



N. 26 - marzo 2014

## Decreto-legge 14 marzo 2014, n. 25 "Misure urgenti per l'avvalimento dei soggetti terzi per l'esercizio dell'attività di vigilanza della Banca d'Italia" (A.S. n. 1387)

Il provvedimento in esame, assegnato alla 6<sup>a</sup> Commissione del Senato in sede referente il 14 marzo 2014 (scadenza il 13 maggio 2014), consente alla Banca d'Italia - ai fini dell'esercizio di valutazione approfondita condotto dalla BCE ai sensi del regolamento (UE) n. 1024/2013 - di avvalersi di soggetti terzi per l'esercizio delle attività di vigilanza informativa e ispettiva sulle banche e sui gruppi bancari.

### Il meccanismo di vigilanza unico e l'esercizio di valutazione approfondita

L'istituzione del meccanismo di vigilanza unico nell'autunno 2014 rappresenta uno dei passaggi previsti per la realizzazione dell'unione bancaria in Europa, volta a dare vita a un quadro finanziario integrato per salvaguardare la stabilità finanziaria e ridurre al minimo il costo dei fallimenti delle banche. Le sue componenti saranno il meccanismo di vigilanza unico e i nuovi quadri integrati di garanzia dei depositi e di risoluzione delle crisi degli enti creditizi.

Si ricorda che il sistema di vigilanza bancaria unica è disciplinato da due regolamenti:

- [regolamento \(UE\) n. 1024/2013](#), che conferisce alla Banca centrale europea (BCE) poteri per la vigilanza di tutte le banche della zona euro;
- [regolamento \(UE\) n. 1022/2013](#), che allinea al nuovo assetto della vigilanza bancaria il regolamento istitutivo dell'Autorità bancaria europea (EBA).

Per quanto riguarda in particolare il citato regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio del 15 ottobre 2013 - avente l'obiettivo di istituire un quadro efficiente ed efficace per l'esercizio di compiti specifici di vigilanza sugli enti creditizi da parte di un'istituzione dell'Unione e garantire l'applicazione uniforme del corpus unico di nor-

me agli enti creditizi - esso attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi stabiliti negli Stati membri la cui moneta è l'euro, mantenendo le competenze residue in capo alle autorità nazionali di vigilanza. In tale quadro l'avvio del meccanismo di vigilanza unico con la conseguente assunzione, da parte della Banca centrale europea, a decorrere dal 4 novembre 2014, dei compiti di vigilanza previsti dal regolamento, richiedono preliminarmente, ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 4, dello stesso, che sia esercitata una "valutazione approfondita" degli enti creditizi dello Stato membro.

Nello specifico, il paragrafo 4 citato stabilisce che a decorrere dal 3 novembre 2013, in vista dell'assunzione dei suoi compiti, la BCE può chiedere alle autorità nazionali competenti e ai soggetti di cui all'articolo 10, paragrafo 1 (enti creditizi, società di partecipazione finanziaria), di fornirle tutte le informazioni utili per effettuare una valutazione approfondita, compreso lo stato patrimoniale, degli enti creditizi dello Stato membro partecipante.

La BCE, con una Nota del 23 ottobre 2013 ("[Valutazione approfondita ottobre 2013](#)"), ha reso note le modalità con le quali intende condurre l'esercizio di valutazione in cooperazione con le autorità nazionali competenti ai sensi del regolamento sul meccanismo di vigilanza unico. La BCE concluderà la valutazione approfondita del sistema bancario nell'ottobre 2014, anteriormente all'assunzione dei nuovi compiti di vigilanza nel novembre 2014.

Tale valutazione - secondo la BCE - costituisce un elemento essenziale nel quadro del meccanismo di vigilanza unico, utile per fare chiarezza sulle banche che saranno soggette alla vigilanza diretta della Banca centrale europea.

La valutazione approfondita deve essere effettuata almeno per gli istituti creditizi che - ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, del Regolamento n. 1024/2013 - sono considerati "significativi". La valutazione approfondita si applica qualora:

- il valore totale delle attività supera i 30 miliardi di euro;
- il rapporto tra le attività totali e il PIL dello Stato membro in cui l'istituto è stabilito supera il 20% (a meno che il valore totale delle attività sia inferiore a 5 miliardi di euro);
- l'ente creditizio è uno dei tre maggiori istituti di uno Stato membro partecipante.

In base a tali criteri, vengono coinvolti circa 130 enti creditizi di 18 Stati membri, che rappresentano circa l'85% delle attività bancarie dell'area dell'euro.

Il 4 febbraio 2014 il Consiglio direttivo della BCE ha adottato la [Decisione BCE/2014/3](#), afferente i soggetti sottoposti alla valutazione approfondita della BCE, che sarà svolta entro il 3 novembre 2014<sup>1</sup>.

La valutazione approfondita si sviluppa in tre fasi complementari:

- analisi dei rischi a fini di vigilanza, che riguarda i fattori di rischio fondamentali insiti nei bilanci bancari (inclusi quelli sotto il profilo della liquidità, della leva finanziaria e del finanziamento);
- esame della qualità degli attivi, che verifica i bilanci bancari dal lato dell'attivo al 31 dicembre 2013: l'esame comprende le esposizioni creditizie e le esposizioni ai mercati, le posizioni sia in bilancio sia fuori bilancio e le esposizioni nazionali e sull'estero, coprendo tutte le classi di attività (inclusi i prestiti in sofferenza, i prestiti ristrutturati e le esposizioni verso debitori sovrani);
- prova di stress, basata sull'esame della qualità degli attivi e finalizzata ad offrire una visione prospettica della capacità di assorbimento degli shock da parte delle banche in condizioni di stress.

La BCE condurrà la valutazione approfondita in piena indipendenza; durante il processo opererà

in cooperazione con le autorità nazionali competenti.

La citata Nota del 23 ottobre 2013 specifica che la BCE si avvarrà dell'apporto del "gruppo di consulenza gestionale internazionale Oliver Wyman, che fornirà pareri indipendenti sulla metodologia, nonché contribuirà all'impianto e alla realizzazione della valutazione sul piano esecutivo, ivi inclusa l'applicazione delle misure di assicurazione della qualità".

Quanto alle autorità nazionali competenti, anch'esse potranno ricorrere alla stessa società per ricevere "sostegno nell'organizzazione del progetto a livello nazionale e consulenza sugli aspetti attuativi". Viene altresì sottolineato come le autorità nazionali competenti per condurre la valutazione "si rivolgeranno a esperti del settore privato (consulenti, revisori e/o altri) per ricevere assistenza in relazione a compiti quali l'esame dei fascicoli in loco, analisi e accertamenti".

Quanto alla tempistica, conclusa la fase di analisi dei rischi, è in fase di svolgimento la seconda fase di esame della qualità degli attivi, che, come evidenziato anche dalla Relazione governativa, comprende le attività in cui sono coinvolti i soggetti terzi e tale da comportare la condivisione di informazioni confidenziali.

Successivamente la BCE, con una Nota del 3 febbraio 2014 ("[Note on the comprehensive assessment february 2014](#)"), ha evidenziato come l'esame della qualità degli attivi si articoli a sua volta in tre momenti: selezione del portafoglio (da concludersi nel mese di febbraio); esecuzione, ossia l'analisi effettiva del patrimonio (da avviare nel mese di marzo e preceduto dalla raccolta dei dati e dalla convalida della loro integrità); comunicazione dei risultati (nel mese di ottobre 2014).

In tale sede la BCE ha peraltro specificato che, conclusa la selezione dei portafogli, "le autorità nazionali competenti e le parti terze specializzate di cui queste si avvarranno (revisori, consulenti, esperti di valutazione delle attività) eseguiranno l'analisi dei processi, delle politiche e delle prassi contabili degli istituti bancari, ne esamineranno esposizioni creditizie e accantonamenti e ne valuteranno garanzie e attività immobiliari.

Il generale ricorso a società del settore privato si rende necessario non soltanto data la complessità dell'esercizio, ma anche allo scopo di rafforzare l'indipendenza e la credibilità"; nella Nota viene altresì sottolineato come "per l'esame della qualità degli attivi e la prova di stress la BCE

<sup>1</sup> Per quanto riguarda l'Italia, gli enti creditizi coinvolti nell'esercizio sono quindici: Intesa SanPaolo, Mediobanca, UniCredit, Popolare dell'Emilia Romagna, Popolare di Milano, Popolare di Sondrio, Popolare di Vicenza, Banca Popolare, Credito Emiliano, Iccrea Holding, Unione di banche italiane e società cooperative, Veneto Banca, Carige, Monte dei Paschi di Siena, Credito Valtellinese.

metterà in campo i propri gruppi di esperti, che parteciperanno e sovrintenderanno alle ispezioni presso le banche locali contribuendo ai riscontri di coerenza dei dati, conducendo analisi comparative sul portafoglio, nonché eseguendo una verifica accurata dei dati e delle ipotesi integrati nei modelli".

## Il contenuto del decreto-legge n. 25 del 2014

Con il testo in esame (AS 1387) si consente pertanto alla Banca d'Italia quale autorità nazionale competente di avvalersi di soggetti terzi per l'esercizio di attività di vigilanza ad essa attribuite, ai fini dell'esercizio di valutazione approfondita condotto dalla BCE secondo le modalità sopra illustrate.

Più in dettaglio, ai sensi dell'**articolo 1, comma 1**, la Banca d'Italia può avvalersi anche della consulenza di soggetti terzi di elevata professionalità, selezionati con procedure di evidenza pubblica o dalla Banca Centrale Europea, per l'esercizio dell'attività di vigilanza di cui agli articoli 51, 54, 66 e 68 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 ([Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia - TUB](#)).

La Relazione illustrativa, riguardo alla nozione di soggetti terzi di elevata professionalità indicati dalla norma, precisa che con essa si intendono "consulenti (ad esempio revisori contabili e valutatori)". Tale specificazione non è presente nel testo.

La citata Nota BCE del 23 ottobre 2013 fa riferimento ad "esperti del settore privato (consulenti, revisori e/o altri)".

Riguardo invece ai soggetti terzi selezionati dalla Banca Centrale Europea, si ricorda che la stessa Nota ha specificato che la BCE si avvale dell'apporto del "gruppo di consulenza gestionale internazionale Oliver Wyman".

La consulenza dei soggetti terzi avrà ad oggetto l'esercizio delle attività di vigilanza informativa e ispettiva sulle banche e sui gruppi bancari.

Si tratta delle attività previste dai seguenti articoli del TUB:

articolo 51 (Vigilanza informativa sulle banche), che impone alle banche di trasmettere alla Banca d'Italia i bilanci, inviare le segnalazioni periodiche e ogni altro dato e documento richiesto, nonché comunicare le informazioni sul soggetto incaricato della revisione legale dei conti;

articolo 54 (Vigilanza ispettiva sulle banche), che consente alla Banca d'Italia di effettuare ispezioni presso le banche e richiedere l'esibizione di docu-

menti e atti, nonché richiedere alle autorità competenti di altro Stato comunitario di effettuare accertamenti presso succursali di banche italiane stabilite in detto Stato;

articolo 66 (Vigilanza informativa sui gruppi bancari), che consente tra l'altro alla Banca d'Italia di richiedere ad alcuni soggetti inclusi nell'ambito della vigilanza consolidata la trasmissione, anche periodica, di situazioni e dati, nonché ogni altra informazione utile per l'esercizio di tale vigilanza;

articolo 68 (Vigilanza ispettiva sui gruppi bancari), che consente tra l'altro alla Banca d'Italia di effettuare ispezioni presso i soggetti inclusi nell'ambito della vigilanza consolidata e richiedere l'esibizione di documenti e atti che ritenga necessari, nonché richiedere alle autorità competenti di altro Stato comunitario di effettuare accertamenti presso i predetti soggetti stabiliti in detto Stato.

Ai sensi del **comma 2**, tutte le notizie, le informazioni e i dati di cui tali soggetti terzi vengano a conoscenza o in possesso in ragione del loro coinvolgimento nell'esercizio di valutazione approfondita sono coperti da segreto d'ufficio ai sensi dall'articolo 7, comma 1, del TUB.

Si ricorda che l'articolo 7 del TUB, dedicato al segreto d'ufficio e alla collaborazione tra autorità, stabilisce al comma 1 che tutte le notizie, le informazioni e i dati in possesso della Banca d'Italia in ragione della sua attività di vigilanza sono coperti da segreto d'ufficio anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni (a eccezione del Ministro dell'economia e delle finanze, Presidente del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio). Esso prevede altresì l'inopponibilità del segreto all'autorità giudiziaria quando le informazioni richieste siano necessarie per le indagini, o i procedimenti relativi a violazioni sanzionate penalmente.

Sempre in tema di segreto d'ufficio, il **comma 3** prescrive l'obbligo per i soggetti terzi in parola di riferire esclusivamente al Governatore della Banca d'Italia le irregolarità, anche se integranti ipotesi di reato, di cui vengano a conoscenza nell'esercizio delle loro attività di vigilanza.

La disposizione ricalca quanto previsto dal citato articolo 7, comma 2, del TUB con riferimento ai dipendenti della Banca d'Italia: costoro infatti, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza, sono pubblici ufficiali aventi l'obbligo di riferire esclusivamente al Governatore tutte le irregolarità constatate, anche quando assumano la veste di reati.

Come evidenziato dalla Relazione governativa, i commi 2 e 3 - che assoggettano i soggetti terzi coinvolti nell'esercizio di valutazione approfondita a disposizioni equivalenti a quelle previste per la Banca d'Italia - sono diretti ad assicurare che informazioni, notizie e dati in possesso di tali soggetti godano del

medesimo livello di riservatezza.

Il **comma 4** prevede che la Banca d'Italia e il Ministero dell'economia e delle finanze concordino le modalità di condivisione delle informazioni relative all'esercizio di valutazione approfondita, anche in deroga a quanto disposto sul segreto d'ufficio dal già citato articolo 7 del TUB. La norma consente pertanto al Ministero dell'economia e delle finanze di acquisire notizie rilevanti per l'eventuale esercizio delle sue funzioni.

L'**articolo 2** del testo in esame reca invece una clausola di salvaguardia finanziaria, secondo la quale dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Si segnala al riguardo che la Relazione tecnica quantifica gli oneri derivanti dal provvedimento - interamente sopportati dalla Banca d'Italia - in circa 25 milioni di euro; tali somme, in virtù della autonomia di bilancio e finanziaria dell'Istituto, non comportano nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

**a cura di Stefano Moroni**

**L'ultima nota breve:**

[Atto Senato n. 1276, recante "Dichiarazione di monumento nazionale della Basilica Palladiana di Vicenza" \(n. 25 - marzo 2014\)](#)

**nota breve**

sintesi di argomenti di attualità del Servizio Studi del Senato

I testi sono disponibili alla pagina:

<http://www.senato.it> – leggi e documenti – dossier di documentazione. Servizio studi – note brevi

progetto grafico the washing machine

**[www.senato.it](http://www.senato.it)**