

Risposta
al documento di consultazione
della Banca d'Italia
Attività di rischio e conflitti di
interesse delle banche e dei
gruppi bancari nei confronti di
soggetti collegati

Luglio 2011

Desideriamo innanzitutto ringraziare la Banca d'Italia per aver accolto talune richieste formulate dall'ABI sul primo schema di disciplina posto in consultazione, ed aver conseguentemente modificato la seconda versione delle disposizioni.

Riteniamo utile distinguere l'esposizione in tre sezioni:

- nella prima, sono contenute richieste ed osservazioni alle modifiche introdotte rispetto al primo schema regolamentare
- nella seconda, sono contenute talune richieste già avanzate nel 2010 che si ritiene necessario ribadire
- nella terza, sono formulate richieste di chiarimento.

1) RICHIESTE NUOVE

Fermo restando l'auspicio che la Banca d'Italia voglia tenere in debita considerazione tutte le richieste formulate in questa sezione, si segnala che rivestono carattere **assolutamente prioritario** quelle, illustrate nei quattro paragrafi che seguono, relative alla nozione di soggetti "connessi", che ora viene riferita non solo agli stretti familiari ma anche **agli affini sino al 2° grado**; alla disciplina delle **procedure deliberative per le operazioni infragruppo**; ai **limiti** all'assunzione delle attività di rischio; alla definizione del **periodo transitorio**.

- **Nozione di "soggetti connessi" alla parte correlata: gli stretti familiari e gli affini** (p. 6 delle disposizioni).

Desta viva perplessità la scelta operata nel secondo documento di includere nel novero degli stretti familiari anche gli affini fino al 2° grado.

Tale ulteriore ampliamento - che non appare chiaramente motivato - non farebbe che rendere ancora più gravosa l'operatività, atteso che le banche si troverebbero a dover gestire ulteriori, non banali, complessità di tipo informativo nei confronti dei propri esponenti, che dovrebbero rendere sui propri familiari distinte informative (*ex art. 136 Tub*; regolamento Consob su OPC; disposizioni Banca d'Italia su soggetti collegati), in considerazione dei diversi gradi di parentela e di affinità.

Tale ampliamento aumenterebbe in maniera esponenziale per tutte le banche il numero di soggetti rilevanti con un aggravio notevole dei costi di gestione e degli oneri di *compliance*. In ragione dell'unificazione del perimetro dei soggetti collegati all'interno di un Gruppo, tale ampliamento avrebbe, per le banche facenti parte di un gruppo, effetti ancor più critici.

Lo **schema allegato** riporta graficamente il perimetro attualmente ipotizzato dalla Banca d'Italia, comparandolo con la prima ipotesi in consultazione e con la disciplina IAS.

Peri i Gruppi bancari di maggiore complessità ed ampiezza, la soluzione presente nell'attuale documento di consultazione (salvo il caso di comprovate difficoltà nel reperimento delle informazioni per soggetti collegati a una banca estera o a un intermediario vigilato estero facente parte del gruppo) condurrebbe a dover censire tra i soggetti collegati, nella migliore delle ipotesi, un numero enorme di soggetti: circa 5 mila persone fisiche e, con qualche probabilità, diverse centinaia di imprese controllate da dette persone.

Tale aggregato dovrebbe essere continuamente monitorato da tutte le società del Gruppo, in Italia e all'estero.

Nel chiedere quindi di eliminare il riferimento agli "affini fino al 2° grado", si ribadisce la richiesta di allineare la definizione di "stretti familiari" a quanto disposto dai Principi Contabili Internazionali (IAS 24, omologato nel luglio 2010 in una versione ancor più stringente di quella precedentemente in vigore).

I principi contabili internazionali considerano quei familiari che ci si attende possano influenzare, o essere influenzati, dal soggetto interessato nei loro rapporti con la società e possono includere, ove la concreta situazione permetta di riscontrare tale influenza o possibile influenza, il coniuge o il convivente e i figli del soggetto interessato, i figli del coniuge o del convivente, le persone a carico del soggetto interessato, del coniuge o del convivente.

- **Esenzione dalle procedure deliberative per le operazioni infragruppo** (p. 7 delle disposizioni)

Non si condivide la scelta di Banca d'Italia di limitare l'esenzione in oggetto alle sole operazioni effettuate con o tra società controllate, anche congiuntamente, in modo totalitario, scelta che comporterebbe un eccessivo

aggravio dei costi di impianto e di gestione dei processi organizzativi e informativi.

Sul punto, si propone di allineare la disciplina a quanto previsto dal Regolamento Consob e prevedere che possano non applicarsi le norme della sezione III "Procedure deliberative" alle operazioni realizzate con o tra società controllate, anche congiuntamente, qualora nelle società controllate controparti dell'operazione non vi siano interessi significativi di altri soggetti collegati.

Proprio nell'esclusione dall'esenzione delle entità controllate con interessi significativi di altri soggetti collegati risiede la tutela degli *stakeholder* richiamata da Banca d'Italia nel resoconto della consultazione, tutela che, a fronte di una notevole semplificazione procedurale e una sensibile riduzione dei costi, verrebbe comunque garantita non a tutti gli azionisti, bensì solo a quelli aventi interessi significativi, ad esempio in quanto esercitanti un'influenza notevole nella entità controllata.

- **I limiti prudenziali** (pg. 10 delle disposizioni)

ABI ringrazia la Banca d'Italia per la sensibilità mostrata nei confronti della richieste rivolte nella prima fase di consultazione, innalzando i limiti originariamente previsti e prevedendo un periodo di rientro dalle esposizioni in essere alla data del 31 dicembre 2010 (su tale termine, si vedano le considerazioni svolte nel successivo paragrafo "Regime transitorio").

Si coglie peraltro l'occasione per segnalare l'opportunità di tenere maggiormente in conto, nella fissazione dei limiti, delle indicazioni che provengono dalla disciplina comunitaria (concentrazione dei rischi - c.d. grandi fidi), nella quale il limite del 20% per i rapporti con soggetti collegati è stato eliminato, lasciando fermo quello del 25% applicato a livello consolidato in generale verso ogni cliente.

Si auspica quindi un ulteriore innalzamento, onde allineare maggiormente la disciplina italiana a quelle comunitaria.

Inoltre, si ritiene che i limiti attuali, differenziati per prestatore, non colgano le peculiarità di un modello di banca, radicata nel territorio, che si avvale nel proprio CdA del qualificato apporto di esponenti dell'economia locale, in grado di assicurare una più ampia visione strategica ed imprenditoriale.

Detta presenza, che produce riconosciuti benefici sul piano del governo societario, merita di non essere penalizzata: si chiede pertanto, per quegli

esponenti non esecutivi, che non siano, contemporaneamente, partecipanti di controllo o in grado di esercitare un'influenza notevole, di innalzare il limiti ora previsti al 5%, al 10% del patrimonio di vigilanza.

Tale proposta non fa venire meno l'oggettività e l'imparzialità delle decisioni relative alle "operazioni" poste in essere con gli esponenti - già oggi ampiamente assicurate dai presidi di cui all'art. 136 Tub, nonché, ove applicabili, dagli artt. 2391 e 2391 *bis* c.c. e dalla corrispondente disciplina attuativa - che resterebbero comunque soggette alle procedure deliberative previste dalla disciplina in consultazione (cfr. Sez. III, pg. 14 e ss.).

- **Regime transitorio** (pg. 7 della relazione di accompagnamento)

L'introduzione di una nuova normativa nell'ambito dell'operatività bancaria deve essere inquadrata nell'ambito di una pianificazione pluriennale delle corrispondenti attività, con la relativa allocazione di risorse umane, tecniche, economiche.

Dal momento in cui una norma entra in vigore - e solo da quel momento, in quanto si ha la certezza del quadro normativo - la pianificazione deve essere rivista per "far posto" a quanto sopravvenuto.

Conseguentemente, il periodo transitorio deve tenere conto in primo luogo dei tempi di ripianificazione delle attività e di riallocazione delle risorse.

Nello specifico, solo per la fase di corretta individuazione dei "soggetti collegati" (atteso che si tratta di un "perimetro" del tutto nuovo sia per le banche quotate e diffuse, sia per le altre) potrebbe essere necessario un periodo di alcuni mesi, a cui si debbono aggiungere i tempi per la definizione delle procedure deliberative (come già segnalato piuttosto onerose). Si ricorda, inoltre, che nel caso si intenda formalizzare le procedure in statuto¹ vi è da tenere conto dei tempi previsti dalle vigenti disposizioni di vigilanza in materia di modifiche statutarie e di quelli - pure significativi e sostanzialmente incompressibili - di adeguamento dei sistemi informativi, con i relativi *test*.

Alla luce di quanto ora osservato (esigenza di ripianificare l'attività, mappatura dei soggetti interessati, modifiche statutarie, test), pur apprezzando l'indicazione di un periodo transitorio, ABI sottolinea la necessità di ampliarlo a 12 mesi dalla pubblicazione delle disposizioni.

¹ Cfr. pg. 15, punto 2.1 delle disposizioni.

Conseguentemente, si chiede altresì di esplicitare che analogo periodo transitorio di 12 mesi debba applicarsi anche per l'avvio a regime delle nuove segnalazioni di vigilanza, atteso che questo profilo non è chiaro nel documento di consultazione e che, a tutt'oggi, mancano gli schemi di segnalazione. L'emanazione di tali schemi (con relativa consultazione del mercato) è preannunciata nel "Programma normativo della Banca d'Italia per il 2011", ove è previsto che la disciplina formerà oggetto di analisi d'impatto della regolamentazione.

La bozza in consultazione prevede inoltre - "in considerazione del carattere di novità della disciplina e dei suoi possibili effetti restrittivi" - l'introduzione di un regime transitorio per le esposizioni pregresse, limitato a quelle in essere al 31 dicembre 2010, che dovrebbero essere estinte o ricondotte nei limiti entro 5 anni.

Proprio alla luce del carattere di forte novità della disciplina e delle già ricordate esigenze di certezza del quadro normativo – che permettono di avviare le attività necessarie all'implementazione di nuove norme solo dopo la loro definitiva approvazione - **si chiede che tale regime transitorio non sia limitato alle eccedenze in essere alla data del 31.12.2010, ma sia applicabile a tutte le esposizioni che risultino eccedenti alla data di entrata in vigore della disciplina.**

- ***Iter di definizione delle procedure deliberative*** (pg. 16 delle disposizioni)

L'iter di definizione delle procedure deliberative per le operazioni con soggetti collegati presenta elementi di appesantimento, in particolare nella previsione di due pareri: uno degli amministratori indipendenti, l'altro dell'organo di controllo, entrambi vincolanti ai fini della deliberazione (che è adottata dall'organo con funzione di supervisione strategica).

Si chiede di allineare la disciplina a quanto previsto da Consob nella propria regolamentazione sulle operazioni con parti correlate; in particolare, **si chiede che le delibere sulle procedure e sulle relative modifiche siano approvate previo parere favorevole degli amministratori indipendenti (eventualmente riuniti in un comitato) o, per le società che adottano il sistema di amministrazione e controllo dualistico, da consiglieri di gestione o consiglieri di sorveglianza indipendenti.**

- **Procedura per le operazioni urgenti** (pg. 24 delle disposizioni)

La seconda versione della disciplina dispone che “se previsto dallo statuto, le procedure possono stabilire che in casi di urgenza non si applichino, in tutto o in parte, le regole contenute dal par. 3.1 al par. 3.4” e che “In ogni caso le operazioni devono essere comunicate, prima del loro compimento, agli organi aventi funzione di supervisione strategica, gestione e controllo”.

L’obbligo di comunicare prima del loro compimento operazioni valutate come urgenti dall’organo competente a deliberarle è in contraddizione con la natura urgente delle operazioni.

Si chiede di ritornare al testo proposto in sede di prima consultazione (cfr. pg. 34), che appare senz’altro più corretto, oltre ad essere in linea con quanto previsto da Consob.

- **Procedura per il “personale più rilevante”** (pg. 24 delle disposizioni)

La seconda versione della disciplina introduce il dovere per la banca di presidiare, con riferimento al c.d. “personale più rilevante”², le operazioni in cui tali soggetti possano avere direttamente o indirettamente un proprio e diverso interesse. Tali presidi dovranno quantomeno prevedere l’impegno del personale a dichiarare situazioni di interesse nelle operazioni e l’attribuzione delle competenze gestionali del rapporto (es. concessione del credito, passaggio a contenzioso) ai livelli gerarchici superiori (...).

A livello di singola banca, già è possibile rinvenire presidi analoghi a quelli indicati nelle previsioni in commento, per quanto né la pertinente disciplina comunitaria, né la delibera CICR del 2008 né, ove applicabile, la regolamentazione Consob sulle parti correlate introducano siffatti obblighi.

ABI chiede quindi di stralciare dalla bozza in consultazione la disciplina per il “personale più rilevante” che non sia già ricompreso nel perimetro dei soggetti collegati.

² Identificato ai sensi delle disposizioni della Banca d’Italia sulle politiche e prassi di remunerazione e incentivazione.

2) RICHIESTE CHE SI RITIENE NECESSARIO RIBADIRE

Pur apprezzando, si ripete, le modifiche già introdotte, ABI intende ribadire la richiesta di sottoporre ad un'ulteriore riflessione talune scelte confermate nel secondo documento.

La delicatezza, l'importanza e la centralità, sotto il profilo operativo, della disciplina in consultazione – testimoniate tra l'altro dalla genesi particolarmente lunga e complessa del testo – giustificano tale ulteriore ponderazione.

La circostanza che la disciplina riguardi tutte le banche italiane, dai *player* internazionali a quelle più piccole, costituisce certamente un profilo cui deve costantemente attenersi la definizione delle regole, che non trovano - se non in minima parte - riferimenti armonizzati in ambito comunitario.

Le scelte operate a livello nazionale rischiano di riflettersi negativamente sulle condizioni competitive delle banche nazionali (e delle loro controllate estere) rispetto alle banche operanti nei Paesi europei, non soggette ai medesimi limiti e procedure ipotizzate nella bozza.

Questi, si ritiene, devono essere quanto più possibile ispirati, da un lato, alla considerazione che sulla materia già insistono due plessi normativi: quello dell'art. 136 Tub - con le criticità ben note e da ABI costantemente segnalate per tutte le banche - e la disciplina dettata da Consob ex art. 2391-bis c.c. per le banche quotate e diffuse³.

Ciò giustifica la richiesta - per un principio di efficienza della regolamentazione e di attenzione ai costi a carico dei soggetti vigilati - di apportare ulteriori modifiche, ispirate, in sintesi, all'obiettivo di evitare duplicazioni di oneri e di meglio tarare la disciplina alle diverse realtà bancarie esistenti, sulla base di criteri di proporzionalità.

- **Rilevanza del perimetro soggettivo "di gruppo"** (p. 4 delle disposizioni).

ABI auspica che la scelta di prevedere che le singole banche appartenenti a un gruppo bancario debbano fare riferimento – anche per l'applicazione delle regole a livello individuale - al medesimo perimetro di soggetti collegati determinato dalla capogruppo per l'intero gruppo bancario sia oggetto di un'ulteriore riflessione.

³ Regolamento Consob n. 17221 del 12 marzo 2010, sulle operazioni con parti correlate (OPC).

Come già ampiamente illustrato nella risposta al primo documento di consultazione, la disciplina ipotizzata presenta rilevanti criticità applicative, senza che emerga con chiarezza il rapporto tra questa e la finalità della regolamentazione, che è quella di presidiare situazioni che effettivamente possono presentare rischi di conflitto di interessi.

Si consideri inoltre che – nel caso di banche soggette ad entrambe le discipline - l'approccio di Banca d'Italia è completamente diverso da quello seguito da Consob, per cui il perimetro di riferimento è determinato con riguardo al singolo emittente.

Si chiede, quindi, di modificare il perimetro dei soggetti collegati prendendo in considerazione i soli soggetti collegati alla singola società considerata, tenendo presente che il rischio di elusione indicato nel resoconto alla consultazione (“triangolazioni” all’interno di un gruppo bancario, in cui una banca del gruppo finanzia l’esponente di altra banca dello stesso gruppo) è un’eventualità presidiata, anche in via penale, dall’art. 136 Tub.

- **Nozione di “parte correlata”:** l’influenza notevole (p. 5 delle disposizioni).

Non si condivide la scelta di Banca d'Italia di fissare la percentuale rilevante per la nozione di influenza notevole ⁴ al possesso di una percentuale pari o superiore al 10%, per le spa quotate.

I principi IAS (cfr. IAS 28) - cui la Banca d'Italia dovrebbe ispirarsi - collegano la presunzione di esercizio di influenza notevole ad una partecipazione del 20%, sia essa detenuta in società quotate o meno, salvo attribuire rilevanza, nel caso concreto, a taluno degli indici di influenza notevole di cui ai principi contabili internazionali, anche in presenza di partecipazioni inferiori alla soglia indicata. Nello stesso senso dispone la disciplina Consob.

Viceversa, la Banca d'Italia conferisce specifico rilievo alla figura del partecipante, inteso come colui che detiene partecipazioni che attribuiscono una quota di diritti di voto o di capitale almeno pari al 10%, anche se non sufficienti a consentire l'esercizio di un'influenza notevole.

⁴ Per “*Influenza notevole*” il documento intende il potere di partecipare alla determinazione delle politiche finanziarie e operative di un'impresa partecipata, senza averne il controllo.

Il disallineamento rispetto alla definizione IAS comporterebbe per le banche l'obbligo di censire (e tenere in distinta evidenza) un novero di soggetti ulteriore rispetto a quello considerato ai fini dell'informativa di bilancio e della disciplina Consob sulle operazioni con parti correlate, con evidenti ripercussioni sul piano della semplificazione e della gestione delle informazioni.

Per tali motivi, si chiede di allineare le ipotesi di influenza notevole a quanto previsto dalla disciplina IAS e dalla Consob.

Ad avviso di ABI, tale interpretazione risulta possibile alla luce della delibera CICR del 2008, che richiama non solo l'art. 2359 comma 3 c.c. (che fissa al 10% la percentuale di "influenza notevole") ma anche, con pari rilievo e valore ermeneutico, il principio dello IAS 28 (che fissa la medesima soglia al 20%).

- **Ruolo degli indipendenti della capogruppo (p. 14 ss.)**

Si ribadisce la richiesta che nel caso di gruppi possano essere gli amministratori indipendenti della capogruppo ad esaminare ed approvare le operazioni con soggetti collegati deliberati dalle controllate, sulla falsariga di quanto previsto dalla disciplina Consob.

Tale opzione garantirebbe l'omogeneità e l'unitarietà di comportamento, monitoraggio ed indirizzo per tutto il Gruppo e consentirebbe alle banche soggette sia alla disciplina sulle operazioni con parti correlate che alla disciplina in esame di coordinare le procedure deliberative, evitando di dover contemplare e gestire pareri duplici resi dagli indipendenti della Capogruppo e delle società controllate in relazione ad una medesima operazione.

- **Disciplina ex art. 136 Tub** (pg. 19 delle disposizioni)

Si ribadisce l'opportunità che **le operazioni di per sé soggette alla disciplina dell'art. 136 Tub siano regolate solo da quest'ultima**, senza prevedere ulteriori adempimenti, soprattutto nella fase pre-deliberativa; al riguardo le Disposizioni potrebbero prevedere che la disciplina della Banca d'Italia trovi applicazione alle operazioni soggette alla disciplina dell'art. 136 Tub **a partire dalla data di abrogazione di tale norma** (cfr. altresì quanto si dirà nell'ultima parte del documento).

- **Dichiarazione degli esponenti e dei partecipanti** (pg. 26. par. 2 della disposizioni)

Si sottolinea l'importanza, in termini di agevolazioni operative e di attenuazione degli oneri procedurali, che riveste la richiesta, già avanzata, di **fornire un esempio di "dichiarazione"** che gli esponenti ed i partecipanti potrebbero/dovrebbero essere chiamati almeno annualmente a sottoscrivere. Tale dichiarazione replicherebbe, in pratica, quanto già fatto per l'autocertificazione dei requisiti di esponenti e soci (cfr. Banca d'Italia, Bollettino di Vigilanza n. 8 – agosto 2002).

- **Rilevanza delle attività infra-gruppo**

Si ribadisce la richiesta che le nuove disposizioni rechino un'apposita **previsione per i conglomerati (d. lgs. n. 142/2005)**, escludendo dai limiti tutte le società da loro consolidate, quindi anche eventuali compagnie assicurative e società non finanziarie controllate.

3) RICHIESTE DI CHIARIMENTO

1) Per maggiore chiarezza, si chiede di integrare il testo delle disposizioni con quanto indicato nel "resoconto alla consultazione", in base al quale tutti gli indici di influenza notevole – indicati a pg. 5 del documento in consultazione - non costituiscono una "presunzione, bensì una situazione sintomatica da approfondire alla luce di ogni altra circostanza rilevante".

Infatti, ad esempio, la mera presenza di una operazione di maggiore rilevanza (quantificata in relazione al patrimonio di vigilanza della banca interessata) potrebbe essere assolutamente non significativa per la controparte, rendendo di fatto insussistente qualunque possibilità, per la banca, di esercitare un'influenza notevole.

2) Si chiede di chiarire se siano dentro o fuori il perimetro di applicazione della disciplina le società "a valle" di società sottoposte a controllo congiunto, atteso che questo aspetto non appare chiaro dalla lettura della ipotizzata normativa.

4) CONSIDERAZIONI E AUSPICI DE IURE CONDENDO

L'intervento normativo cui si appresta la Banca d'Italia incide in maniera significativa, organica e profonda sull'operatività della banche. Non vengono fissati solo limiti all'assunzione di attività di rischio con soggetti collegati, ma anche procedure deliberative e controlli, regolati in maniera estremamente puntuale.

La portata delle innovazioni proposte rende, ad avviso di ABI, non più rinviabili sostanziali interventi sulla disciplina dell'art. 136 Tub, che – ancor più alla luce della emananda regolamentazione - appare norma sovrabbondante e inutile.

Come noto, infatti, la norma in questione, già con l'avvento della c.d. "riforma del diritto societario" ha mutato profondamente la sua *ratio*, e da previsione di favore, legata alle peculiarità dell'attività bancaria, è divenuta una norma che vede gli esponenti aziendali delle banche e delle società appartenenti ai gruppi bancari (oltre alle stesse società in questione) gravati di maggiori oneri – peraltro sanzionati penalmente – rispetto ai soggetti apicali delle altre società disciplinate dal nostro ordinamento.

Con l'avvento ed il perfezionamento della normativa concernente i rapporti con le parti correlate (tra queste, anche gli stessi esponenti aziendali), che disciplina in forma estremamente puntuale sia la *disclosure* sulle operazioni, sia gli aspetti correlati al rischio ed al potenziale conflitto di interessi, appare ancor più evidente come sia del tutto ingiustificato il mantenimento di una norma quale l'attuale art. 136 Tub, che appare un' inutile duplicazione di aspetti disciplinati in forma molto più puntuale altrove.

Il mantenimento di tale normativa non bilancia adeguatamente l'alto costo della procedura, la necessità di tener conto di migliaia di posizioni marginali, il rischio di non prestare la dovuta attenzione a quelle importanti, l'allungamento dei tempi decisionali, la conseguenze maggior difficoltà di assumere delibere rapide ed efficienti, soprattutto nel soddisfare richieste di articolati gruppi di grandi dimensioni.

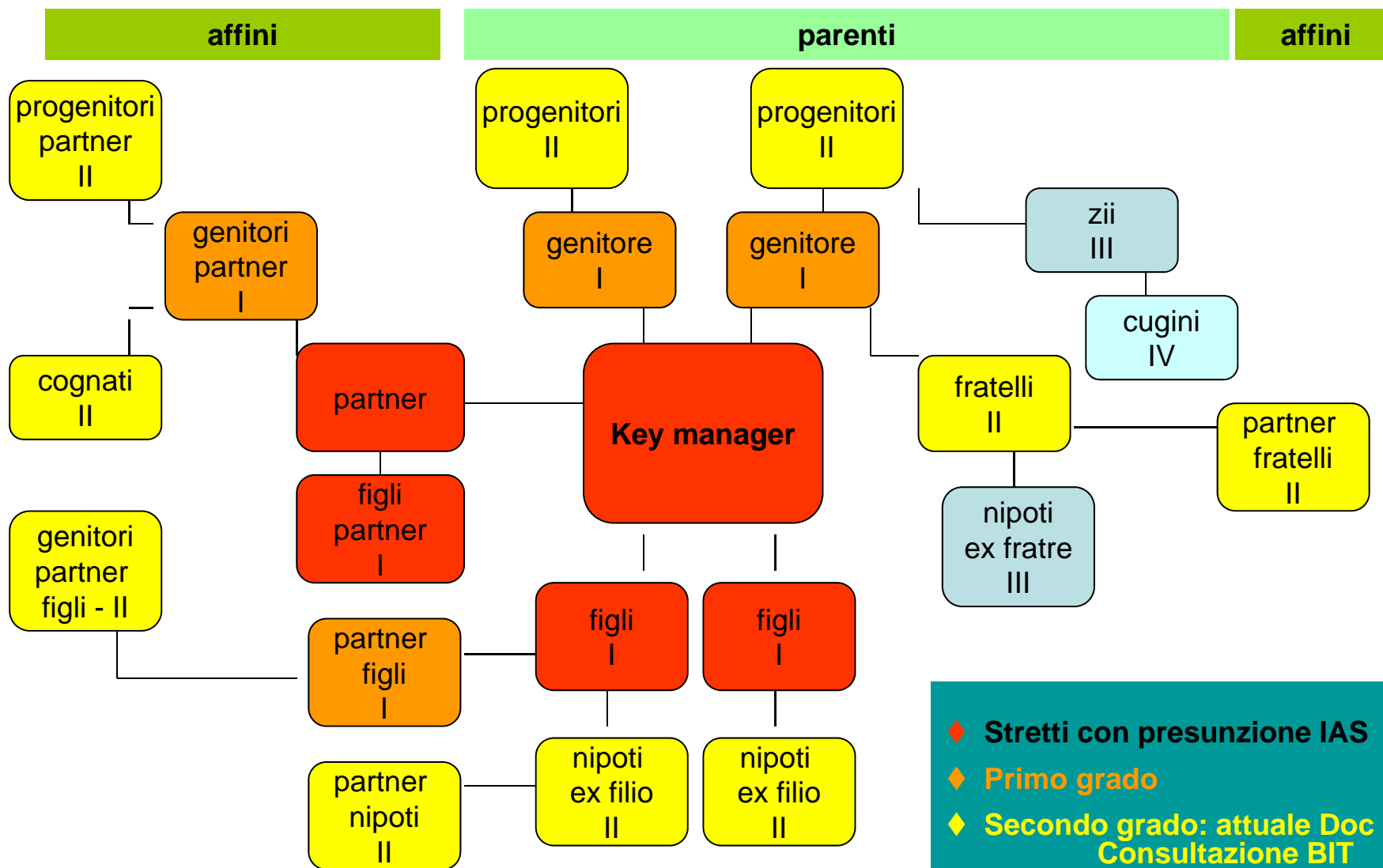
ABI ha da tempo presentato al legislatore, e ribadito in ogni occasione utile, le proprie proposte di modifica dell'art. 136 Tub.

Nel confermare la propria disponibilità a prestare il proprio contributo al riguardo, ABI auspica che nella presente occasione la Banca d'Italia, per quanto in suo potere, voglia farsi carico di tali esigenze, per rimediare finalmente ad una situazione che, anche alla luce della disciplina in corso di

elaborazione sull'art. 53, comma 4 Tub, appare ormai del tutto ingiustificata.

Si ringrazia la Banca d'Italia per l'attenzione che vorrà prestare a tutte le richieste formulate.

Familiari



- ◆ **Stretti con presunzione IAS**
- ◆ **Primo grado**
- ◆ **Secondo grado: attuale Doc Consultazione BIT**
- ◆ **Terzo grado non rilevanti**