

Nel febbraio del 2006 la Banca d'Italia ha pubblicato gli schemi di bilancio a cui dovranno attenersi gli intermediari non bancari vigilati che redigono il bilancio secondo i criteri IAS/IFRS. La disciplina è coerente con quella relativa ai bilanci bancari e garantisce la confrontabilità tra intermediari che svolgono le stesse attività.

Nell'aprile del 2006 sono state modificate le Istruzioni per la compilazione delle segnalazioni sul patrimonio di vigilanza e sui coefficienti prudenziali per tener conto della nuova disciplina del bilancio. Sono state introdotte rettifiche da applicare ai dati del bilancio (cosiddetti filtri prudenziali) volte a salvaguardare la qualità del patrimonio di vigilanza e a ridurre la potenziale volatilità. I principi generali della nuova disciplina erano stati resi noti al sistema nel novembre del 2005 (24).

Il provvedimento prevede, inoltre, la deduzione delle partecipazioni detenute nelle imprese di assicurazione, secondo quanto stabilito dalla direttiva CE 2002/87 del 16 dicembre 2002 sui conglomerati finanziari, e delle partecipazioni nel capitale della Banca d'Italia.

La nuova disciplina prevede regole transitorie finalizzate ad attenuare l'impatto sul patrimonio di vigilanza e sui coefficienti prudenziali in ordine al trattamento degli impegni di acquisto a termine di propri strumenti patrimoniali, alla deduzione della partecipazione nel capitale della Banca d'Italia, alle riprese di valore sui titoli di capitale "disponibili per la vendita".

La Banca d'Italia ha avviato una consultazione pubblica per il recepimento nell'ordinamento nazionale della normativa europea in materia di adeguatezza patrimoniale delle banche e delle imprese di investimento.

**Il recepimento
della nuova normativa
sull'adeguatezza
patrimoniale**

Un primo documento, pubblicato nel dicembre scorso, riguarda la disciplina in materia di tecniche di attenuazione del rischio di credito e di cartolarizzazioni. Nel marzo del 2006 sono stati diffusi i documenti concernenti l'ambito di applicazione, il metodo standardizzato per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio di credito, i metodi base e standardizzato per i rischi operativi.

(24) Tali principi possono così riassumersi: (i) deduzione integrale dal patrimonio di base delle riserve negative da valutazione dei titoli di debito e di capitale "disponibili per la vendita" e computo parziale (50 per cento) nel patrimonio supplementare di quelle positive; (ii) deduzione piena dal patrimonio di base delle minusvalenze nette da *fair value* relative alle attività materiali e computo parziale (50 per cento) delle plusvalenze nette nel patrimonio supplementare; (iii) sterilizzazione degli effetti economici derivanti dall'applicazione della *fair value option* alle passività, per la componente imputabile alle variazioni del proprio merito creditizio; (iv) inclusione nel patrimonio di base degli effetti valutativi derivanti dall'utilizzo della *fair value option*, a eccezione di quelli riconducibili al punto (iii); (v) deduzione dell'impegno di acquisto a termine di proprie azioni, se non già riclassificato in bilancio fra le passività, quando l'operazione comporta per la banca l'immediata assunzione del proprio rischio d'impresa e computo delle risorse patrimoniali oggetto di tali impegni, in funzione della durata delle operazioni, negli altri casi.

Tra le questioni di rilievo sottoposte alla consultazione figurano quelle relative ai requisiti generali per l'ammissibilità delle garanzie. La tempestività di realizzo, essenziale perché le garanzie siano riconosciute quale elemento di attenuazione del rischio, viene intesa come pronta attivazione dell'escussione da parte degli intermediari; la certezza giuridica è ritenuta sussistente anche in presenza di garanzie non ancora consolidate e quindi soggette al rischio di revocatoria, mentre verrebbe meno nell'ipotesi in cui il garante possa opporre eccezioni all'intermediario.

Riguardo all'ambito di applicazione, le principali scelte normative sulle quali viene richiesto il parere degli intermediari concernono la riduzione di un quarto dei requisiti patrimoniali individuali per i soggetti appartenenti a gruppi ai quali si applicano i requisiti su base consolidata e la definizione di un regime di vigilanza equivalente a quello bancario per gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale dell'art. 107 del TUB, affinché le banche possano applicare ai finanziamenti a essi erogati e alle garanzie dagli stessi rilasciate il medesimo trattamento prudenziale previsto per le controparti bancarie.

Per quanto concerne il metodo standardizzato per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio di credito, la consultazione verte, in particolare, sulla definizione del valore massimo delle esposizioni ai fini del rispetto del requisito di frazionamento del portafoglio al dettaglio, sulle condizioni e sulle procedure per il riconoscimento delle agenzie di rating le cui valutazioni sono utilizzate per il calcolo dei requisiti patrimoniali, sull'eliminazione del carattere prescrittivo delle rettifiche obbligatorie del patrimonio di vigilanza per l'esposizione al rischio paese.

Nel documento sui rischi operativi per i metodi base e standardizzato gli aspetti di maggiore rilievo attengono: alla definizione dell'indicatore rilevante; ai requisiti qualitativi e alle soglie quantitative previste per l'accesso al metodo standardizzato; alle modalità di classificazione delle attività aziendali nelle otto "linee di business" definite dalla normativa comunitaria per il calcolo del requisito regolamentare nell'ambito del metodo standardizzato.

**Requisiti organizzativi
delle banche per l'operatività
in derivati di credito**

Ad aprile del 2006 la Banca d'Italia ha emanato disposizioni di vigilanza che stabiliscono i requisiti organizzativi richiesti alle banche per operare nel settore dei contratti derivati su crediti, dando attuazione alla delibera del CICR del 23 marzo 2004.

Le banche che utilizzano i derivati di credito solo per finalità di copertura dai rischi sono tenute ad assegnare a una specifica funzione organizzativa il compito di verificare l'efficacia degli strumenti contrattuali utilizzati. Le banche che attraverso strumenti derivati assumono autonome posizioni di rischio nel portafoglio immobilizzato devono dotarsi di ulteriori presidi con riferimento alla fase dell'avvio dell'operatività, al modello organizzativo, alla funzionalità delle procedure operative, ai sistemi informativi. Le banche che effettuano operazioni di trading su derivati creditizi sono tenute anche a

sviluppare metodologie di stima del rischio e a valutare, con frequenza giornaliera, l'andamento dei prezzi degli strumenti derivati e del complessivo profilo di rischio del portafoglio.

Nell'aprile del 2006 sono state diffuse al sistema bancario e finanziario le modalità organizzative adottate dalla Banca d'Italia per dare attuazione al principio della distinzione fra funzioni istruttorie e funzioni decisorie nell'ambito della procedura sanzionatoria amministrativa, secondo quanto previsto dall'art. 24, comma 1 della legge 28 dicembre 2005, n. 262.

**Modalità organizzative
della procedura sanzionatoria**

Relativamente alle emissioni di valori mobiliari, sono state ampliate le fattispecie esenti dall'obbligo di comunicazione preventiva stabilito dall'art. 129 del Testo unico bancario: con un provvedimento di ottobre del 2005 sono state elevate le soglie dimensionali previste, per i titoli aventi caratteristiche standardizzate, ai fini dell'esenzione ovvero per l'utilizzo di procedure di comunicazione semplificate (25); contestualmente è stata ridefinita la categoria dei titoli "standard", includendo nuove fattispecie di strumenti finanziari diffuse sul mercato (26).

Semplificazione normativa

A dicembre del 2005 sono state semplificate le disposizioni sull'attività bancaria fuori sede: per la promozione e il collocamento di prodotti e servizi bancari e finanziari diversi da quelli disciplinati dal Testo unico sulla finanza, alle banche è stato consentito di avvalersi — oltre che di propri dipendenti e promotori finanziari, di altre banche o SIM, di imprese ed enti di assicurazione, di agenti assicurativi, di intermediari finanziari di cui agli articoli 106 e 107 del TUB e di agenti in attività finanziaria — anche di altri soggetti convenzionati che svolgano in via principale un'attività professionale o commerciale rispetto alla quale è funzionale la distribuzione di prodotti bancari.

Con un provvedimento di febbraio del 2006 è stato stabilito che l'acquisizione delle partecipazioni per recupero crediti e in imprese in temporanea difficoltà finanziaria debba essere comunicata alla Banca d'Italia non più con una specifica informativa, bensì nell'ambito dell'ordinaria segnalazione relativa agli assetti partecipativi.

(25) Le soglie rilevanti per l'esenzione dalla comunicazione preventiva sono state innalzate da 50 milioni di euro su base annua (150 milioni di euro per i titoli destinati alla quotazione) a 2 miliardi di euro su base annua (4 miliardi di euro per i titoli destinati alla quotazione). La soglia di 4 miliardi di euro è stata adottata anche come importo massimo delle operazioni segnalate con procedura abbreviata, nonché per quelle effettuabili in autonomia dagli operatori a valere su una comunicazione cumulativa.

(26) Il novero dei titoli "standard" comprende ora, fra gli altri, i titoli a indicizzazione reale, i titoli legati a fondi comuni di investimento, i *covered bond* emessi in base a specifiche disposizioni legislative, i titoli legati al differenziale fra i tassi di interesse di mercato riferiti a diverse durate e i titoli che prevedono l'estinzione anticipata dello strumento al conseguimento di un obiettivo cedolare prefissato (*Targeted Amount Redemption Note*). Nel caso di emissioni da parte di soggetti diversi dagli intermediari bancari e finanziari, la qualifica di titolo "standard" presuppone l'esistenza di un rating di tipologia *investment grade* o, alternativamente, l'esistenza di clausole contrattuali che escludano la circolazione del titolo, anche sul mercato secondario, fra le persone fisiche unite all'adozione, nel caso l'operazione sia destinata in prevalenza al mercato interno, di un taglio minimo non inferiore a 50.000 euro.

A marzo del 2006, in attuazione della deliberazione del CICR del 22 febbraio 2006, sono state abrogate le Istruzioni di vigilanza sulla trasformazione delle scadenze e sui finanziamenti a medio e lungo termine alle imprese, che erano state emanate nel 1993 al momento dell'abolizione delle segmentazioni operative fra istituti bancari con raccolta a breve termine e quelli con raccolta a medio e a lungo termine. Resta fermo il limite prudenziale, stabilito nell'ambito della disciplina delle partecipazioni, in base al quale il valore degli immobili e delle partecipazioni deve essere contenuto entro l'ammontare del patrimonio di vigilanza.

**La verifica del FMI
sulla conformità delle norme
e delle prassi di vigilanza
agli standard internazionali**

A febbraio di quest'anno il Fondo monetario internazionale ha diffuso i risultati delle analisi, completate nel 2005, sulla conformità agli standard internazionali delle norme e delle prassi di controllo del sistema finanziario in Italia. Alla Banca d'Italia e a un insieme di banche di maggiori dimensioni è stato inoltre chiesto di condurre simulazioni volte a verificare la robustezza del sistema finanziario in relazione a scenari di stress (cfr. il paragrafo 2.4: *L'attività di analisi dei rischi e di prevenzione delle crisi*).

IL PROGRAMMA DI VALUTAZIONE DEL SETTORE FINANZIARIO (FSAP) DEL FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE

A dicembre del 2003 la Banca d'Italia aderì alla richiesta del Fondo monetario internazionale (FMI) di partecipare al Programma di valutazione del settore finanziario (Financial Sector Assessment Program, FSAP), coordinato per l'Italia dal Ministero dell'Economia e delle finanze.

L'esercizio, volto a formulare una valutazione del grado di solidità dei sistemi finanziari nazionali, si articola in una verifica della conformità delle norme e delle prassi di controllo del sistema finanziario agli standard stabiliti in sede internazionale nei vari comparti (Report on Standards and Codes, ROSC) e in un'analisi dei fattori macroeconomici che possono intaccare la solidità del sistema finanziario basata su indicatori finanziari (financial soundness indicators) ed esercizi di stress testing.

I risultati dei ROSC che hanno interessato le strutture di vigilanza della Banca d'Italia

Core Principles For Effective Banking Supervision e Transparency in Monetary and Financial Policies - Banking Supervision

Le valutazioni circa l'aderenza del nostro sistema ai *Core Principles* della vigilanza bancaria e a quelli relativi ai sistemi di pagamento sistemicamente rilevanti erano già state pubblicate dal FMI a maggio del 2004. L'aggiornamento ha confermato il giudizio complessivamente favorevole. Solo per uno dei 30 principi per una efficace vigilanza bancaria il Fondo monetario internazionale ha valutato che le norme italiane non siano in linea con gli standard internazionali: verificato che agli addetti alla vigilanza non è fornita tutela da procedimenti giudiziari per gli atti compiuti in buona fede nell'esercizio delle loro funzioni (*legal*

protection), il Fondo ha emanato la raccomandazione ad adeguare la normativa nazionale.

Circa la trasparenza della politica di vigilanza, vengono raccomandate una più precisa informazione sugli obiettivi e gli strumenti dell'attività di vigilanza nonché una più chiara affermazione circa l'applicazione in Italia della norma dello Statuto del SEBC (art. 14.2) che individua le cause di revoca dell'incarico di Governatore di una Banca Centrale Nazionale. A quest'ultimo riguardo, il FMI riconosce l'iniziativa già assunta dalla Banca d'Italia di integrare le informazioni rese sul sito web.

IOSCO Objectives and Principles For Security Regulation e Transparency in Monetary and Financial Policies - Securities Regulation

La valutazione della coerenza dell'impianto normativo e dell'attività di vigilanza con i 30 IOSCO Principles è risultata ampiamente positiva. Sui 27 principi esaminati (i principi 6 e 7, riguardanti gli organismi di autoregolamentazione, non sono stati ritenuti applicabili all'Italia e il principio 30 è stato valutato nell'ambito dei principi CPSS/IOSCO sui sistemi di *settlement* e *clearing*), 25 sono risultati pienamente rispettati (*implemented*) e 2 in larga misura attuati (*broadly implemented*).

I principi in materia di trasparenza della regolamentazione nel settore dei valori mobiliari risultano largamente rispettati. In particolare, gli obiettivi e le responsabilità delle autorità di vigilanza, Banca d'Italia e Consob, risultano chiaramente enunciati nel Testo unico della finanza e le linee di indirizzo della regolamentazione risultano enunciate in modo trasparente attraverso sistemi di pubblicazione adeguati.

Recommendations For Securities Settlement Systems

La valutazione del livello di conformità dei sistemi italiani di compensazione (*clearing*) e regolamento (*settlement*) alle 19 *Recommendations for Securities Settlement Systems*, emanate nel 2001 congiuntamente dal CPSS della BRI e dallo IOSCO, è risultata ampiamente positiva. 18 raccomandazioni sono risultate pienamente osservate (*fully observed*) e soltanto una largamente attuata (*broadly observed*); peraltro i suggerimenti utili per elevare anche quest'ultimo giudizio sono stati già programmati ovvero attuati.

Il FMI ha riconosciuto che il sistema gestito da Monte Titoli è sicuro, solido, efficiente e affidabile; per quanto riguarda le autorità, il ruolo e le responsabilità di Banca d'Italia e Consob nel settore del *clearing* e *settlement* sono risultati chiaramente definiti e trasparenti nei confronti dei fornitori dei servizi e del pubblico. Fermo restando il giudizio complessivo, il Fondo ha fornito anche alcune indicazioni volte a rafforzare ulteriormente il "sistema" Monte Titoli; iniziative al riguardo sono già state assunte dal gruppo Borsa Italiana e dalla Monte Titoli che ha attivato contatti con i partecipanti per individuare le aree di possibile intervento.

3.4 I controlli sulla situazione finanziaria delle banche

Recente evoluzione degli aspetti metodologici

Per i gruppi di maggiori dimensioni o caratterizzati da un'articolazione complessa è stato definito un percorso di analisi finalizzato all'attribuzione di una valutazione sintetica, in analogia con quanto previsto per le singole aziende. È stata inoltre messa a punto una metodologia che, attingendo a numerose fonti informative, consente di ripartire l'intero portafoglio crediti del gruppo per tipologie omogenee di rischio. L'analisi mira a cogliere con tempestività i segni di deterioramento della qualità dei crediti e a rilevare eventuali difformità di valutazione fra intermediari appartenenti a uno stesso gruppo.

Nel corso del 2005 è stata sviluppata una metodologia di analisi mirata per le banche e per i gruppi con significativa operatività nel comparto dell'intermediazione mobiliare, finalizzata a verificare l'adeguatezza del patrimonio a fronteggiare situazioni di mercato particolarmente sfavorevoli. Tale metodologia è utilizzata anche per i controlli periodici sulle tre banche alle quali è stato consentito di calcolare il requisito patrimoniale sui rischi di mercato avvalendosi del loro modello interno.

La vigilanza sulle banche con insediamenti all'estero

In un contesto di crescente integrazione dei mercati finanziari, rilevanti sono i contatti e gli scambi informativi con altre autorità, italiane ed estere. Nel corso del 2005 la Banca d'Italia ha dato riscontro a 83 richieste di informazioni pervenute da autorità estere, concernenti principalmente la situazione di banche italiane in relazione a iniziative di espansione all'estero e i requisiti di onorabilità e professionalità di esponenti aziendali.

Nel 2005 e nei primi mesi del 2006 sono stati sottoscritti Memorandum of Understanding con la Cina, la Croazia e la Svizzera (27).

Per i gruppi bancari con significativi insediamenti all'estero per i quali è responsabile della vigilanza consolidata, la Banca d'Italia ha intrapreso un processo di consultazione con le autorità dei principali paesi ospitanti, al fine di specificare funzioni e responsabilità di ciascuna autorità, definire le modalità di trasmissione delle informazioni, pianificare e coordinare l'esercizio dei controlli. Le principali questioni affrontate riguardano: la condivisione di informazioni necessarie per lo svolgimento delle rispettive funzioni, anche attraverso lo scambio di valutazioni sulla situazione delle varie componenti del gruppo o la conduzione di ispezioni congiunte presso le filiazioni estere;

(27) I Memorandum of Understanding definiscono le modalità della cooperazione fra autorità di paesi diversi, in particolare per quanto riguarda lo scambio di informazioni e lo svolgimento delle ispezioni sugli insediamenti all'estero. Tra il 1993 e il 1999 la Banca d'Italia ha sottoscritto Memorandum of Understanding con le autorità dei principali paesi dell'Unione europea; tra il 2001 e il 2004 sono seguiti gli accordi con la Repubblica ceca, la Slovenia, la Slovacchia e l'Ungheria, nonché con la Bulgaria e la Romania. In materia di intermediazione mobiliare la Banca d'Italia ha inoltre aderito nel 2000 al Memorandum multilaterale fra le autorità rappresentate nel CESR.

il confronto sulle metodologie di analisi; la cooperazione nella convalida dei modelli interni per il calcolo dei requisiti patrimoniali minimi.

Al fine di organizzare l'attività di vigilanza sul gruppo derivante dall'aggregazione di UniCredito Italiano e di Bayerische Hypo- und Vereinsbank (HVB), nel 2005 la Banca d'Italia, la Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) e la Deutsche Bundesbank hanno sottoscritto uno specifico accordo integrativo del Memorandum of Understanding firmato nel 1993. La Banca d'Italia, come responsabile per la vigilanza consolidata, coordina lo scambio di informazioni, pianifica le attività di vigilanza e valuta il rischio complessivo del nuovo gruppo. La BaFin, competente per i controlli sul sottogruppo HVB, fornisce alla Banca d'Italia l'assistenza e le informazioni necessarie per l'esercizio della vigilanza consolidata. A tal fine la BaFin opera in stretta collaborazione con la Bundesbank.

La Banca d'Italia ha inoltre definito, coerentemente con gli orientamenti del CEBS, compiti e responsabilità delle diverse autorità di vigilanza nazionali nel processo di convalida dei sistemi interni per il calcolo dei requisiti patrimoniali. Essa è responsabile per l'approvazione dei modelli sviluppati presso la casa madre e applicati a portafogli gestiti unitariamente per il gruppo e di quelli relativi a portafogli delle unità residenti in Italia. Le autorità estere procederanno, secondo linee metodologiche concordate con la Banca d'Italia, alla convalida di modelli sviluppati localmente e applicati a portafogli domestici, nonché alle verifiche relative all'utilizzo gestionale dei modelli sviluppati centralmente e applicati presso le filiazioni di propria competenza. Specifiche iniziative sono state programmate per l'approfondimento dei metodi di analisi e delle procedure seguite dalle diverse autorità nei processi di convalida, al fine di definire prassi operative omogenee.

Anche per il gruppo Banca Intesa la Banca d'Italia, come responsabile della vigilanza consolidata, ha reso note le linee dell'azione di supervisione nell'ambito di un incontro con le autorità di vigilanza di Croazia, Slovacchia e Ungheria, paesi nei quali le filiazioni del gruppo assumono, in ragione delle quote di mercato detenute, rilevanza sistemica. Sono state concordate le modalità per lo scambio di informazioni e di documenti illustrativi delle rispettive metodologie di analisi ed è stato programmato l'invio di relazioni sulla situazione delle componenti estere; la Banca d'Italia si è impegnata a rendere note le proprie valutazioni complessive sul gruppo, per gli aspetti rilevanti per i paesi esteri.

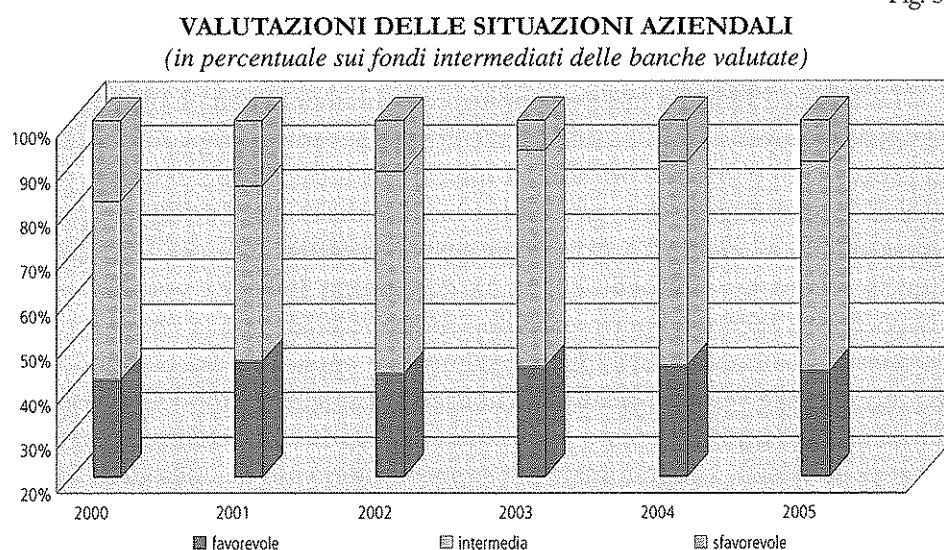
Si è intensificata la collaborazione anche con le altre autorità nazionali. Nel dicembre del 2005 è stata avviata la revisione del protocollo che era stato stipulato a luglio del 1999 fra la Banca d'Italia e la Consob, in attuazione degli artt. 4 e 5 del Testo unico della finanza, per regolare le procedure per lo scambio delle informazioni e dei prescritti pareri nell'ambito dei provvedimenti autorizzativi di competenza. L'adeguamento si è reso necessario in relazione al

provvedimento della Banca d'Italia dell'aprile dello scorso anno in materia di OICR e di SGR e alla disciplina emanata dalla Consob per attuare la direttiva europea in materia di fondi comuni.

**Le valutazioni
delle situazioni aziendali:
i controlli documentali**

L'attività di analisi svolta nel 2005, sulla base dei dati relativi all'esercizio 2004 e delle informazioni disponibili per il primo semestre, segnala una riduzione delle banche caratterizzate da una situazione complessiva di anomalia. Sono state attribuite valutazioni favorevoli a 294 banche; è aumentato a 335 il numero di aziende con valutazioni intermedie. Giudizi sfavorevoli sono stati assegnati a 82 banche, alle quali fa capo il 9,2 per cento dei fondi intermediati; di esse, 28, con fondi intermediati pari complessivamente all'8,8 per cento di quelli totali, appartengono a gruppi creditizi.

Fig. 3.1



Le valutazioni riflettono essenzialmente i progressi registrati nell'adeguamento dei presidi organizzativi e nel rafforzamento dei mezzi patrimoniali; è positiva anche l'evoluzione della rischiosità, che resta comunque il profilo aziendale contrassegnato dalla più elevata frequenza di giudizi sfavorevoli.

La contrazione, nell'ultimo decennio, del numero delle banche caratterizzate da anomalie negli assetti tecnico-gestionali è significativa: nel 1995 le aziende con valutazione sfavorevole erano 158 e rappresentavano una quota dei fondi intermediati pari al 21 per cento (28).

(28) Nel decennio scorso, le situazioni di difficoltà erano riconducibili principalmente a inadeguati processi di selezione del credito. Alle banche con carenze gestionali la Vigilanza ha sollecitato l'attuazione di incisivi programmi di ristrutturazione e rilancio; gli intermediari non in grado di conseguire autonomamente il ripristino degli equilibri aziendali sono stati per lo più assorbiti da gruppi bancari adeguatamente capitalizzati. Negli anni recenti il deterioramento delle situazioni aziendali è stato spesso connesso con politiche di rapida crescita dei volumi operativi, talora in comparti innovativi, non assistite da un rafforzamento della struttura. Presso le banche in condizioni critiche si riscontrano spesso debolezze nel governo societario, con specifico riguardo all'assetto proprietario e alla funzionalità degli organi, nonché ritardi nell'adeguamento dei sistemi di misurazione e gestione dei rischi.