IT

BANCA CENTRALE EUROPEA

EUROSISTEMA

PARERE DELLA BANCA CENTRALE EUROPEA

del 3 novembre 2006

su richiesta del Ministero italiano dell'Economia e delle Finanze
in relazione a un progetto di decreto legislativo da emanarsi nell'esercizio della delega contenuta nella legge recante interventi per la tutela del risparmio

(CON/2006/51)

Introduzione e base giuridica

Il 25 settembre 2006 la Banca centrale europea (BCE) ha ricevuto una richiesta di parere da parte del Ministero italiano dell'Economia e delle Finanze riguardante un progetto di decreto legislativo (di seguito "progetto di decreto legislativo"), da emanarsi nell'esercizio della delega contenuta nell'articolo 43 della Legge n. 262 del 28 dicembre 2005 recante interventi per la tutela del risparmio (di seguito "Legge 262/2005").

La BCE è competente a formulare un parere in virtù dell'articolo 105, paragrafo 4, del trattato che istituisce la Comunità europea e del terzo e sesto trattino dell'articolo 2, paragrafo 1, della Decisione 98/415/CE del Consiglio del 29 giugno 1998 relativa alla consultazione della Banca centrale europea da parte delle autorità nazionali sui progetti di disposizioni legislative[1], in quanto la normativa proposta concerne la Banca d'Italia e regole applicabili alle istituzioni finanziarie che potrebbero influenzare materialmente la stabilità delle istituzioni e dei mercati finanziari. In conformità del primo periodo dell'articolo 17.5 del regolamento interno della Banca centrale europea, il Consiglio direttivo ha adottato il presente parere.

1. Finalità del progetto di decreto legislativo

1.1 L'articolo 43 della Legge 262/2005 prevede che vengano adottate misure di adeguamento tra la Legge 262/2005 stessa e il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (TUB), il testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF) e altre leggi speciali, entro un anno dall'entrata in vigore della Legge 262/2005.

1.2 La BCE è stata consultata in relazione al progetto iniziale della Legge 262/2005, che ha operato un'ampia riforma dell'assetto istituzionale per la regolamentazione e la vigilanza dei mercati e degli intermediari finanziari in Italia, nonché in relazione a sue successive modifiche e misure d'attuazione[2].

---

1 GU L 189 del 3.7.1998, pag. 42.

2 Si vedano i pareri della BCE: CON/2004/16 dell'11 maggio 2004 su richiesta del Ministero italiano dell'Economia e delle Finanze in relazione a un disegno di legge recante interventi per la tutela del risparmio; CON/2005/34 del

1.3 Come indicato nella relazione illustrativa, uno degli obiettivi principali del progetto di decreto legislativo è restituire coerenza al sistema sulla base dei principi fondanti della riforma del 2005, in particolare quello della ripartizione delle funzioni di regolamentazione e vigilanza fra le varie autorità, secondo le rispettive finalità. Il progetto di decreto legislativo rende infatti più chiara e migliora la ripartizione dei poteri di vigilanza tra la Banca d'Italia, la Commissione nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB) e l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni Private e di Interesse Collettivo (ISVAP), alla luce delle specifiche finalità di vigilanza.

1.4 Il progetto di decreto legislativo modifica altresì varie disposizioni riguardanti le società quotate al fine di migliorare i meccanismi di *corporate governance*.

1.5 Infine, nel contesto delle modifiche alla Legge n. 287 del 10 ottobre 1990 recante norme per la tutela della concorrenza e del mercato (di seguito "Legge 287/1990") e all'articolo 19 della Legge 262/2005, il progetto di decreto legislativo compie una revisione anche dei meccanismi istituzionali di coordinamento tra la Banca d'Italia e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM).

2. Miglioramento del modello di vigilanza

2.1 La BCE accoglie con favore il progetto di decreto legislativo in quanto esso perfeziona ulteriormente il modello di vigilanza vigente in Italia. Attraverso l'eliminazione di possibili problemi di natura operativa derivanti dalla sovrapposizione di competenze, il progetto di decreto legislativo mira ad accrescere l'efficienza e l'effettività dell'attività di vigilanza nel suo complesso.

2.2 La Banca d'Italia rimane responsabile per la salvaguardia della stabilità finanziaria e per la regolamentazione prudenziale e la vigilanza sulle istituzioni finanziarie e gli altri intermediari finanziari. La CONSOB sarà responsabile della trasparenza complessiva dei mercati finanziari, che comprende la regolamentazione in materia di regole di condotta per tutti gli intermediati finanziari e l'informativa societaria. Il progetto di decreto legislativo chiarisce opportunamente[3] il fatto che i depositi bancari non costituiscono prodotti finanziari, sottoposti, in virtù del TUF, alle competenze della CONSOB in materia di trasparenza, e che ai prodotti assicurativi aventi natura finanziaria sono applicabili le norme in materia di tutela degli investitori. Inoltre, viene modificato l'articolo 129 del TUB[4] in linea con l'obiettivo di assegnare alla CONSOB pieni poteri in materia di tutela degli investitori e trasparenza degli strumenti finanziari. Secondo la nuova formulazione dell'articolo, l'attuale potere della Banca d'Italia di autorizzare l'emissione o l'offerta di strumenti finanziari in Italia o all'estero da parte di soggetti italiani sarà sostituito da quello di acquisire informazioni al solo fine di monitorare l'evoluzione dei mercati finanziari.

---

6 ottobre 2005 su richiesta del Ministero dell'Economia e delle Finanze della Repubblica italiana in merito a una modifica del disegno di legge recante interventi per la tutela del risparmio che concerne la Banca d'Italia; CON/2005/58 del 23 dicembre 2005 su richiesta del Ministero italiano dell'Economia e delle Finanze in merito a una modifica del disegno di legge recante interventi per la tutela del risparmio concernente la Banca d'Italia; e CON/2006/44 del 26 agosto 2006 su richiesta della Banca d'Italia sulle modifiche allo statuto della Banca d'Italia.

3 Si veda l'articolo 3 del progetto di decreto legislativo.

4 Si veda l'articolo 1 del progetto di decreto legislativo.

2.3 In particolare, la BCE accoglie con favore l'articolo 1 del progetto di decreto legislativo, che contiene alcune modifiche di rilievo al TUB. In primo luogo, esso prevede che il Presidente del Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (CICR) possa invitare i presidenti delle altre autorità di vigilanza a prendere parte alle riunioni del CICR ogni qualvolta vengano trattati argomenti attinenti a materie di loro competenza. Tale modifica è in linea con l'esigenza, espressa dalla Legge 262/2005, di coordinamento tra le diverse autorità di vigilanza nel settore finanziario. Tuttavia, l'indipendenza operativa delle autorità di vigilanza, che costituisce un principio essenziale e riconosciuto a livello internazionale, dovrebbe essere salvaguardata evitando interferenze, da parte delle autorità politiche, nell'espletamento dell'attività ordinaria di vigilanza. A tale riguardo, potrebbe essere opportuno chiarire ulteriormente il ruolo del CICR, visto che la regolamentazione è in larga misura determinata a livello comunitario e che il coordinamento con il governo è subordinato al rispetto del requisito del segreto professionale proprio delle autorità preposte alla vigilanza bancaria. In secodo luogo, alla Banca d'Italia sono attribuiti estesi poteri regolamentari, in conformità delle deliberazioni del CICR, per stabilire le condizioni e i limiti per l'assunzione, da parte delle banche, di attività di rischio, in casi di potenziale conflitto d'interesse. La circostanza che tali casi non siano più esplicitamente descritti nel TUB aumenterà la flessibilità dell'assetto regolamentare, rendendo possibile tenere in considerazione ulteriori futuri sviluppi e, da ultimo, l'efficacia dell'azione di vigilanza.

3. Rapporto tra la Banca d'Italia e la AGCM

3.1 Gli articoli 2 e 4 del progetto di decreto legislativo apportano modifiche all'articolo 20 della Legge 287/1990 e all'articolo 19 della Legge 262/2005, che riguardano i poteri della AGCM e il suo rapporto con la Banca d'Italia. Tali disposizioni sono accolte favorevolmente in quanto conformi ai principi generali del diritto comunitario nel settore della concorrenza e seguono altresì i suggerimenti formulati in precedenza dalla BCE sulle medesime questioni[5]. Il progetto di decreto legislativo conferma che, per le operazioni che costituiscono una concentrazione tra banche soggetta a notifica, la AGCM è responsabile della valutazione degli aspetti relativi all'assetto concorrenziale nel mercato mentre la Banca d'Italia rimane responsabile della valutazione della compatibilità della concentrazione con i requisiti di sana e prudente gestione. Più specificamente, il progetto di decreto legislativo rende più chiari due aspetti che riguardano il coordinamento tra le due autorità.

3.2 Innanzitutto, l'articolo 4 del progetto di decreto legislativo abroga i paragrafi da 12 a 14 dell'articolo 19 della Legge 262/2005, che prevedevano che le autorizzazioni della AGCM e della Banca d'Italia riguardanti fusioni ed acquisizioni nel settore bancario dovessero essere concesse con un atto congiunto. Tale abrogazione è accolta con favore in quanto risponde positivamente alla raccomandazione già espressa dalla BCE di mantenere le due procedure chiaramente distinte[6].

5 Si veda il paragrafo 14 del parere CON/2004/16 e i paragrafi 7 e 8 del parere CON/2005/58.

6 Si veda il paragrafo 8 del parere CON/2005/58.

3.3 Inoltre, il nuovo paragrafo 5-*bis* dell'articolo 20 della Legge 287/1990[7] prevede che, nonostante perplessità derivanti da valutazioni di tipo concorrenziale, la AGCM possa, su richiesta della Banca d'Italia, autorizzare: a) un'intesa, per esigenze di funzionalità del sistema dei pagamenti e sempre che l'autorizzazione abbia una durata limitata; e/o b) una concentrazione bancaria che determini o rafforzi una posizione dominante, per esigenze di stabilità di uno o più dei soggetti coinvolti. Tuttavia, l'articolo 2 del progetto di decreto legislativo contiene una clausola ulteriore di garanzia in quanto si richiede che tali eccezionali autorizzazioni da parte della AGCM non comportino restrizioni non giustificate alla concorrenza. La BCE accoglie con favore il meccanismo proposto, che tiene conto in maniera equilibrata di finalità potenzialmente confliggenti, quali la concorrenza nel mercato e la stabilità finanziaria, mediante l'introduzione di tutele simili a quelle garantite a livello di diritto comunitario, seguendo inoltre le raccomandazioni formulate in passato dalla BCE su questo argomento di rilievo.

4. Regime di responsabilità

La BCE prende nota del fatto che l'articolo 4 del progetto di decreto legislativo ha introdotto un nuovo regime di responsabilità. Esso prevede che, nell'esercizio delle proprie funzioni di controllo, le autorità di vigilanza e i membri dei loro organi decisionali così come i loro dipendenti, sono responsabili dei danni causati da atti o comportamenti posti in essere con dolo o colpa grave, con l'esclusione dei casi di colpa lieve[8]. Tale disposizione è accolta favorevolmente in quanto pienamente in linea con i Principi fondamentali per un'efficace vigilanza bancaria adottati dal Comitato di Basilea sulla vigilanza bancaria[9].

Il presente parere sarà pubblicato sul sito Internet della BCE.

Fatto a Francoforte sul Meno, il 3 novembre 2006.

[firmato]

Il Presidente della BCE

Jean-Claude TRICHET

7 Introdotto dall'articolo 2 del progetto di decreto legislativo.

8 Si veda anche il paragrafo 4 del parere della BCE CON/2006/38 del 25 luglio 2006 a richiesta della Banca di Grecia relativamente a un progetto di disposizione sui poteri della Banca di Grecia nel settore della tutela dei consumatori.

9 Disponibile sul sito Internet www.bis.org della Banca dei Regolamenti Internazionali.