

Parte 5

Rischi e controlli interni





Capitolo 13

La vigilanza



Dopo aver letto questo capitolo, gli studenti dovrebbero essere in grado di:

- conoscere i principali modelli di vigilanza che possono essere adottati nei confronti degli intermediari finanziari
- conoscere le caratteristiche salienti e l'architettura del modello italiano;
- conoscere le autorità di vigilanza con le rispettive finalità e gli ambiti di intervento;
- conoscere i punti salienti della regolamentazione attualmente in vigore;
- capire l'impostazione che deve essere data al sistema dei controlli interni di una banca.

Obiettivi

Introduzione

Il sistema finanziario è un insieme organizzato di strumenti, intermediari e mercati finanziari che operano sotto una regolamentazione e una vigilanza dai tratti esclusivi e particolarmente vincolanti, in modo da garantire un corretto e stabile funzionamento dello stesso.

Le motivazioni essenziali che spingono da sempre qualsiasi Paese a regolamentare in modo adeguato ed efficiente il proprio sistema finanziario sono individuabili nella centralità del sistema finanziario all'interno di qualsiasi economia e nel fattore contagio che consegue alle eventuali crisi finanziarie che si dovessero manifestare. I mercati dei Paesi più sviluppati offrono un'ampia varietà di prodotti finanziari, che per tipologia e quantità, influenzano inevitabilmente l'ammontare di moneta presente nel mercato e di conseguenza le scelte di politica monetaria.

In letteratura si osservano posizioni teoriche contrastanti sull'intensità ottimale di controllo pubblico sul sistema creditizio. I sostenitori del *free banking* teorizzano il non controllo delle strutture finanziarie, ritenendole in grado di stabilizzarsi autonomamente. A sostegno di tali tesi bisogna tener presente che la massimizzazione del profitto è un obiettivo primario sia per le imprese sia per le istituzioni creditizie, per questo motivo è nell'interesse degli stessi operatori finanziari creare le condizioni ottimali sotto il profilo dell'efficienza operativa e allocativa; per lo stesso motivo, gli *shock*, e quindi le crisi, non sono sempre un fattore negativo e talvolta, anzi, risultano utili al mercato, poiché permettono di correggere e/o eliminare i soggetti più deboli e inefficienti. Infine, eccessivi controlli potrebbero rivelarsi sia troppo costosi, in rapporto ai vantaggi ottenibili, sia un incentivo avverso nei confronti degli operatori più amanti del rischio e meno efficienti, che attuano un comportamento definito di *moral hazard*.

Al contrario, i sostenitori della *legal restriction theory* (cosiddetti sostenitori della regolamentazione) ritengono che le libere forze del mercato – viste le peculiarità del



settore creditizio – non sono in grado da sole di perseguire gli obiettivi propri dell’attività bancaria, definibili essenzialmente nella stabilità degli operatori e nella correttezza nei comportamenti. Si rende pertanto necessaria una regolamentazione che tuteli tutti i partecipanti e prevenga eventuali *shock*. È noto che più elevati standard di regolamentazione determinano potenziali benefici anche a favore dei soggetti su cui questa incide indirettamente (imprese, risparmiatori, investitori, clienti), in ragione del maggiore stimolo all’efficienza e alla concorrenza che si genera nel settore oggetto di regolamentazione. L’organo di vigilanza svolge in sostanza un’azione di contemperamento delle esigenze di autonomia dei soggetti – operatori del mercato – con quelle di perseguimento di obiettivi di interesse generale connessi alla salvaguardia della tutela del risparmiatore. L’organo di vigilanza deve essere quindi un ente pubblico indipendente e senza fini di lucro che abbia il potere di rendere cogente il meccanismo disciplinare.

Nel presente capitolo verranno dapprima illustrati gli obiettivi finali della regolamentazione, per poi passare all’esame dei modelli di vigilanza e delle autorità presenti nel nostro Paese. Si approfondiranno, infine, gli strumenti di vigilanza adottati.

13.1 I fondamenti della vigilanza e la sua evoluzione

Come cita l’art. 5 del TUB: “le autorità creditizie esercitano i poteri di vigilanza avendo riguardo alla sana e prudente gestione dei soggetti vigilati, alla stabilità complessiva, all’efficienza e alla competitività del sistema finanziario, nonché all’osservanza delle disposizioni in materia creditizia”.

Gli **obiettivi finali della regolamentazione** sono principalmente identificati in stabilità, efficienza e trasparenza.

La **stabilità** è necessaria per mantenere la fiducia di chiunque utilizza la moneta bancaria e, in generale, dei risparmiatori. Con questa, dunque, si intende assicurare l’equilibrio patrimoniale di lungo periodo di ciascun intermediario e quindi del sistema nel suo complesso (controlli su liquidità e solvibilità, limitazione all’assunzione di rischi). Dal punto di vista macroeconomico, incentivare la stabilità significa prevenire/limitare l’insorgere di situazioni patologiche nelle istituzioni finanziarie (rischio sistemico). Per far ciò, si rende necessario verificare costantemente il grado di efficienza dei singoli intermediari e incoraggiare corretti equilibri gestionali. Il mercato è considerato stabile ove sia provvisto di meccanismi di prevenzione delle situazioni patologiche e sia in grado di assorbire la crisi di singole imprese bancarie, isolandone gli effetti e impedendone la diffusione a catena.

L’**efficienza** può essere valutata sotto molteplici aspetti, ma l’attenzione, generalmente, è focalizzata sul grado di concorrenza all’interno dell’industria finanziaria, che è determinato dal livello di efficienza tecnica-operativa e allocativa all’interno del sistema. Si parla di un’industria finanziaria efficiente sotto il versante tecnico-operativo quando, al suo interno, vengono utilizzate le combinazioni ottimali dei fattori produttivi, ovvero quelle che consentono di ottenere il livello massimo di produzione al minor costo possibile. L’efficienza allocativa, invece, si riferisce alla capacità di destinare risorse creditizie in modo ottimale, selezionando e finanziando le attività imprenditoriali e i progetti d’investimento più meritevoli.

La **trasparenza** fa riferimento al rapporto tra gli intermediari e l’ambiente esterno e consiste nella capacità di comunicare con completezza, veridicità e tempestività i propri dati contabili ed extra-contabili (*disclosure*). Con il termine trasparenza si fa



anche riferimento ai criteri che devono sottostare al rapporto banca-cliente; a seguito dei più recenti casi di fallimento di alcune grandi banche internazionali, il legislatore europeo ha imposto una maggior attenzione agli aspetti reputazionali della relazione banca-cliente, invitando gli intermediari ad adottare procedure in grado di evitare e/o gestire eventuali casi di conflitto di interesse.

13.1.1 I modelli di vigilanza

La questione fondamentale e sempre aperta con cui si devono confrontare le autorità di vigilanza è il *trade-off* tra libertà e controlli. Nel loro agire, le autorità devono tener conto delle situazioni socio-economico e finanziarie presenti in un dato Paese in quel preciso periodo storico. Il perseguimento efficace degli obiettivi finali in precedenza definiti avviene attraverso l'uso di strumenti che possono essere classificati in funzione dell'area di intervento a cui si riferiscono e delle modalità con cui vengono impiegati. Di seguito, verranno analizzati i modelli di vigilanza proposti dalla letteratura, al fine di comprendere e valutare la struttura e i ruoli degli organi di vigilanza presenti in Italia.

Per comprendere l'organizzazione del sistema di vigilanza dei nostri enti creditizi è necessario prima definire quali modelli teorici di vigilanza possono essere adottati. La scelta dell'uno rispetto l'altro, spesso, dipende dalle caratteristiche tecniche complessive del sistema creditizio adottato in uno specifico Paese.

Principalmente, i modelli di vigilanza possono seguire un modello accentrato ovvero "decentrato". Nel **modello accentrato** esiste un'unica autorità che vigila sull'intero sistema finanziario, ovvero su tutti gli intermediari e su tutte le attività, evitando in questo modo che si creino conflitti di competenza tra autorità e/o sovrapposizione di attività. Questo modello consente di sfruttare possibili economie di scala e di ridurre notevolmente i costi in capo agli intermediari. Tuttavia, questo tipo di impostazione rischia di creare un'eccessiva concentrazione di potere in capo a un unico organo, con possibile sovraccarico di funzioni e con effetti negativi anche in termini di efficienza e rapidità degli interventi. Un esempio di modello accentrato è quello vigente nel Regno Unito, dove la Financial Services Authority vigila su tutte le aree a eccezione della tutela della concorrenza, che è invece affidata a due autorità distinte: l'Office of Fair Trading e la Competition Commission.

Alternativamente può essere adottato un **modello di vigilanza decentrato**, che vede la contemporanea presenza di più autorità. Questo secondo modello prevede, a sua volta, la ripartizione dei compiti di vigilanza in relazione alla tipologia di soggetti o all'attività svolta dagli intermediari, oppure alle finalità perseguite.

La **vigilanza per soggetti** si esercita controllando l'intermediario a prescindere dall'attività che svolge: quindi a ogni intermediario corrisponde un'autorità specifica. Il principale vantaggio di questo modello consiste nel fatto che il sistema è semplice, snello ed efficiente nel caso in cui l'intermediario svolga un'attività in modo esclusivo; in caso contrario, invece, si crea una duplicazione di potere e vi è la possibilità che la medesima attività, svolta da intermediari diversi, segua una differente regolamentazione. Analogamente, la **vigilanza per attività** è organizzata in funzione dell'attività svolta dall'intermediario: la distinzione si crea quindi in relazione ai prodotti e servizi offerti da ciascun intermediario.

Negli ultimi decenni la crescente interconnessione fra banche, società di intermediazione mobiliare, gestori di patrimoni e compagnie di assicurazione, così come l'attenuarsi della tradizionale distinzione fra le tipologie di contratti finanziari, rende più



difficile contraddistinguere le diverse categorie di intermediari che si trovano di fatto a competere negli stessi mercati. In tale contesto, un sistema basato su una vigilanza per soggetti potrebbe risultare meno efficiente nel controllare l'esposizione complessiva al rischio da parte di gruppi finanziari complessi e di grandi dimensioni. Analogamente, le disparità esistenti fra le diverse normative in un contesto basato sulla vigilanza per attività rischiano di alterare le condizioni di parità concorrenziale fra gli intermediari.

Infine, la **vigilanza per finalità** si attua definendo dapprima gli obiettivi della vigilanza (stabilità, correttezza ecc.) e, successivamente, assegnando ciascuna finalità a una autorità diversa (è il caso, per esempio, dell'Antitrust nel nostro Paese). In questo modo la regolamentazione e la vigilanza dei soggetti sono uniformi; l'unico inconveniente è che possono manifestarsi incompatibilità tra le finalità perseguite tali da provocare un conseguente conflitto tra le autorità stesse. Affinché questo modello di vigilanza sia efficiente è necessario istituire forme di collaborazione reciproca tra le autorità.

13.1.2 Le autorità di vigilanza in Italia

La legge bancaria del 1936 ha determinato per lungo tempo l'intero assetto della regolamentazione bancaria italiana. Solo sul finire degli anni Ottanta dello scorso secolo la regolamentazione italiana è stata riformata sotto la spinta del cambiamento introdotto dalle direttive comunitarie. Il lungo processo di riforma è attualmente raccolto e organizzato in due documenti: il Testo Unico Bancario (D. lgs. 1 settembre 1993, n.385) e il Testo Unico Finanziario (D. lgs. 24 febbraio 1998, n.58).

In Italia, gli organi di vigilanza realizzano un controllo tecnico, ossia danno attuazione ai principi istituiti dalla normativa di primo grado e con i loro provvedimenti influenzano e indirizzano le scelte decisionali dei soggetti sottoposti a vigilanza. Gli organi tecnici attuano le scelte prese dagli organi politici e intraprendono iniziative anche nei confronti dei singoli intermediari, generando un contatto più approfondito e frequente sull'operatività dei singoli operatori. Il CICR (Comitato interministeriale per il credito e il risparmio) e i ministeri competenti operano attraverso il controllo politico (ossia stabiliscono le linee generali da seguire), ma non entrano nel merito dell'attuazione delle norme: non hanno rapporto diretto con i soggetti vigilati e intervengono raramente.

Il modello di vigilanza italiano sui mercati finanziari, rappresentato nella Figura 13.1, prevede una ripartizione per finalità in capo ad autorità indipendenti, con numerose eccezioni che lo rendono, nella prassi, un modello misto.

La **Banca d'Italia** vigila sulle banche, come soggetti, avendo come finalità la garanzia della stabilità monetaria e della stabilità finanziaria, requisiti indispensabili per un duraturo sviluppo dell'economia. La Banca d'Italia, che attualmente fa parte della Banca Centrale Europea, concorre alle decisioni di politica monetaria dell'Eurosistema; per tale motivo svolge un'intensa attività di analisi e ricerca in campo economico finanziario e giuridico. In qualità di autorità di vigilanza, la Banca d'Italia interviene nella gestione diretta dei principali soggetti ed esercita poteri di indirizzo, regolamentazione e controllo propri della funzione di sorveglianza; i poteri di controllo sono esercitati nel rispetto della natura imprenditoriale dei soggetti vigilati. L'istituto svolge la sua attività di controllo attraverso analisi e interventi finalizzati a individuare tempestivamente segnali di potenziale anomalia negli assetti tecnico-organizzativi degli istituti bancari, così da sollecitarne la rimozione mediante appropriate misure corret-



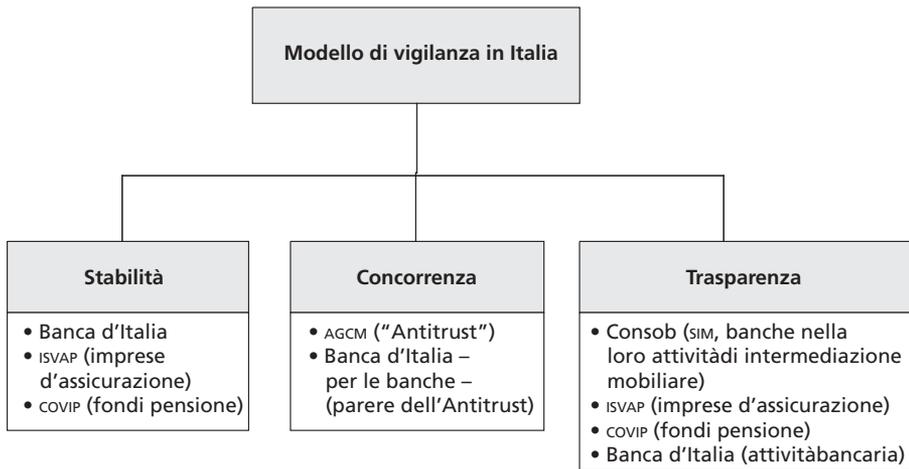


Figura 13.1 Le finalità della vigilanza e gli organismi preposti.

tive. L'azione si articola in controlli di tipo documentale – basati sulla raccolta, l'elaborazione e l'analisi sistematica di un complesso di informazioni di natura statistico-contabile e amministrativa – e controlli ispettivi presso gli intermediari, diretti a verificare qualità e correttezza dei dati trasmessi e ad approfondire la conoscenza di aspetti organizzativi e gestionali. Misure specifiche sono assunte in presenza di aspetti critici nella situazione finanziaria degli operatori.

L'attività di controllo, unitamente all'azione di supervisione sui mercati, mira a contribuire alla stabilità del sistema finanziario e a favorire l'efficacia della politica monetaria.

L'alta vigilanza nel settore creditizio è affidata al **Comitato interministeriale per il credito e il risparmio** (CICR), che è attualmente composto dal ministro dell'Economia e delle Finanze, che lo presiede, dal ministro del Commercio internazionale, dal ministro delle Politiche agricole alimentari e forestali, dal ministro dello Sviluppo economico, dal ministro delle Infrastrutture, dal ministro dei Trasporti e dal ministro per le Politiche comunitarie. Alle sedute, inoltre, partecipa il governatore della Banca d'Italia. Nella regolamentazione dell'attività delle banche e degli altri intermediari finanziari disciplinati dal Testo Unico Bancario, il CICR delibera, su proposta della Banca d'Italia, principi e criteri per l'esercizio della vigilanza. Le deliberazioni in tema di trasparenza delle condizioni contrattuali concernenti le operazioni e i servizi bancari e finanziari sono prese su proposta della Banca d'Italia d'intesa con la CONSOB.

La CONSOB (Commissione nazionale per le società e la borsa) è l'autorità di controllo del mercato italiano dei prodotti finanziari. Si tratta di un'autorità indipendente e dotata di una particolare autonomia nello svolgimento delle sue funzioni. La sua attività consiste nel vigilare sulla trasparenza e correttezza di tutti gli operatori del mercato, al fine di tutelare gli investitori e l'efficienza, la trasparenza e lo sviluppo del mercato stesso. Per far ciò, questo organismo svolge un'intensa attività amministrativa, volta a regolamentare la prestazione dei servizi da parte degli intermediari e gli obblighi informativi delle società quotate; le informazioni fornite dai vigilati vengono controllate per accertarne la correttezza e la veridicità; in casi particolari, si procede a ispezionare il soggetto e, nel caso vengano rilevate delle violazioni delle norme, a

sanzionarlo appropriatamente. La CONSOB ha, inoltre, la possibilità di emanare regolamenti, su cui il governo non ha alcun diritto né di controllo di merito né di potere di direzione.

L'AGCM (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato), meglio nota come Antitrust, vigila sulla concorrenza nei mercati. A tal fine, deve assicurare le condizioni generali per la libertà d'impresa che consentano agli operatori economici di poter accedere al mercato e di competere con pari opportunità; inoltre, questo organismo tutela i consumatori, favorendo, come conseguenza della preservazione del libero gioco della concorrenza, il contenimento dei prezzi e il miglioramento della qualità dei prodotti. Nel caso delle banche, la vigilanza sulla concorrenza viene affidata alla Banca d'Italia, sentito il parere dell'Antitrust.

Come richiamato in precedenza, al modello di vigilanza per finalità si affianca una vigilanza per soggetti, incentrata sull'attività assicurativa, attraverso l'ISVAP, e sul controllo sulle forme pensionistiche complementari, attraverso la COVIP.

L'ISVAP (Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e d'interesse collettivo) svolge le funzioni di vigilanza sul settore assicurativo, mediante l'esercizio di poteri di natura autorizzatoria, prescrittiva, accertativa, cautelare e repressiva, nonché attraverso l'adozione di ogni regolamento necessario per la sana e prudente gestione delle imprese o per la trasparenza e la correttezza dei comportamenti dei soggetti vigilati. In particolare, l'ISVAP autorizza le imprese all'esercizio dell'attività assicurativa e/o riassicurativa nei vari rami (così come all'estensione rispetto a quelli già autorizzati), nonché a svolgere tutte le attività connesse con il rilascio di tali autorizzazioni, verificando, nel tempo, la sussistenza delle previste condizioni di esercizio. L'organismo, inoltre, è preposto alla concessione dei permessi necessari per operare fusioni, scissioni e trasferimenti di portafoglio e per le operazioni infragruppo. Dette competenze sono esercitate, sulle imprese assicurative e riassicurative nazionali ed estere (rappresentanze di imprese con sede legale in un Paese non appartenente all'Unione Europea) attraverso il controllo sulla gestione tecnica, finanziaria, patrimoniale e contabile. Le norme sulla vigilanza, contenute in molteplici disposizioni di settore, sono state riunite nel Codice delle assicurazioni (D. lgs. 7 settembre 2005, n. 209).

La COVIP (Commissione di vigilanza sui fondi pensione) svolge l'attività di vigilanza sui fondi pensione. La funzione che questo organismo è chiamato a ottemperare è essenzialmente quella di garantire e assicurare la trasparenza e la correttezza nella gestione e nell'amministrazione dei fondi pensione complementari.

Le autorità di vigilanza, nell'esercizio delle funzioni che sono loro demandate, promuovono tutte le forme di collaborazione con le altre autorità di vigilanza finanziarie e con gli organi di controllo assicurativi degli altri Paesi dell'Unione Europea ritenute necessarie.

Approfondimento 13.1 I modelli di vigilanza nel contesto internazionale

In Europa si ha una notevole dispersione dei modelli di vigilanza sui mercati finanziari e allo stato attuale non è possibile individuare un solo modello prevalente. Per descrivere il sistema di vigilanza europeo, le tre finalità classiche (stabilità, efficienza e trasparenza) al momento non sono più sufficienti, in quanto non tengono conto di nuove e diverse esigenze, come il controllo sull'antiriciclaggio, la fiscalità e la tutela della concorrenza. Inoltre, secondo studi

recenti, in Europa esistono almeno 50 autorità di vigilanza, diversamente articolate in funzione dei tre modelli di base di cui sopra. Peraltro si consideri che in alcuni casi non è possibile concludere decisamente nel senso dell'adozione, all'interno di un sistema, dell'uno o dell'altro modello, in quanto il quadro si presenta piuttosto complesso. A fronte della frammentazione della vigilanza, la soluzione fin qui perseguita dai regolatori europei ha sostanzialmente poggato:

- sul rafforzamento degli obblighi di collaborazione tra autorità di vigilanza attraverso le direttive europee;
- sull'uso più frequente della Comitologia, un organo dalle competenze esecutive, composto da rappresentanti degli Stati membri della Commissione Europea e presieduto dalla Commissione stessa, che ha il compito di instaurare un rapporto con le amministrazioni nazionali prima di adottare le misure di esecuzione. In questo modo, le disposizioni di esecuzione corrispondono al meglio alla realtà di ciascuno dei Paesi interessati;
- sul ricorso a forme spontanee di cooperazione, inclusi i MOU (*Memorandum of Understanding*, Protocolli d'Intesa).

Al di fuori dell'Unione Europea, la recente crisi finanziaria ha messo in luce l'opportunità di riesaminare la questione della vigilanza. Il *Rapporto Paulson*, presentato negli Stati Uniti all'indomani dello scoppio della crisi nell'autunno 2007, suggerisce una possibile ridefinizione del problema della vigilanza che parrebbe andare verso un approccio funzionale (definito approccio per obiettivi), ma con la precisazione che la vigilanza prudenziale verrebbe ripartita tra due autorità.

Il modello proposto e in discussione negli Stati Uniti riconosce alle banche centrali anche il ruolo di vigilanza macroprudenziale, tenendo conto delle responsabilità in materia di stabilità finanziaria, di controllo del rischio sistemico e delle funzioni che gli istituti centrali hanno svolto nella gestione della crisi. Infatti, le banche centrali che hanno svolto questo doppio ruolo hanno dimostrato di reagire meglio e più rapidamente alla recente crisi, in quanto, grazie all'esercizio della politica monetaria, hanno conoscenze approfondite sul funzionamento dei mercati finanziari.

13.2 Gli strumenti di vigilanza

Di seguito vengono descritti gli strumenti a disposizione delle autorità di controllo:

- la vigilanza strutturale, che ha per oggetto la struttura organizzativa dei soggetti che operano nel mercato finanziario;
- la vigilanza regolamentare, che riguarda il rispetto delle regole prudenziali volte a favorire una corretta gestione dei rischi;
- la vigilanza informativa, che si serve di flussi informativi periodici volti ad accertare la sana e prudente gestione dell'attività bancaria;
- la vigilanza ispettiva, che permette al controllore la verifica del rispetto delle norme e, eventualmente, di sanzionare comportamenti ritenuti irregolari.

13.2.1 La vigilanza strutturale

Il sistema bancario italiano sino alla fine degli anni Ottanta era caratterizzato da una vigilanza strutturale molto protettiva, basata sulla teoria che la concorrenza, seppur necessaria, potesse indurre degli effetti negativi sulla stabilità dell'intero sistema. L'azione di vigilanza complessiva, dunque, trovava fondamento nel paradigma "struttura-condotta-performance", in base al quale l'organo di vigilanza era chiamato a intervenire direttamente sulla struttura del sistema bancario (localizzazione e numerosità degli sportelli bancari), influenzando perciò la condotta degli intermediari bancari e le loro scelte strategiche, con evidenti impatti sulla performance del sistema stesso. L'azione di vigilanza era quindi finalizzata a controllare la stabilità del sistema attraverso un impianto dirigitico, un controllo all'entrata molto rigido e talvolta discrezionale; per esempio, sino alla fine degli anni Ottanta, la Banca d'Italia poteva negare l'autorizzazione all'esercizio dell'attività creditizia o vietare determinati comportamenti, tenendo conto delle esigenze economiche del mercato: poteva insomma impedire l'apertura di nuovi sportelli bancari nelle aree in cui erano già presenti altri soggetti.

In seguito, grazie anche alle nuove direttive europee, la Banca d'Italia ha concentrato la propria attenzione sul *trade-off* tra concorrenza e stabilità. La realizzazione del processo di sostanziale liberalizzazione dell'attività bancaria ha richiesto l'istituzione di una vigilanza di tipo prudenziale, volta a conseguire gli obiettivi di stabilità, efficienza e competitività in un contesto bancario sempre più autonomo e dalla visione imprenditoriale privatistica.

Sono rimasti comunque in vigore alcuni controlli strutturali che riguardano la localizzazione degli operatori (banche e soggetti bancari) e le modalità di entrata/uscita dal mercato.

I controlli di tipo strutturale mirati a definire o modificare la struttura stessa dell'industria bancaria, sono così riassumibili:

- **Autorizzazione all'attività bancaria.** La Banca d'Italia autorizza l'attività bancaria quando ricorrono le seguenti condizioni:
 - adozione della forma giuridica di società per azioni o società cooperativa a responsabilità limitata;
 - esistenza di un capitale minimo versato almeno pari a 6 300 000 euro (2 000 000 di euro per le banche di credito cooperativo);
 - presentazione di un programma di attività iniziale unitamente all'atto costitutivo e allo statuto;
 - possesso da parte dei partecipanti al capitale dei requisiti di onorabilità;
 - possesso da parte dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo dei requisiti di professionalità, onorabilità e indipendenza;
 - assenza, tra la banca o i soggetti del gruppo di appartenenza e altri soggetti, di stretti legami che ostacolano l'effettivo esercizio delle funzioni di vigilanza.
- **Controllo degli assetti proprietari e gruppi creditizi.** I soggetti che detengono, anche indirettamente, partecipazioni in misura superiore al 5% o di controllo nel capitale di una banca devono possedere determinati requisiti di onorabilità.

Il Testo Unico Bancario stabilisce inoltre, sulla base del principio di separazione banca-impresa, il divieto di autorizzazione per l'acquisizione di partecipazioni superiori al 15% del capitale delle banche (o comportanti il loro controllo) da parte di soggetti che svolgono in misura rilevante attività di impresa in settori né bancari né finanziari.

- **Modificazioni dello statuto e aumenti di capitale (fusioni e scissioni).** Lo statuto è l'atto che regola i rapporti tra soci e con i terzi e che definisce le linee fondamentali in materia di assetti organizzativi e operativi dell'impresa bancaria. L'autonomia dell'assemblea nella definizione del testo statutario trova un limite nelle esigenze di vigilanza. Il Testo Unico Bancario attribuisce, infatti, alla Banca d'Italia il compito di accertare che le scelte effettuate negli statuti dalle banche e dalle capogruppo non contrastino con il principio della sana e prudente gestione. Sulla base dello stesso principio, la normativa di riferimento autorizza le fusioni e le scissioni in cui sono coinvolte le banche.
- **Attività bancaria fuori sede.** Dal febbraio 1996, le banche e i gruppi bancari possono svolgere un'articolata serie di attività al di fuori delle proprie succursali, nel rispetto delle discipline particolari esistenti e previa attenta valutazione e controllo dei rischi assunti mediante tale attività.
- **Prestazioni di servizi all'estero senza sede.** Le banche italiane che per la prima volta vogliono svolgere la propria attività all'estero devono dare comunicazione della loro intenzione alla Banca d'Italia, almeno 30 giorni prima dell'inizio della nuova attività; la banca centrale avrà il compito di comunicare il futuro insediamento all'autorità di vigilanza competente del Paese ospitante e interagire con essa entro i 30 giorni successivi.

13.2.2 La vigilanza regolamentare

La globalizzazione dei mercati, assecondata da un diffuso processo di deregolamentazione, ha accelerato l'evoluzione della domanda di servizi finanziari, accentuando le pressioni competitive sul lato dell'offerta (nuovi intermediari, nuove forme d'intermediazione, nuovi mercati). Così facendo, i profili di rischio sono divenuti più complessi e interconnessi, quindi più difficili da diversificare.

I cambiamenti del contesto hanno evidenziato la necessità di far evolvere i presidi a tutela della stabilità del sistema monetario e finanziario. Con riferimento agli intermediari bancari, ciò ha comportato un graduale abbandono, da parte delle autorità di vigilanza, dell'approccio fondato sui "controlli diretti" (controlli strutturali) in favore di un nuovo paradigma di vigilanza prudenziale che fa riferimento alla necessità di vincolare l'operatività delle banche al rispetto di precisi rapporti tra i rischi assunti/gestiti e le rispettive dotazioni patrimoniali.

Il primo orientamento in tal senso fu formalizzato nel 1988 con l'*Accordo di Basilea*. In quel documento si stabiliva che la dotazione patrimoniale delle banche a fronte del rischio di credito fosse almeno pari all'8% (7% per banche appartenenti a un gruppo, ma 8% a livello consolidato) del complesso delle attività in bilancio e fuori bilancio, ponderate sulla base del presumibile rischio di inadempienza della controparte, senza operare però alcuna differenziazione all'interno dei diversi tipi di rischio cui sono soggetti i prenditori (rischio di mercato, rischio di credito e rischi operativi).

Il *Nuovo Accordo (Basilea II)* integra e modifica la formulazione originaria, ritenuta troppo approssimativa rispetto alla necessità di rapportare i requisiti patrimoniali alla rischiosità effettiva della banca. Il nuovo testo, infatti, è volto a definire non solo i requisiti patrimoniali, ma anche un insieme di strategie e di processi di controllo per valutare l'adeguatezza patrimoniale attuale e prospettica. Per far ciò, è necessario che la banca fornisca un'informativa al pubblico chiara e veritiera. Con la nuova versione dell'*Accordo di Basilea* sono state introdotte definizioni più ampie e precise in rife-



rimento ai rischi e sono state date indicazioni di misurazione più accurate; in questo modo le banche sono stimolate a migliorare le tecniche di rilevazione dei rischi, con possibili risparmi patrimoniali.

La disciplina si ispira a due importanti principi: *il principio della proporzionalità*, per cui le regole e le norme tengono conto della diversità degli intermediari (per dimensione, complessità organizzativa e altre funzioni), e *il criterio della gradualità*, per cui ciascun intermediario, anche in relazione alla tipologia di rischio, può decidere come passare, nel tempo, a processi di misurazione dei rischi più avanzati e complessi. In tal modo la disciplina riserva un ruolo essenziale nella gestione e nel controllo dei rischi agli organi di governo societario attraverso la definizione dei cosiddetti *presidi organizzativi e di controllo* di cui le banche devono dotarsi.

Il nuovo *Accordo di Basilea* affronta questi temi seguendo un approccio a tre stadi:

- il I pilastro, *Minimum Capital Requirements*, descrive in modo dettagliato i criteri e le metodologie di misurazione dei rischi (rischio di credito e rischio operativo, che si aggiungono così ai rischi di mercato già regolamentati) cui parametrare la quantificazione dei requisiti patrimoniali che le banche sono tenute a rispettare;
- il II pilastro, *Supervisory Review*, definisce il ruolo delle autorità di vigilanza. Queste ultime sono chiamate a monitorare costantemente l'adeguatezza dei livelli di capitalizzazione rispetto ai rischi e a valutare la coerenza delle politiche gestionali attuate dalle banche per rispettare i *ratios* stabiliti dalla normativa;
- il III pilastro, *Market Disciplina*, invita le banche a fornire al mercato un'informazione che consenta ad azionisti, investitori e risparmiatori di conoscerne i veri profili di rischio e gli effettivi livelli di capitalizzazione, al fine di poterle valutare la solidità.

Nel prosieguo della trattazione, dopo aver individuato le funzioni e le modalità di calcolo del patrimonio di vigilanza, vengono presentati, attraverso l'analisi della disciplina relativa ai rischi di credito, della disciplina delle partecipazioni e degli investimenti in immobili, nonché della disciplina dei grandi rischi, i principali strumenti di vigilanza adottati dalla Banca d'Italia.

Il patrimonio di vigilanza

In base al nuovo *Accordo di Basilea*, le banche devono accantonare riserve di credito non tanto in maniera proporzionale agli impieghi, bensì in funzione della tipologia e della rischiosità dei crediti concessi ai loro clienti. Ciò significa che l'accesso al credito per le aziende è subordinato all'attribuzione di un giudizio basato sia sui dati di bilancio sia sui piani di crescita o di salvataggio (rating).

Pertanto è utile comprendere quali siano le aree d'interesse e l'articolazione dello sviluppo della nuova disciplina di vigilanza.

Il **patrimonio di vigilanza** rappresenta il primo presidio a fronte dei rischi che scaturiscono dall'attività bancaria nel suo complesso. Un livello di patrimonializzazione adeguato consente alla banca di esercitare con i necessari margini di autonomia la propria attività d'impresa e nel frattempo di preservare la stabilità. L'attuale disciplina emanata dalla Banca d'Italia, conformemente alle direttive comunitarie, indica le modalità di calcolo del patrimonio utile a fini di vigilanza. Quest'ultimo è costituito dalla somma del patrimonio di base, che è dato da tutti quei fondi stabilmente a disposizione della banca, e del patrimonio supplementare (rappresentato da tutti quegli strumenti che combinano al loro interno caratteristiche proprie sia dei titoli di capitale



Tabella 13.1 Elementi patrimoniali di qualità primaria che concorrono alla formazione del patrimonio di base

Elementi positivi	Elementi da dedurre
<ul style="list-style-type: none"> • capitale sociale effettivamente versato; • riserve, compreso il sovrapprezzo azioni; • strumenti innovativi di capitale (max 20% del patrimonio di base); • utile del periodo; • filtri prudenziali positivi del patrimonio di base. 	<ul style="list-style-type: none"> • azioni proprie; • avviamento; • immobilizzazioni immateriali valutate al fair value; • rettifiche di valore su crediti; • perdite registrate in esercizi precedenti e in quello in corso; • rettifiche di valore di vigilanza relative al portafoglio di negoziazione a fini di vigilanza; • gli altri elementi negativi; • filtri prudenziali negativi del patrimonio di base.

sia dei titoli di debito), che viene ammesso nel limite massimo del patrimonio di base. Da tale somma sono dedotte le partecipazioni, gli strumenti ibridi di patrimonializzazione e le attività subordinate detenute in altre banche e società finanziarie.

Gli elementi positivi che costituiscono il patrimonio devono essere nella piena disponibilità della banca, in modo da poter essere utilizzati senza limitazioni per la copertura dei rischi e delle perdite aziendali.

Gli elementi patrimoniali di qualità primaria che concorrono alla formazione del **patrimonio di base** (TIER 1) sono riportati nella Tabella 13.1.

Il totale di questi elementi costituisce il patrimonio di base. La Banca d'Italia può richiedere che siano portati in deduzione ulteriori elementi che, per le loro caratteristiche, potrebbero determinare un annacquamento del patrimonio di base.

Il **patrimonio supplementare** (TIER 2) è costituito dagli elementi riportati nella Tabella 13.2, che possono essere computati sino al limite massimo del patrimonio di base.

Tabella 13.2 Elementi che costituiscono il patrimonio supplementare

Elementi positivi	Elementi da dedurre
<ul style="list-style-type: none"> • riserve di rivalutazione; • strumenti innovativi di capitale eccedenti il 20% del patrimonio di base; • strumenti ibridi di patrimonializzazione e le passività subordinate (max 50% del patrimonio di base al lordo delle deduzioni); • plusvalenze nette su partecipazioni (max 30% del patrimonio di base); • eventuale eccedenza delle rettifiche di valore complessive rispetto alle perdite attese; • altri elementi positivi ; • filtri prudenziali positivi del patrimonio supplementare. 	<ul style="list-style-type: none"> • minusvalenze nette su partecipazioni; • altri elementi negativi; • filtri prudenziali negativi del patrimonio supplementare.

Tabella 13.3 Elementi da dedurre dalla somma del patrimonio di base e del patrimonio supplementare

Elementi da dedurre
<ul style="list-style-type: none"> • partecipazioni in banche e società finanziarie superiori al 10% del capitale sociale dell'ente partecipato e gli strumenti innovativi di capitale, gli strumenti ibridi di patrimonializzazione e gli strumenti subordinati (di 2° e 3° livello) emessi da tali enti, qualunque sia il portafoglio di allocazione • partecipazioni in società di assicurazione, nonché gli strumenti subordinati emessi dalle medesime società, se computati dall'emittente a fini patrimoniali; • le azioni nominative di società di investimento a capitale variabile italiane ed estere se superiori a 20 000 azioni; • azioni o quote in banche e società finanziarie pari o inferiori al 10% del capitale dell'ente partecipato, gli strumenti innovativi di capitale, gli strumenti ibridi di patrimonializzazione e gli strumenti subordinati (di 2° e 3° livello), diversi da quelli indicati al precedente primo punto, verso banche e società finanziarie anche non partecipate, qualunque sia il portafoglio di allocazione. Tali elementi sono dedotti per la parte del loro ammontare complessivo che eccede il 10% del valore del patrimonio di base e supplementare al lordo delle deduzioni; • posizioni verso cartolarizzazioni; • limitatamente alle banche autorizzate all'utilizzo di sistemi IRB per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio di credito e di controparte: <ul style="list-style-type: none"> • l'eccedenza delle perdite attese rispetto alle rettifiche di valore complessive; • le perdite attese relative agli strumenti di capitale e alle esposizioni verso organismi di investimento collettivo del risparmio nel caso di sottostanti relativi a o trattati come strumenti di capitale; • partecipazione nel capitale della Banca d'Italia.

Dalla somma del patrimonio di base e del patrimonio supplementare sono dedotte, per il 50% dal patrimonio di base e per il 50% dal patrimonio supplementare, le voci riportate nella Tabella 13.3.

Approfondimento 13.2 Alcune definizioni di componenti del patrimonio di vigilanza

Strumenti innovativi di capitale. Sono strumenti di raccolta caratterizzati dalla capacità di combinare alcune delle caratteristiche delle normali emissioni obbligazionarie (pagamento di cedole) con altre caratteristiche delle emissioni azionarie; si tratta quindi di uno strumento di finanziamento intermedio sia in termini di remunerazione garantita sia in termini di privilegio nel rimborso.

Strumenti ibridi di patrimonializzazione. Sono strumenti finanziari (obbligazioni, certificati di deposito e buoni fruttiferi o altri titoli) che possono essere emessi dalle banche sotto forma di raccolta definita *equity related*, in quanto, pur non conferendo la qualità di socio al sottoscrittore, spesso legano la remunerazione alla distribuzione dei dividendi e sono rimborsati ai sottoscrittori su richiesta dell'emittente con il preventivo consenso della Banca d'Italia.

Passività subordinate. Sono strumenti che, indipendentemente dalla forma tecnica di emissione (obbligazioni, certificati di deposito, buoni fruttiferi e altri titoli), in caso di liquidazione sono postergati rispetto ai creditori chirografari,

ossia i creditori non assistiti da cause legittime di prelazione (pegno, ipoteca o privilegio). Tali passività, oltre a garantire la stabilità delle fonti di finanziamento con un orizzonte temporale di breve medio-lungo periodo, sono normalmente soggette a remunerazioni più alte.

Nel calcolo del patrimonio di vigilanza si devono rispettare i **limiti di computabilità** per le singole voci che lo compongono. Per esempio, il patrimonio di base è integralmente ammesso nel calcolo, mentre gli strumenti innovativi di capitale possono essere computati nel patrimonio di base entro un limite pari al 20% dell'ammontare del patrimonio di base, comprensivo degli strumenti innovativi stessi. L'eventuale ammontare in eccesso può essere computato nel patrimonio supplementare, alla stregua di uno strumento ibrido di patrimonializzazione. Il patrimonio supplementare è ammesso nel calcolo del patrimonio di vigilanza entro un ammontare massimo pari al patrimonio di base. Le passività subordinate sono computate nel patrimonio supplementare entro un limite massimo pari al 50% del patrimonio di base. Le plusvalenze nette su partecipazioni non possono essere computate nel patrimonio supplementare per un importo eccedente il 30% del patrimonio di base.

Esempio di calcolo del patrimonio di vigilanza

Esempio 13.1

Si supponga che la situazione patrimoniale della Banca X sia la seguente:

Dati in milioni di euro:

Capitale sociale	80
Riserve	67
Fondo sovrapprezzo azioni	56
Strumenti innovativi di capitale	20
Azioni proprie	5
Avviamento	15
Rettifiche di valore su crediti	15
Immobilizzazioni immateriali	8
Riserve da valutazione	30
Strumenti ibridi di patrimonializzazione	15
Passività subordinate	150
Minusvalenze nette su partecipazioni (*)	10
Partecipazioni in banche (superiori al 10% della partecipata)	30
Partecipazioni in società assicurative	6

Sono inoltre previsti:

Filtri prudenziali negativi del patrimonio di base per 10 e filtri prudenziali positivi del patrimonio supplementare per 14

(*) Si tratta di partecipazioni diverse da quelle bancarie, finanziarie e assicurative.

Il patrimonio di vigilanza può essere calcolato come segue:

PATRIMONIO DI BASE

Capitale sociale	80
Riserve	67
Fondo sovrapprezzo azioni	56
Strumenti innovativi di capitale	20

Meno:

Azioni proprie	5
Avviamento	15
Rettifiche di valore su crediti	15
Immobilizzazioni immateriali	8
Filtri prudenziali negativi (del patrimonio di base)	10

Patrimonio di base lordo **170**

Meno deduzioni (computabili al 50%):

Partecipazioni in banche (superiori al 10% della partecipata)	15
Partecipazioni in società assicurative	3

Patrimonio di base netto **152**

PATRIMONIO SUPPLEMENTARE

Riserve da valutazione	30
Strumenti ibridi di patrimonializzazione	15
Passività subordinate (max. 50% del patrimonio di base lordo)	85
Filtri prudenziali positivi (del patrimonio supplementare)	14

Meno:

Minusvalenze nette su partecipazioni (diverse) (al 50%)	5
---	---

Patrimonio supplementare lordo **139**

Meno deduzioni (computabili al 50%)

Partecipazioni in banche (superiori al 10% della partecipata)	15
Partecipazioni in società assicurative	3

Patrimonio supplementare netto **121**

PATRIMONIO DI VIGILANZA

Patrimonio di base netto (a) **152**

Patrimonio supplementare netto (b)
(max. pari al patrimonio di base) **121**

Patrimonio di vigilanza (a+b) **273**

La normativa prudenziale italiana, d'accordo con gli orientamenti del legislatore europeo, impone alle banche e ai gruppi bancari l'obbligo di mantenere un patrimonio di vigilanza pari almeno all'8% del valore delle attività ponderate per il rischio. Con riferimento ai gruppi bancari, la normativa stabilisce che una banca facente parte di un gruppo può mantenere un patrimonio di vigilanza pari al 7% dell'attivo ponderato per il rischio, purché su base consolidata sia rispettato l'8%. Con *Basilea II*, le attività in bilancio e fuori bilancio vengono ponderate non solo per il rischio di credito, ma anche per il rischio di mercato e il rischio operativo. Le principali innovazioni introdotte dal nuovo *Accordo di Basilea* riguardano il rischio di credito e, in particolare, il metodo di calcolo delle attività ponderate per il rischio; il paragrafo seguente illustra i punti salienti dell'attuale normativa prudenziale a tutela del rischio di credito. Anche la precedente disciplina prevedeva un criterio di ponderazione delle operazioni, ma era un criterio totalmente standardizzato in cui i pesi erano funzione esclusivamente della tipologia di soggetto debitore.

Il calcolo del coefficiente a fronte del rischio di credito

Il rischio di credito, definito come il rischio che la controparte del rapporto creditizio non assolva i propri obblighi di rimborso del debito (e dei relativi interessi), è calcolato utilizzando sistemi di valutazione che tengono conto di diversi fattori di ponderazione e di diversi indicatori quali: la probabilità d'insolvenza; il rating; la perdita in caso d'insolvenza; l'esposizione in caso di inadempienza; la scadenza del prestito. La normativa di Banca d'Italia stabilisce che: “[...] le banche mantengono costantemente, quale requisito patrimoniale in relazione ai rischi di perdita per inadempimento dei debitori, un ammontare del patrimonio di vigilanza pari ad almeno l'8% delle esposizioni ponderate per il rischio”; pertanto a ciascuna banca (e ai gruppi bancari) è richiesta l'effettiva valorizzazione delle proprie attività ponderate per il rischio (di credito). Tale valore è determinato a partire dal valore di bilancio di ciascuna attività rischiosa, che viene poi “aggiustato” tenendo conto sia dei filtri prudenziali (stabiliti dalla normativa), sia dell'esistenza di garanzie reali o personali. Ciò fa sì che il valore delle attività rispecchi il più fedelmente possibile l'effettivo grado di rischio che la banca sopporta e che deve quindi essere coperto dal patrimonio di vigilanza.

Il **rating** è un giudizio sul merito creditizio della controparte (qualità/rischiosità) ed esprime la valutazione del grado di affidabilità del debitore, sulla base di informazioni quantitative, qualitative e andamentali. In base alla specifica classe di rating in cui risulta ciascun soggetto, viene associata automaticamente una determinata *PD* (*probability of default*, probabilità di inadempienza).

La **probabilità di inadempienza** (*PD*) è la probabilità che il debitore si riveli inadempiente (*default*) nel corso dei 12 mesi successivi.

La **perdita in caso di inadempienza** (*LGD*, *loss given default*) è la percentuale che la banca si attende di non incassare in caso di inadempienza, rispetto al totale del credito erogato e al netto degli eventuali recuperi. L'indicatore *LGD* è pari al valore atteso del rapporto tra la perdita in caso di *default* e l'importo dell'esposizione al momento in cui il *default* si verifica.

L'**esposizione in caso di inadempienza** (*EAD*, *exposure at default*) è la probabile somma per cui la banca risulta ancora esposta al momento dell'insolvenza.

La **scadenza** (*M*, *maturity*) è la durata residua del debito/credito.

La formula di riferimento per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio di credito è la seguente:

$$\frac{PV}{\sum_i A_i \times CP_i} \geq 8$$

dove:

PV = patrimonio di vigilanza

A = attività rischiose

CP = coefficiente di ponderazione

Basilea II lascia invariati sia il patrimonio di vigilanza sia il requisito minimo, mentre introduce sostanziali modifiche nel calcolo delle attività ponderate per il rischio; più precisamente, le modifiche riguardano i coefficienti di ponderazione delle attività creditizie. Nel precedente *Accordo di Basilea* il fattore di ponderazione era unico per tutte le esposizioni e fissato dall'autorità di vigilanza (100%), mentre con *Basilea II* tale fattore di ponderazione dipende dal merito creditizio della controparte. I metodi di calcolo riconosciuti dalla Banca d'Italia per la valorizzazione dell'attivo ponderato per il rischio sono due: il metodo *Standard* e il metodo *Internal Rating Based*, a sua volta distinto in approccio di base (*IRB foundation*) e approccio avanzato (*IRB advanced*).

Il **metodo standard** è articolato in due stadi: innanzitutto le attività rischiose vengono raggruppate in classi omogenee (17 portafogli) in funzione della natura della controparte e delle caratteristiche tecniche (Tabella 13.4); in seguito si procede ad applicare a ciascuno dei portafogli così calcolati un determinato coefficiente di ponderazione che sia rappresentativo della rischiosità specifica di ciascuna classe. Per la classificazione delle attività è possibile avvalersi dei cosiddetti rating esterni, ossia di valutazioni di merito creditizio rilasciate da soggetti terzi riconosciuti dalla Banca d'Italia (*ECAI, External Credit Assessment Institution*) oppure da agenzie di credito alle esportazioni (*ECA*).

La particolarità del metodo standard consiste proprio nel fatto che i fattori di ponderazione del rischio sono tutti formulati da soggetti esterni all'istituto di credito (si

Tabella 13.4 Classi di portafoglio riconosciute dalla Banca d'Italia per la classificazione delle attività nel metodo standard

Amministrazioni centrali e banche centrali	Esposizioni a breve termine verso imprese
Intermediari vigilati	Organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR)
Enti territoriali	Posizioni verso cartolarizzazioni
Enti senza scopo di lucro ed enti del settore pubblico	Esposizioni garantite da immobili
Banche multilaterali di sviluppo	Esposizioni sotto forma di obbligazioni bancarie garantite
Organizzazioni internazionali	Esposizioni scadute
Imprese e altri soggetti	Esposizioni appartenenti a categorie ad alto rischio per fini regolamentari
Esposizioni al dettaglio	Altre esposizioni

Fonte: Banca d'Italia.

Tabella 13.5 Esempio di ponderazione per calcolo dell'attivo di rischio: metodo standardizzato (classi di rating Standard&Poors)

	Da AAA a AA-	Da A+ a A-	Da BBB+ a BBB-	Da BB+ a B-	Inferiore a B-	Senza rating
Soggetti sovrani	0%	20%	50%	100%	150%	100%
Banche (A – valutazione Stato)	20%	50%	100%	100%	150%	100%
Banche (B – valutazione banca)	20%	50%	50%	100%	150%	50%
Banche (B – crediti breve)	20%	20%	20%	50%	150%	20%
Altri (imprese, retail)

veda la Tabella 13.5), mentre tutti gli altri parametri sono fissati dall'autorità di vigilanza sulla base della categoria giuridica ed economica di appartenenza dell'impresa richiedente il finanziamento, delle sue dimensioni aziendali, delle caratteristiche tecniche dell'operazione di finanziamento ecc.

Per esempio, se nell'attivo di una banca figura la seguente situazione:

- crediti verso enti territoriali (rating 2): 1 000 000 di euro;
- crediti verso imprese e altri soggetti (rating 4): 3 500 000 euro;
- esposizioni a breve termine verso imprese (rating 2): 800 000 euro;
- obbligazioni bancarie garantite: 500 000 euro.

Il valore delle attività ponderate per il rischio risulta:

$$\begin{aligned}
 &1\,000\,000 \text{ euro} \times 50\% = 500\,000 + \\
 &3\,500\,000 \text{ euro} \times 100\% = 3\,500\,000 + \\
 &800\,000 \text{ euro} \times 50\% = 400\,000 + \\
 &500\,000 \text{ euro} \times 50\% = 250\,000 =
 \end{aligned}$$

Valore delle attività ponderate per il rischio = 4 650 000 euro

Pertanto, il requisito patrimoniale a fronte di tali esposizioni risulta, invece:

$$4\,650\,000 \text{ euro} \times 8\% = 372\,000 \text{ euro.}$$

Le banche che adottano i **sistemi IRB** valutano il rating del cliente autonomamente, misurando direttamente il rischio del credito e determinando il valore del credito stesso. A tale proposito è necessario distinguere tra la cosiddetta perdita attesa e la perdita inattesa. La prima (*expected loss*) è rappresentata dalla seguente espressione:

$$EL = PD \times EAD \times LGD$$

ed è generalmente coperta mediante accantonamenti al fondo svalutazione crediti che rientrano nel calcolo del patrimonio di vigilanza.

Si supponga, per esempio, che una banca abbia iscritto all'attivo di bilancio un credito residuo verso una determinata impresa pari a 500 000 euro; si ipotizzi, inoltre,



che la probabilità di *default* di quell'impresa sia pari al 30% e il tasso di recupero che la banca si aspetta di ottenere sia pari all'80%.

La *LGD* risulta dunque: $1 - 80\% = 20\%$

La perdita attesa sarà pari a: $EL = 30\% \times 500\,000 \times 20\% = 30\,000$ euro.

La perdita inattesa, invece, rappresenta l'ammontare di perdita che la banca non è in grado di stimare *ex ante* e deve essere coperta da un'adeguata dotazione patrimoniale. È questa seconda fattispecie che le banche sono chiamate a stimare mediante il calcolo delle attività ponderate per il rischio.

La misurazione del merito creditizio (e quindi del fattore di ponderazione) viene effettuata attraverso la stima delle variabili PD, LGD, EAD e M dei debitori, ma, a differenza di quanto avviene nell'approccio standardizzato, le variabili vengono calcolate dalla banca e non più prefissate dall'autorità di vigilanza.

Quest'approccio ha due versioni, una di base e una avanzata.

La banca che ha adottato l'**approccio base** del metodo IRB utilizzerà modelli di calcolo interni per determinare il giudizio di merito creditizio del cliente, la classe di rating da assegnare e il valore della PD. I restanti parametri saranno invece determinati dall'autorità di vigilanza. Questo sistema non si discosta molto da quello standard, poiché molti elementi sono prefissati (LGD, EAD e M); il calcolo che la banca effettua internamente è solamente finalizzato al rating e alla valorizzazione della probabilità di *default*. Il portafoglio di attività verrà suddiviso in classi di rischio omogenee e a ciascuna classe verrà applicato uno specifico coefficiente di ponderazione, analogamente a quanto indicato per il metodo standard. I coefficienti di ponderazione per il calcolo di APR si ottengono inserendo i tre input (PD, LGD, M) in una funzione di ponderazione fornita dalla Banca d'Italia e moltiplicando il risultato per l'ammontare dell'esposizione al momento del *default*:

$$APR = \sum [f(PD, LGD, M) \times EAD]$$

L'**IRB advanced** è strutturato come metodo del tutto autonomo, in cui la valutazione del rischio del cliente è totalmente effettuata dall'istituto di credito. La banca dovrà dotarsi di modelli piuttosto complessi che le permetteranno di calcolare al proprio interno tutte le variabili di rischio: PD, LGD, EAD e M.

I coefficienti di ponderazione per il calcolo di APR si ottengono inserendo gli input (PD, LGD, EAD, M) in una funzione di ponderazione costruita da ciascuna banca. Affinché le banche possano adottare il sistema IRB *advanced* devono ottenere una certificazione, che sarà loro concessa dall'autorità di vigilanza del Paese di appartenenza.

Le disposizioni per la valutazione delle partecipazioni e degli immobili

L'assunzione di partecipazioni da parte delle banche e dei gruppi bancari deve rispettare i criteri e i limiti prudenziali stabiliti dal ministro dell'Economia, e la cui attuazione è demandata alla Banca d'Italia. Il principale limite viene definito con una regola quantitativa che stabilisce che il totale delle partecipazioni, unitamente agli investimenti in immobili, non deve eccedere il margine disponibile. Il **margine disponibile** per investimenti in partecipazioni e in immobili è dato dalla differenza tra il patrimonio di vigilanza e la somma delle partecipazioni e degli immobili stessi. Tale limite trova applicazione sia a livello individuale sia consolidato.

Le regole riguardanti l'assunzione di partecipazioni da parte delle banche e dei gruppi bancari si differenziano in funzione di due distinte fattispecie:



- partecipazioni in banche, in società finanziarie e strumentali, e in imprese di assicurazione;
- partecipazioni in imprese non finanziarie.

Per gli investimenti nel settore bancario, finanziario e assicurativo è prevista l'autorizzazione della Banca d'Italia nei casi in cui la partecipazione superi una delle seguenti soglie:

- 10%, 20% del capitale della società partecipata, e in ogni caso il controllo;
- 10% del patrimonio di vigilanza del partecipante.

Le finalità di questo modo di procedere sono verificare la capacità dell'impresa bancaria di investire in nuovi comparti e valutare l'impatto dell'operazione sulla situazione tecnica e organizzativa, nonché la compatibilità dell'articolazione in gruppo con le esigenze della vigilanza su base consolidata. Nel caso di acquisizione di partecipazioni in società strumentali è sempre necessaria la preventiva autorizzazione della Banca d'Italia.

L'assunzione di partecipazioni nel comparto delle imprese non finanziarie arricchisce la gamma degli strumenti di finanziamento all'impresa ed è volta a favorire sia il rafforzamento patrimoniale sia l'affermazione nei mercati regolamentati di società con buone prospettive economiche e di sviluppo.

A tutela della separazione tra banca e industria, gli investimenti in società non finanziarie non devono superare complessivamente il limite del 15% del patrimonio di vigilanza e devono essere costituiti almeno per la metà da titoli quotati nei mercati regolamentati. Oltre a questo limite complessivo è previsto un limite di concentrazione che stabilisce che i gruppi bancari e le banche non appartenenti a gruppi bancari possono acquisire partecipazioni al capitale di una singola impresa non finanziaria, o gruppo di imprese non finanziarie, entro il limite del 3% del patrimonio di vigilanza. Infine, a tutela della "separatezza" tra banca e industria, gli investimenti in società non finanziarie non devono superare il limite del 15% del capitale della società partecipata.

I suddetti limiti possono essere superati nel caso di banche o gruppi bancari abilitati o specializzati secondo quanto indicato nella Tabella 13.6. Le banche abilitate

Tabella 13.6 Quadro riepilogativo per le partecipazioni in imprese non finanziarie

	Limiti di detenzione		
	di concentrazione	complessivo*	di separatezza
Banche ordinarie	3% del patrimonio di vigilanza	15% del patrimonio di vigilanza	15% del capitale del partecipato**
Banche abilitate	6% del patrimonio di vigilanza	50% del patrimonio di vigilanza**	15% del capitale del partecipato***
Banche specializzate	15% del patrimonio di vigilanza	60% del patrimonio di vigilanza**	15% del capitale del partecipato***

* Almeno il 50% del plafond complessivo deve essere utilizzato per la acquisizione di partecipazioni in società quotate nei mercati regolamentati.

** Il limite può essere superato purché il valore della partecipazione sia contenuto entro l'1% del patrimonio di vigilanza del partecipante e la somma delle eccedenze rispetto al limite del 15% sia contenuta entro l'1% del patrimonio di vigilanza.

*** Il limite può essere superato purché il valore della partecipazione sia contenuto entro il 2% del patrimonio di vigilanza del partecipante e la somma delle eccedenze rispetto al limite del 15% sia contenuta entro il 2% del patrimonio di vigilanza.

Fonte: Banca d'Italia, Istruzioni di vigilanza per le banche



devono avere un patrimonio di vigilanza non inferiore a 1 miliardo di euro e devono comunque rispettare il requisito di adeguatezza patrimoniale complessivo. Le banche specializzate devono avere una struttura del passivo caratterizzata da una raccolta prevalentemente a medio e lungo termine, un patrimonio di vigilanza non inferiore a 1 miliardo di euro e devono comunque rispettare il requisito di adeguatezza patrimoniale complessivo.

Considerata l'esperienza maturata dalle banche e dai gruppi bancari nello sviluppo di strumenti e tecniche per la gestione dei rischi, anche nel quadro della nuova disciplina prudenziale di vigilanza, è stata recentemente modificata la disciplina delle partecipazioni detenibili dalle banche e dai gruppi bancari, al fine di promuovere la competitività interna e internazionale del sistema economico. La delibera del CICR (Comitato interministeriale per il credito e il risparmio) del 29 luglio 2008, infatti, permette alle banche e ai gruppi bancari di detenere partecipazioni in imprese non finanziarie, previa autorizzazione della Banca d'Italia e nel rispetto della disciplina comunitaria, in proporzioni maggiori rispetto alla disciplina precedente. Tale delibera non è al momento vigente, in quanto per essere recepita si rende necessaria una circolare della Banca d'Italia al riguardo, ancora non emanata.

L'assunzione di grandi rischi

L'assunzione di rischi, nelle sue diverse forme, deve avvenire nel rispetto di regole di comportamento che garantiscono alla banca la possibilità di conoscere il rischio e valutarne la qualità per tutta la durata del prestito. Per tale motivo, la banca diversifica, come qualsiasi altro investitore, la propria esposizione al rischio. Nella realtà, però, esiste tra i soggetti economici una fitta rete di interdipendenze, quindi la valutazione del rischio del prenditore di fondi deve poter cogliere i legami esistenti tra i clienti e le sinergie informative a essa collegate. Spesso capita che le imprese appartenenti a un gruppo facciano separatamente richiesta di finanziamenti e che la banca, nel valutare il rischio connesso a tali domande, debba considerare il merito creditizio riguardante il gruppo nel suo complesso. Per far ciò, il sistema di comunicazione interno a una banca deve essere sufficientemente veloce ed efficiente per poter cogliere le sinergie informative tra più clienti all'interno della banca stessa.

Sotto il profilo della concentrazione del rischio, ai fini della vigilanza, per **grande rischio** s'intende un'esposizione della banca e/o del gruppo bancario superiore al 10% del patrimonio di vigilanza nei confronti del singolo finanziato.

Le banche segnalano con cadenza trimestrale alla Banca d'Italia l'esposizione ai grandi rischi. La Banca d'Italia, a sua volta, si riserva di richiedere informazioni dettagliate anche nei confronti di esposizioni rilevanti, ma di importo inferiore al 10% del patrimonio di vigilanza.

Le disposizioni della Banca d'Italia individuano due regole che le banche e i gruppi bancari devono rispettare al fine di non risultare eccessivamente esposti nei confronti di un unico cliente o di un gruppo di clienti interconnessi tra loro: l'ammontare complessivo dei grandi rischi deve mantenersi entro il limite di otto volte il patrimonio di vigilanza (*limite globale*); inoltre, ciascuna singola posizione di rischio non deve superare il limite del 25% del patrimonio di vigilanza (*limite individuale*).

Per esempio, se il patrimonio di vigilanza di una banca risulta pari a 1 000 000 di euro, il limite globale stabilisce che quella banca non potrà assumere grandi rischi per un importo superiore a 8 000 000 di euro ($1\,000\,000 \times 8$). Analogamente, ciascuna posizione nei confronti di ciascun singolo cliente (o gruppo di clienti interconnessi) non potrà eccedere i 250 000 euro ($1\,000\,000 \times 25\%$).



13.2.3 La vigilanza informativa e la vigilanza ispettiva

La **vigilanza informativa** si basa sull'informazione, che riveste un ruolo decisivo nell'esercizio della funzione di supervisione svolto dall'organo di vigilanza.

In Italia, "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" (art. 51 del TUB).

La finalità delle informazioni che le banche trasmettono alla Banca d'Italia è quindi consentire l'accesso alle informazioni necessarie a controllare le condizioni di efficienza e stabilità delle banche, al fine di cogliere tempestivamente l'emergere di situazioni di crisi e programmare gli interventi necessari.

Considerata la centralità che l'informazione riveste tanto nell'esercizio delle funzioni di vigilanza e di politica monetaria quanto nell'autogoverno degli operatori, si richiama l'attenzione delle banche sull'esigenza che venga assicurata la dovuta qualità e tempestività ai dati trasmessi alla Banca d'Italia.

Lo strumento di base per la trasmissione alla Banca d'Italia delle segnalazioni periodiche è costituito dalla **matrice dei conti**. Lo schema informativo della matrice dei conti è composto da nove sezioni: le prime otto contengono dati analitici di stato patrimoniale e di conto economico, nonché informazioni integrative rilevanti a fini di vigilanza distinte per le unità operanti in Italia e le filiali estere; la nona sezione riguarda le segnalazioni prudenziali (patrimonio di vigilanza, grandi rischi, rischi di mercato, posizione patrimoniale).

Le informazioni contenute nella matrice dei conti sono trasmesse alla Banca d'Italia su supporto magnetico e hanno periodicità diversa: i dati forniti con cadenza mensile sono caratterizzati da un alto dettaglio informativo, quelli forniti con cadenza trimestrale, semestrale e annuale sono a livello aggregato.

Il complesso delle informazioni fornite alla Banca d'Italia si rivela utile alle banche stesse, come valido ausilio alle funzioni di controllo interno e di gestione. Infatti, la Banca d'Italia trasmette periodicamente alle banche un flusso di ritorno elaborato sulla base delle segnalazioni periodiche dalle stesse fornite. Un ruolo importante tra le informazioni trasmesse lo ricopre il bilancio, che, oltre a possedere una funzione di trasparenza informativa, persegue anche finalità di vigilanza.

Le banche autorizzate a operare in Italia devono altresì comunicare mensilmente alla **Centrale dei rischi** la propria esposizione creditizia verso ciascun cliente (che viene mantenuta riservata). Sulla base delle segnalazioni ricevute, la Centrale dei rischi restituisce con la stessa periodicità un flusso di ritorno, personalizzato per ogni intermediario, con cui fornisce la posizione globale di rischio nei confronti dell'intero sistema dei singoli clienti segnalati: a tale flusso se ne accompagna uno statistico, che contiene delle informazioni sui rischi censiti a livello di sistema, organizzate in conformità a diversi criteri di aggregazione.

Nel caso di un gruppo bancario, la capogruppo assume il ruolo di diretto interlocutore della Banca d'Italia nell'esercizio della vigilanza informativa su base consolidata e ha, quindi, il compito di diffondere ai membri del gruppo le istruzioni impartite dalla Banca d'Italia, assicurandone la corretta applicazione.

La **vigilanza ispettiva** opera a integrazione della vigilanza informativa (art. 54 del TUB) e consente alla Banca d'Italia di effettuare ispezioni presso le banche e i soggetti inclusi nell'ambito della vigilanza consolidata e di richiedere ai vigilati l'esibizione di documenti e atti che ritenga necessario verificare. L'ispettore, nella qualifica

di pubblico ufficiale, ha il potere di accedere all'intero patrimonio informativo della banca ispezionata per ogni esigenza connessa allo svolgimento degli accertamenti.

Il controllo ispettivo rappresenta uno strumento essenziale per lo svolgimento della supervisione bancaria, poiché consente di verificare l'attendibilità dei dati contabili segnalati; inoltre, attraverso l'esame dei profili qualitativi della gestione aziendale, l'autorità di vigilanza è in grado di accertare se l'attività svolta dalle banche risponda ai requisiti di sana e prudente gestione. Attraverso l'analisi ispettiva si valutano tutti quegli elementi che influiscono sugli equilibri gestionali e sulla vitalità attuale e prospettica della banca: le strategie imprenditoriali, la capacità di riconoscere e governare i rischi, l'adeguatezza delle strutture organizzative e dei meccanismi di controllo interno. Le aree di indagine non riguardano soltanto gli aspetti organizzativi e gestionali della struttura vigilata, ma anche – e soprattutto – l'affidabilità, la professionalità e la correttezza degli esponenti aziendali, dato che è proprio dalle scelte effettuate da questi ultimi che dipende la stabilità aziendale.

Le ispezioni nei confronti di società diverse da quelle bancarie, finanziarie e strumentali hanno il fine esclusivo di verificare l'esattezza dei dati e delle informazioni forniti per il consolidamento.

Le autorità competenti di uno Stato comunitario, dopo aver informato la Banca d'Italia, possono ispezionare, anche tramite persone da loro incaricate, le succursali stabilite nel territorio italiano di banche dalle stesse autorizzate. Se le autorità competenti di uno Stato comunitario lo richiedono, la Banca d'Italia può procedere direttamente agli accertamenti, ovvero concordare altre modalità per le verifiche. A condizione di reciprocità, la Banca d'Italia può concordare con le autorità competenti degli Stati extracomunitari le modalità per l'ispezione di succursali di banche insediate nei rispettivi territori.

13.3 La gestione della banca e il sistema dei controlli interni

Oltre ai numerosi controlli effettuati dagli organi di vigilanza, alla banca è richiesto di dotarsi di un sistema di controlli interni, al fine di assicurare una gestione improntata a canoni di efficienza, efficacia e correttezza.

Sotto questo profilo va ricordato che le autorità di vigilanza stanno riservando particolare attenzione alla cosiddetta *internal governance*, ossia a quell'insieme di compiti, poteri e responsabilità in carico ai vari organi aziendali della banca che di fatto fissano gli obiettivi a cui far tendere la gestione dell'istituto di credito, ne attuano le modalità di perseguimento e individuano le varie forme di verifica dei risultati raggiunti.

Al fine di poter esercitare in modo efficace la supervisione sull'*internal governance*, le autorità pongono molta attenzione: alla verifica del funzionamento degli organi aziendali e del corretto esercizio dei rispettivi poteri; all'adeguata strutturazione degli assetti organizzativi della banca; all'efficace funzionamento e organizzazione dei controlli sulle varie attività.

L'attenzione alle problematiche dell'*internal governance* va intesa non tanto come un ulteriore vincolo a cui è sottoposta la banca, bensì come un importante elemento strategico di stimolo affinché sia raggiunta la sana e prudente gestione a cui deve essere sempre rivolta l'operatività delle imprese, e quindi anche delle banche.

Nei paragrafi precedenti si è dato ampio spazio alle disposizioni che limitano l'esposizione ai rischi attraverso l'individuazione di vari requisiti di natura patrimoniale (ossia che collegano, mediante un adeguato supporto patrimoniale, le attività della banca al loro livello di rischiosità); con l'*internal governance* si vuole ribadire

che il perseguimento di una gestione corretta in grado di generare redditività al netto del rischio passa anche attraverso requisiti organizzativi, quali un'adeguata articolazione di ruoli e responsabilità dei centri decisionali della banca e una completa ed efficace strutturazione del sistema interno dei controlli.

Sullo sfondo di tali considerazioni sta la circostanza che l'attività bancaria è, per sua natura, correlata a numerose e variegiate tipologie di rischio (si veda il Capitolo 14) e che, consapevoli di questo, nell'esercizio di un'attenta gestione, i vertici aziendali debbono essere pronti a intervenire per l'individuazione e la mitigazione di eventuali disfunzioni, attraverso l'implementazione di flussi informativi completi e tempestivi insieme all'intera struttura dei controlli, che, a sua volta, deve necessariamente agire in modo indipendente (rispetto ai vertici aziendali) e autorevole e risultare costantemente allineata con l'evoluzione dell'operatività della banca.

Più in dettaglio, affinché il sistema di controlli interno sia in grado di svolgere a dovere il suo ruolo, è opportuno che sia chiara l'attribuzione dei compiti e delle funzioni per quanto riguarda la supervisione strategica, la gestione vera e propria della banca e l'insieme delle attività di controllo. Ciò consente di evitare sovrapposizioni e conflitti di competenze, garantendo, nel contempo, una maggiore chiarezza di ruoli e responsabilità. Ovviamente, quanto precede può realizzarsi più agevolmente qualora i vari organi aziendali siano composti da soggetti che, oltre a disporre di elevata professionalità per i compiti che sono chiamati a svolgere, possano agire in modo indipendente, soprattutto negli ambiti della supervisione strategica e dei controlli.

Pur sapendo che, in realtà, a seconda del modello di amministrazione e controllo adottato dalla banca, l'organo di controllo può essere rappresentato dal collegio sindacale (modello tradizionale), dal consiglio di sorveglianza (modello dualistico) o dal comitato di controllo sulla gestione (modello monistico), in questa sede va sottolineato che, indipendentemente da quale sia l'organo individuato, questi è tenuto a verificare l'osservanza delle norme di legge, regolamentari e statutarie, come pure a controllare la corretta gestione della banca e l'adeguatezza della sua struttura organizzativa e contabile. Nello specifico, poi, l'organo di controllo è chiamato a vigilare sulla funzionalità dell'intero sistema aziendale dei controlli interni attraverso un'incisiva e profonda interazione con tutte le strutture in cui questo si articola; in particolare, dovranno essere verificate le funzioni di *audit*, di *risk management* e di *compliance*. Ciò in quanto la circolazione di informazioni tra gli organi sociali e al loro interno costituisce un altro importante tassello ai fini dell'efficace funzionamento della struttura organizzativa della banca e del controllo dell'attività svolta.

Con riferimento alla vigilanza costante sulla funzionalità del complessivo sistema di controlli interni, l'organo di controllo è tenuto ad accertare l'efficacia di tutte le strutture e le funzioni coinvolte nel sistema dei controlli, nonché l'adeguato coordinamento delle medesime. Viene infatti demandato all'organo di controllo il compito di promuovere interventi correttivi delle carenze e delle eventuali irregolarità rilevate. A tal fine, per l'espletamento di questo obbligo, l'organo di controllo si avvale delle funzioni di secondo livello (*risk office*, *legal & compliance*), di terzo livello (revisione interna) e dell'organismo di vigilanza, ai sensi del D. lgs n.231/01 per lo svolgimento delle verifiche e degli accertamenti necessari, ricevendo da queste funzioni adeguati flussi informativi periodici, come pure relativi a specifiche situazioni o andamenti aziendali.

L'organo di controllo, per espressa previsione delle disposizioni di vigilanza, deve comunque essere preventivamente consultato in merito alle decisioni riguardanti:

- la nomina dei responsabili delle funzioni di controllo interno (revisione interna e controllo di conformità);



- la definizione degli elementi essenziali dell'architettura complessiva del sistema dei controlli (poteri, responsabilità, risorse, flussi informativi, gestione dei conflitti di interesse).

È altresì compito dell'organismo di controllo vigilare sull'adeguatezza del sistema di gestione e controllo dei rischi, analizzando e valutando in particolare i sistemi adottati dalla banca per la determinazione dei requisiti patrimoniali (ICAAP), avuto riguardo sia ai profili organizzativi sia a quelli quantitativi.

Nell'ambito dell'attività di controllo sulla correttezza delle decisioni assunte dal *management* per la gestione dell'impresa, è demandato all'organo di vigilanza l'individuazione e l'approfondimento delle cause, come anche dei rimedi previsti, delle irregolarità gestionali, delle anomalie andamentali, delle lacune degli assetti organizzativi e contabili. Particolare attenzione deve essere rivolta al rispetto della regolamentazione concernente l'individuazione e la gestione dei conflitti di interesse.

All'organo di controllo viene posto come precipuo compito anche quello di effettuare un'autovalutazione sulla propria funzionalità e adeguatezza, per quanto riguarda lo svolgimento delle competenze assegnate dalla legge, dallo statuto e dalle disposizioni di vigilanza, dandone pronta evidenza, qualora si rilevino anomalie che possano compromettere l'efficienza dei controlli.

L'organo di controllo viene informato di quanto sopra anche dagli organi delegati ai sensi dell'art. 2381 cod. civ., in via ordinaria, in occasione delle riunioni del consiglio di amministrazione e, al di fuori delle riunioni del consiglio di amministrazione, con comunicazione scritta al presidente dell'organo di controllo. Particolare attenzione deve essere rivolta alle operazioni deliberate in cui gli amministratori abbiano un interesse proprio o di terzi, sia diretto sia indiretto.

All'organo di controllo è richiesto di identificare e valutare i principali rischi di non conformità a cui la banca è esposta e, qualora se ne rilevino, di procedere con la programmazione di interventi di gestione correttivi, di concerto con il consiglio di amministrazione e con la funzione di conformità.

Infine, tra i compiti attribuiti all'organo di controllo vi è anche quello di mantenere costantemente rapporti con la società incaricata della revisione contabile. A tal fine, l'organo di controllo e la società di revisione si scambiano, con tempestività, dati e informazioni rilevanti per l'espletamento dei loro rispettivi compiti, anche mediante incontri periodici, riportati nell'apposito libro, tenuto a cura della società di revisione, dove viene documentata l'attività svolta.

Accanto alle responsabilità dell'organo di controllo restano sempre l'impegno e gli obblighi a carico dell'organo più propriamente gestionale: il consiglio di amministrazione della banca. Infatti, come recita l'art. 2381 cod. civ., il consiglio di amministrazione "sulla base delle informazioni ricevute, valuta l'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile della società; quando elaborati, esamina i piani strategici, industriali e finanziari della società; valuta, sulla base della relazione degli organi delegati, il generale andamento della gestione". È quindi evidente che a tale organo spetta la formalizzazione anche delle politiche per il governo dei rischi, procedendo al loro riesame periodico, al fine di assicurarne l'efficacia nel tempo, vigilando sul concreto funzionamento dei processi di gestione e controllo dei rischi.

In conclusione va infine ricordato che l'attività di controllo operata all'interno della banca è rappresentata dall'esame costante dei vari processi in essere, che, per loro natura, sono soggetti a continue implementazioni; pertanto, l'attività di controllo deve intendersi in continua (e talvolta rapida) evoluzione in funzione di numerosi fat-



tori, tra cui assumono un rilievo particolare le modifiche dell'assetto normativo e regolamentare, la dimensione e la complessità aziendale, gli eventuali mutamenti del modello di *business* e la velocità nell'innovazione finanziaria.

Il presente capitolo ha proposto una rassegna dei principali modelli organizzativi per la vigilanza sugli intermediari finanziari, con particolare riferimento alle autorità presenti in Italia e alle loro finalità. A tale proposito sono stati illustrati i principali strumenti di vigilanza predisposti dal legislatore italiano in funzione delle direttive comunitarie: vigilanza strutturale, vigilanza regolamentare, vigilanza informativa e ispettiva. Particolare attenzione è stata dedicata alla regolamentazione di vigilanza prudenziale, con specifico riferimento al calcolo del requisito a fronte del rischio di credito. Infine, il capitolo ha descritto i principi guida secondo cui è articolato il sistema dei controlli interni per gli intermediari finanziari.

Riepilogo

1. Perché il settore finanziario è oggetto di una regolamentazione più ampia e dettagliata rispetto a qualsiasi altro settore economico?
2. Si descrivano in dettaglio gli obiettivi di vigilanza e le loro implicazioni pratiche?
3. Si descrivano vantaggi e svantaggi dei principali modelli di vigilanza?
4. Quali aspetti pratici sono regolamentati con la vigilanza strutturale?
5. Discutete brevemente il ruolo e l'importanza del patrimonio di vigilanza.
6. Che cosa si intende per regolamentazione "per finalità"?
7. Illustrare in breve quali sono i principali organismi di vigilanza in Italia e le loro competenze.
8. Qual è lo strumento base di vigilanza informativa utilizzato dalla Banca d'Italia?
9. Che cosa si intende per "vigilanza ispettiva"?
10. Cosa si intende per "*internal governance*"?

Domande

Lectture consigliate

Tarantola A. M., *Il sistema dei controlli interni nella governace bancaria*, Relazione al Convegno Dexia Crediop "Il sistema dei controlli aziendali: alla ricerca di una governance", Roma, 6 giugno 2008.

Pesic V., *Il sistema dei controlli interni nella banca*, Banca Editrice, 2009.
Banca d'Italia, *Istruzioni di vigilanza*, anni vari.



Materiale di approfondimento su www.ateneonline.it/banfi

