

## RESOCONTO DELLA CONSULTAZIONE SUL REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DELL'ART. 23 L. RISPARMIO

ARGOMENTO	COMMENTI	VALUTAZIONI	EVENTUALI EMENDAMENTI
<b>Linee generali del Regolamento</b>	<p>I rispondenti hanno espresso un generale apprezzamento per l'iniziativa della Banca d'Italia, sottolineando l'importanza della fattiva partecipazione dei soggetti vigilati e delle rispettive associazioni nel processo di formazione degli atti normativi delle Autorità.</p> <p>In tale contesto, il primo rispondente pone particolarmente l'accento sul principio di proporzionalità, canone di buona regolamentazione per la realizzazione del quale l'art. 23 della legge sul risparmio riconnette espressamente l'attività di consultazione.</p> <p>Il secondo rispondente ha offerto commenti e suggerimenti su temi ritenuti di particolare rilevanza in considerazione delle caratteristiche dimensionali e organizzative di determinati intermediari.</p>		
<b>Ambito di applicazione (art. 1)</b>	<p>Il primo rispondente esprime apprezzamento per la scelta di tener conto dei principi del Regolamento anche nell'attività di cooperazione e collaborazione in materia di vigilanza, sia nazionale che internazionale, e di applicare parte del Regolamento alle proposte di deliberazione del CICR.</p> <p>Lo stesso rispondente non condivide, invece, la scelta di non far rientrare nell'ambito di applicazione gli atti non innovativi dell'ordinamento in quanto aventi natura esclusivamente interpretativa o applicativa (es. lettere circolari). Infatti, a suo avviso anche tali atti avrebbero a volte contenuto innovativo e comunque da essi possono derivare forti impatti eco-</p>	<p>Si ritiene che la scelta indicata nel Regolamento non sia in contrasto con l'ambito di applicazione dell'art. 23, che fa riferimento a categorie di atti – quelli normativi e a contenuto generale – che non comprendono gli atti non aventi carattere innovativo o dispositivo, quali appunto quelli meramente interpretativi/applicativi.</p>	

## RESOCONTO DELLA CONSULTAZIONE SUL REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DELL'ART. 23 L. RISPARMIO

ARGOMENTO	COMMENTI	VALUTAZIONI	EVENTUALI EMENDAMENTI
	<p>nomici e organizzativi sull'operatività degli intermediari. In relazione a ciò, il primo rispondente chiede che anche tali atti siano soggetti a consultazione e siano accompagnati dalla relativa motivazione.</p>	<p>Peraltro, l'osservazione appare fondata nella parte in cui si eccipisce che anche da atti soltanto interpretativi/applicativi possono derivare impatti economici di rilievo per i destinatari; le stesse considerazioni potrebbero, del resto, essere estese anche ad altri soggetti, quali i risparmiatori e gli investitori, i cui interessi possono pure essere coinvolti.</p>	<p>Si accoglie la richiesta di integrazione aggiungendo al terzo alinea del comma 4 le seguenti parole: [...]; <i>quando tali atti possano determinare rilevanti impatti sull'attività e sull'organizzazione dei soggetti vigilati ovvero sugli interessi degli investitori e dei risparmiatori, si applicano a essi gli articoli 4 e 6.</i></p>
<p><b>Programmazione</b> (art. 2)</p>	<p>Il primo rispondente ritiene che i risultati dell'attività di analisi dei fallimenti regolamentari e di mercato debbano essere esplicitati nel programma annuale delle attività di regolamentazione.</p>	<p>Si osserva preliminarmente che, come indicato nello stesso Regolamento (art. 1, comma 6), la programmazione non rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 23 della legge e costituisce invece una facoltà di cui la Banca d'Italia potrà avvalersi "secondo il criterio di proporzionalità, ai fini dell'efficace e efficiente perseguimento delle finalità di vigilanza". Ciò posto, nulla toglie che il programma possa contenere – oltre il <i>minimum</i> costituito dalla individuazione dell'oggetto degli atti e del grado di priorità delle attività – anche, se e in quanto ritenuto utile, indicazioni sulle analisi dei fallimenti di mercato e regolamentari effettuate ai fini della programmazione. Tanto più che, come previsto dallo stesso Regolamento, dei risultati di tale analisi la Banca d'Italia tiene conto nella redazione del documento di programmazione; in coerenza con il principio di trasparenza che informa l'intera attività di produzione normativa come disciplinata nel Regolamento, appare del tutto naturale che nel documento di consultazione si possa dare conto delle analisi e valutazioni a base del programma di attività.</p>	
<p><b>Analisi d'impatto</b> (art. 3)</p>	<p>Il primo rispondente: (i) reputa opportuno che i criteri generali delle analisi di impatto, che formano oggetto di pubblicazione ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo, includano anche i criteri delle analisi dei</p>	<p>Quanto all'osservazione sub (i), si ritiene che essa sia già accolta nel testo del Regolamento. Sotto il nome di "analisi d'impatto" vanno, infatti, tutte le analisi da condurre ai sensi dell'art. 3, che includono l'analisi dei</p>	

**RESOCONTO DELLA CONSULTAZIONE SUL REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DELL'ART. 23 L. RISPARMIO**

ARGOMENTO	COMMENTI	VALUTAZIONI	EVENTUALI EMENDAMENTI
	fallimenti di mercato e regolamentari; (ii) auspica che anche tali criteri generali siano oggetto di preventiva consultazione e sottoposti a periodica revisione.	fallimenti regolamentari e di mercato (comma 1) così come le analisi costi-benefici (comma 2). In merito all'osservazione sub (ii), si fa presente che le linee-guida che la Banca d'Italia pubblicherà nei prossimi mesi non costituiscono normativa e hanno valenza prevalentemente interna. Nella definizione dei criteri ci si ispirerà a quelli già resi noti negli anni scorsi a livello internazionale (es. le linee-guida dei Comitati 3L3 o quelle della Commissione europea).	
<p align="center"><b>Panel consultivi (art. 5)</b></p>	<p>Il primo rispondente propone osservazioni concernenti: la <u>composizione</u> dei panel: si chiede che il Regolamento sia integrato prevedendo che i <i>panel</i> siano composti dagli organismi rappresentativi dei soggetti vigilati, dei prestatori di servizi finanziari e dei consumatori;</p>	<p>Per quanto riguarda la <u>composizione</u> dei <i>panel</i>, va tenuto presente anzitutto che i panel costituiscono una modalità di confronto con l'industria non prevista dall'art. 23 della legge; inoltre, stante il dettato dello stesso articolo, si ritiene che la consultazione sulle ipotesi regolamentari debba avvenire in forma pubblica, di norma e salvo particolari e motivate esigenze, in modo da assicurare trasparenza e parità di trattamento nei confronti di tutti gli <i>stakeholders</i> (organismi rappresentativi dell'industria, associazioni di consumatori e investitori). Ciò posto, si ritiene che l'indicazione dell'art. 23 della legge sul risparmio – ossia che la consultazione sia svolta con gli organismi rappresentativi – non possa essere estesa a uno strumento non previsto dall'art. 23 e creato per finalità ulteriori e diverse da quelle indicate dalla legge. In particolare, come indicato nella relazione di accompagnamento, tra le funzioni principali dei <i>panel</i> vi sarebbe quella di beneficiare di specifiche <i>expertise</i> e di ricavare elementi di valutazione al fine di individuare e analizzare problematiche regolamentari e fissare l'agenda dei lavori</p>	

## RESOCONTO DELLA CONSULTAZIONE SUL REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DELL'ART. 23 L. RISPARMIO

ARGOMENTO	COMMENTI	VALUTAZIONI	EVENTUALI EMENDAMENTI
	<p>il <u>funzionamento</u> dei <i>panel</i>: si chiede di esplicitare nel Regolamento quanto detto nella relazione di accompagnamento, e cioè che i <i>panel</i> svolgeranno un ruolo anche nella fase di pre-consultazione volta a definire il contenuto delle ipotesi regolamentari da sottoporre a successiva consultazione; inoltre, si richiede che il parere dei <i>panel</i> sulle ipotesi di regolamentazione, per quanto non vincolante per l'Autorità, comporti per questa un obbligo di specifica motivazione qualora intenda discostarsene.</p>	<p>normativi in una fase anticipata del processo di produzione normativa, anteriore alla stessa consultazione pubblica. In relazione a tali obiettivi, la composizione dei <i>panel</i> consultivi dovrà assicurare, a un tempo, la presenza di competenze specialistiche sui temi della regolamentazione e dell'operatività degli intermediari. In tale prospettiva, se la presenza delle maggiori associazioni di categorie appare imprescindibile, si ritiene altrettanto necessario il contributo di esperti provenienti da altre realtà, quali ad esempio talune figure chiave dell'organizzazione di singoli intermediari nonché esponenti del mondo accademico e delle professioni.</p> <p>Per quanto riguarda le modalità di <u>funzionamento</u> dei <i>panel</i>, si ritiene che il riferimento alla fase di pre-consultazione sia di fatto implicito nella formulazione proposta del Regolamento, che abilita la Banca d'Italia ad avvalersi dei <i>panel</i> "in ogni fase del procedimento normativo" (quindi, anche nella fase di definizione preliminare delle opzioni regolamentari). Infine, quanto agli obblighi di "motivazione specifica" delle scelte difformi dai pareri resi dal <i>panel</i>, si ritiene che tale impostazione, oltre a non essere dovuta ai sensi dell'art. 23 (per le ragioni anzidette), introdurrebbe eccessive rigidità nel procedimento normativo; tanto più che un simile obbligo non può ritenersi sussistente neanche a fronte di pareri e commenti resi dagli organismi di categoria nell'ambito della consultazione pubblica. In generale, le attività e le modalità organizzative previste dalla legge e dal Regolamento rispondono a obiettivi di trasparenza e pro-</p>	

**RESOCONTO DELLA CONSULTAZIONE SUL REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DELL'ART. 23 L. RISPARMIO**

ARGOMENTO	COMMENTI	VALUTAZIONI	EVENTUALI EMENDAMENTI
		porzionalità delle scelte di regolamentazione, senza imposizione di moduli procedurali rigidi normalmente utilizzati nei procedimenti amministrativi ma del tutto inadatti alle caratteristiche del procedimento normativo.	
<p align="center"><b>Motivazione e pubblicazione (art. 6)</b></p>	<p>Il primo rispondente chiede che la relazione che accompagna il provvedimento finale esponga le valutazioni della Banca d'Italia sui singoli commenti ricevuti e le motivazioni delle singole scelte effettuate, in modo da fornire ai soggetti vigilati, in sede di applicazione delle norme finali, un utile strumento di interpretazione delle stesse.</p>	<p>Premesso che il suggerimento proposto dal primo rispondente costituisce già una prassi – si vedano i resoconti sulle consultazioni relative a normative di vigilanza sul sito Internet <a href="http://www.bancaditalia.it">www.bancaditalia.it</a> sezione Vigilanza › Vigilanza sulle banche › Documenti di consultazione – il testo del Regolamento può essere formulato in modo da renderlo più aderente al significato esplicitato nella relazione di accompagnamento.</p>	<p>Il comma 1 è così riformulato: <i>Gli atti normativi sono accompagnati da una relazione in cui sono esposte le motivazioni delle scelte effettuate e le valutazioni sui commenti ricevuti durante la consultazione di cui all'articolo 4, nonché illustrati i risultati delle analisi condotte ai sensi dell'articolo 3.</i></p>
<p align="center"><b>Revisione della normativa (art. 7)</b></p>	<p>Il primo rispondente ritiene che il processo di revisione della normativa di vigilanza debba essere disciplinato con maggiore dettaglio.</p>	<p>La formulazione sintetica dell'art. 7 dipende dal fatto che si è ritenuto preferibile disciplinare la revisione normativa alla stregua del processo di produzione normativa, come reso chiaro dal riferimento alle esigenze di revisione periodica della normativa quale <i>input</i> dell'attività di programmazione (art. 2) e, quindi, fattore di avvio di nuovi e appositi processi di produzione normativa (cfr. anche <i>flow-chart</i> a pag. 9 del documento di consultazione). Tale scelta poggia sulla considerazione che non sussiste differenza sostanziale tra l'introduzione di normative nuove e la revisione di quelle esistenti, risolvendosi anzi lo stesso processo di produzione normativa, nella maggior parte dei casi, in una revisione delle norme esistenti sulla base delle indicazioni dell'esperienza applicativa, dell'evoluzione operativa e di mercato, di mutamenti del contesto regolamentare.</p>	
<p align="center"><b>Altri aspetti</b></p>	<p>Sul presupposto che la <u>tempistica</u> di attuazione delle opzioni regolamentari inci-</p>	<p>L'osservazione sulla tempistica è condivisibile e meritevole di attenzione. Non sembra,</p>	

## RESOCONTO DELLA CONSULTAZIONE SUL REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DELL'ART. 23 L. RISPARMIO

ARGOMENTO	COMMENTI	VALUTAZIONI	EVENTUALI EMENDAMENTI
	de in modo sensibile sui costi di applicazione delle norme, il rispondente richiama l'opportunità di considerare tale problematica fin dalla fase di individuazione delle opzioni normative, anche avvalendosi dei <i>panel</i> consultivi.	peraltro, che essa debba condurre a integrazioni del Regolamento, che nel testo proposto non ostacola e anzi favorisce un'adeguata considerazione della problematica in ogni fase del procedimento normativo, dalla programmazione all'analisi d'impatto fino alla consultazione e all'emanazione finale del provvedimento.	
	In tema di <u>proporzionalità</u> , nel dare atto che in più occasioni la Banca d'Italia ha tenuto apertamente conto delle specificità operative, organizzative e dimensionali di determinati intermediari nel calibrare la regolamentazione di vigilanza, il secondo rispondente suggerisce di introdurre nel Regolamento un esplicito criterio in tal senso. In particolare, ad avviso dello stesso il principio di proporzionalità potrebbe essere declinato facendo rinvio, anche solo a titolo esemplificativo, a "indici dimensionali e di complessità organizzativa ed operativa".	Pur condividendosi una interpretazione del principio di proporzionalità basata anche su indici dimensionali e di complessità, si è peraltro dell'avviso che tale accezione non esaurisca la portata del principio e comunque che non sia appropriato declinarlo in tal senso nel Regolamento. La proporzionalità è definita dall'art. 23 come "esercizio del potere adeguato al raggiungimento del fine, con il minor sacrificio dell'interesse dei destinatari"; come esplicitato nel documento di consultazione, tale principio ispira l'intera disciplina proposta nello schema di Regolamento, e in particolare è sotteso alle previsioni in materia di analisi d'impatto e di consultazioni. In tale prospettiva, si ritiene preferibile evitare di individuare nel Regolamento criteri di tipo quantitativo o dimensionale, la cui rilevanza e apprezzabilità in concreto non può che essere valutata caso per caso, avendo riguardo alle specifiche materie e sulla base delle analisi d'impatto e delle consultazioni condotte.	
	Il secondo rispondente suggerisce che tra i criteri di valutazione cui sottoporre le diverse opzioni regolamentari sia esplicitato anche quello della <u>semplificazione normativa e degli adempimenti amministrativi</u> . Tale criterio dovrebbe operare nell'ambito delle analisi d'impatto di cui all'art. 3 e della revisione periodica della normativa	L'obiettivo della semplificazione normativa e degli adempimenti amministrativi è pienamente condiviso ed apertamente perseguito dalla Banca d'Italia quale regolatore di vigilanza, come testimoniano i numerosi provvedimenti di "semplificazione" adottati, a far data dal 2006, (cfr. ad esempio Provvedimento 5 dicembre 2007 "Semplificazione	

## RESOCONTO DELLA CONSULTAZIONE SUL REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DELL'ART. 23 L. RISPARMIO

ARGOMENTO	COMMENTI	VALUTAZIONI	EVENTUALI EMENDAMENTI
	di cui all'art. 7.	dei procedimenti amministrativi di vigilanza"; Provvedimento 21 marzo 2007 "Disposizioni di vigilanza - Modificazioni statutarie - apertura di succursali"; Provvedimento 28 agosto 2006 "Informativa preventiva - Progetti di acquisizione"). Nel procedimento normativo delineato dal regolamento l'obiettivo della semplificazione entra in considerazione nell'ambito: delle analisi d'impatto, dove rileva come fattore di "costo" da analizzare unitamente ai "benefici" della regolamentazione al fine della valutazione comparativa delle diverse opzioni regolamentari; nella fase di consultazione, dove i soggetti interessati sono posti in grado di rappresentare e far valere i propri interessi e punti di vista in contraddittorio con il regolatore (cfr. art. 4); in occasione della revisione delle normative esistenti, dove formano oggetto di analisi i costi effettivamente sostenuti e i benefici conseguiti (cfr. art. 7).	