - disporre la gestione provvisoria dell'intermediario o revocare l'autorizzazione all'esercizio dell'attività.

7. La vigilanza consolidata. Il gruppo bancario.

Con l'espressione vigilanza consolidata si fa riferimento all'attività di supervisione informativa, regolamentare e ispettiva prevista e disciplinata dagli artt. 59 e ss. TUB, che è svolta dall'Autorità di vigilanza nei confronti di un gruppo bancario.

Secondo quanto stabilito dall'art. 60 TUB, il gruppo bancario è composto dalla capogruppo e dalle società bancarie, finanziarie e strumentali da questa controllate.

Capogruppo del gruppo bancario è:

- a) la banca italiana che non sia a sua volta controllata da un'altra banca italiana o da una società di partecipazione finanziaria o società di partecipazione finanziaria mista con sede legale in Italia o in un altro Stato dell'Unione europea che possa essere considerata capogruppo ai sensi dell'art. 60; o
- b) la società di partecipazione finanziaria o la società di partecipazione finanziaria mista avente sede legale in Italia o in un altro Stato dell'Unione europea che non sia a sua volta controllata da una banca italiana o da un'altra società di partecipazione finanziaria o società di partecipazione finanziaria mista con sede legale in Italia o in un altro Stato dell'Unione europea che possa essere considerata capogruppo ai sensi dell'art. 60, quando nell'insieme delle società controllate vi siano solo banche italiane oppure quando il totale dell'attivo delle banche italiane controllate sia maggiore di quello delle banche controllate in ciascuno Stato dell'Unione europea diverso dall'Italia oppure quando Banca d'Italia sia altrimenti nominata autorità di vigilanza su base consolidata; o

- c) la società di partecipazione finanziaria o la società di partecipazione finanziaria mista con sede legale in Italia, ricompresa nella vigilanza su base consolidata di competenza delle autorità di vigilanza di un altro Stato dell'Unione europea, che non sia a sua volta controllata da una banca italiana o da un'altra società di partecipazione finanziaria o società di partecipazione finanziaria mista con sede legale in Italia e che controlli almeno una banca italiana.

Focus. Autorizzazione (e esenzione) delle società di partecipazione finanziaria e delle società di partecipazione finanziaria mista capogruppo.

Le società di partecipazione finanziaria e le società di partecipazione finanziaria di cui all'art. 60 richiedono l'autorizzazione ad assumere la qualifica di capogruppo, salvo che presentino istanza di esenzione. L'autorizzazione è rilasciata e l'esenzione è concessa dalla Banca d'Italia congiuntamente, a seconda dei casi, con la diversa autorità competente per la vigilanza consolidata o con l'autorità competente dello Stato dell'Unione europea in cui ha sede legale la società di partecipazione finanziaria o la società di partecipazione finanziaria mista.

L'autorizzazione è rilasciata quando ricorrono tutte le seguenti condizioni:

- a) gli assetti organizzativi e di controllo e l'articolazione dei compiti nell'ambito del gruppo assicurano il coordinamento efficace dei soggetti del gruppo di appartenenza, la prevenzione e la gestione dei conflitti di interesse e il rispetto delle norme che disciplinano l'attività bancaria su base consolidata;
- b) la struttura del gruppo non ostacola l'effettivo esercizio della vigilanza su base individuale e consolidata delle banche del gruppo di appartenenza;
- c) i soggetti che detengono nella società di partecipazione finanziaria o nella società di partecipazione finanziaria mista le partecipazioni qualificate soddisfano le condizioni ivi previste;
- d) i soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo nella società di partecipazione finanziaria o nella società di partecipazione finanziaria mista sono idonei ex art. 26 TUB;
- e) non sussistono, tra la società di partecipazione finanziaria o la società di partecipazione finanziaria mista e i soggetti del gruppo di appartenenza e altri soggetti, stretti legami che ostacolano l'effettivo esercizio delle funzioni di vigilanza.

Le società di partecipazione finanziaria o le società di partecipazione finanziaria mista possono presentare istanza di esenzione quando ricorrono tutte le seguenti condizioni:

- a) la società di partecipazione finanziaria esercita in via esclusiva o prevalente l'attività di assunzione di partecipazioni di controllo ovvero la società di partecipazione finanziaria mista esercita in via esclusiva o prevalente l'attività di assunzione di partecipazioni di controllo in relazione a società bancarie e finanziarie;
- b) la società di partecipazione finanziaria o la società di partecipazione finanziaria mista non è stata designata come ente sottoposto a risoluzione ai sensi del d.lgs. 16 novembre 2015, n. 180, "Attuazione della direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE), n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio. (15G00195)";
- c) è designata una banca avente sede legale in Italia per l'esercizio delle funzioni di direzione e coordinamento di cui all'art. 61 e a questa sono assegnati i poteri e le risorse necessari per assicurare il rispetto delle norme che disciplinano l'attività bancaria su base consolidata;
- d) lo statuto prevede espressamente che alla società di partecipazione finanziaria o alla società di partecipazione finanziaria mista è preclusa l'assunzione delle funzioni di direzione e coordinamento del gruppo bancario o la possibilità di assumere decisioni su aspetti

gestionali, operativi e finanziari che incidono sul gruppo o sulle società bancarie e finanziarie controllate;

e) non vi sono ostacoli all'effettivo esercizio delle funzioni di vigilanza su base consolidata. Ove le condizioni per l'esenzione vengano meno, la società di partecipazione finanziaria o la società di partecipazione finanziaria mista chiede l'autorizzazione.

La revoca dell'autorizzazione è disposta nei seguenti casi:

- a) sono venute meno le condizioni in base alle quali l'autorizzazione è stata rilasciata;
- b) l'autorizzazione è stata ottenuta presentando false dichiarazioni;
- c) è disposta la liquidazione coatta amministrativa *ex art. 99*.

La capogruppo esercita le funzioni di direzione e coordinamento del gruppo bancario, assicurando, tra l'altro, il rispetto delle norme che disciplinano l'attività bancaria su base consolidata.

Il gruppo bancario è iscritto in un apposito albo tenuto dalla Banca d'Italia.

La capogruppo comunica alla Banca d'Italia l'esistenza del gruppo bancario e la sua composizione aggiornata.

La Banca d'Italia può procedere d'ufficio all'accertamento dell'esistenza di un gruppo bancario e alla sua iscrizione nell'albo e può determinare la composizione del gruppo bancario anche in difformità da quanto comunicato dalla capogruppo.

Nei casi in cui la capogruppo sia una società di partecipazione finanziaria o una società di partecipazione finanziaria mista, l'iscrizione nell'albo è subordinata all'autorizzazione indicata all'art. 60-*bis*.