

DISCIPLINA DELLE PARTECIPAZIONI IN BANCHE, CAPOGRUPPO, INTERMEDIARI FINANZIARI, ISTITUTI DI MONETA ELETTRONICA E ISTITUTI DI PAGAMENTO

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

1. PREMESSA	2
2. I CONTROLLI SUGLI ASSETTI PROPRIETARI	2
2.1. LA NORMATIVA EUROPEA	2
2.2. LE NORME PRIMARIE DI RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA	3
2.3. LE OPZIONI LASCIATE APERTE	4
3. IL CONTENUTO DELLA DELIBERA.....	4
3.1. GENERALITÀ	4
3.2. LE DISPOSIZIONI DELLA DELIBERA.....	5
<i>CAPO I (Campo di applicazione e presupposti)</i>	<i>5</i>
Articolo 1 (Campo di applicazione).....	5
Articolo 2 (Partecipazioni).....	5
Articolo 3 (Controllo).....	7
Articolo 4 (Influenza notevole).....	7
Articolo 5 (Acquisti di concerto).....	8
Articolo 6 (Altri casi di raggiungimento o superamento delle soglie)	8
Articolo 7 (Obblighi di comunicazione).....	9
<i>CAPO II (Casi particolari ed esenzioni)</i>	<i>10</i>
Articolo 8 (Criteri di computo ed esenzioni)	10
Articolo 9 (Scissione fra proprietà e diritti di voto).....	10
<i>CAPO III (Criteri di valutazione).....</i>	<i>11</i>
Articolo 11 (Criteri e condizioni per il rilascio delle autorizzazioni e disciplina del procedimento).....	11
Articolo 12 (Criteri per la revoca e la sospensione delle autorizzazioni).....	12
<i>CAPO IV (Proporzionalità e semplificazione amministrativa)</i>	<i>12</i>
Articolo 13 (Proporzionalità).....	12
Articolo 14 (Semplificazione dei procedimenti).....	12
<i>CAPO V (Disposizioni finali)</i>	<i>13</i>
Articolo 15.....	13

1. PREMESSA

La deliberazione dà attuazione al nuovo Capo III del Titolo II del TUB, modificato dal d.lgs. 27 gennaio 2010, n. 21 in attuazione della direttiva 2007/44/CE. La direttiva, che modifica trasversalmente la normativa comunitaria esistente nei settori bancario, assicurativo e mobiliare, definisce regole procedurali e criteri di valutazione che le autorità di vigilanza devono osservare nei procedimenti inerenti l'acquisto e l'incremento di partecipazioni qualificate in questi intermediari. L'obiettivo è di stabilire regole chiare, precise ed uniformi per la valutazione da parte delle autorità nazionali dei progetti di acquisizione, in modo da circoscrivere la loro discrezionalità ed evitare discriminazioni.

Le modifiche introdotte nel nuovo Capo III del Titolo II del TUB riguardano l'acquisto e la variazione di partecipazioni qualificate nelle banche. La stessa disciplina si applica, per scelta del legislatore nazionale e per effetto dei rinvii previsti dagli articoli 63, 110, 114-*quater* e 114-*undecies* del TUB, all'acquisto e alle variazioni di partecipazioni in società finanziarie capogruppo di un gruppo bancario o finanziario, intermediari finanziari, istituti di moneta elettronica e istituti di pagamento. La proposta di delibera fa quindi riferimento alle acquisizioni o variazioni di partecipazioni qualificate in tutti questi soggetti.

2. I CONTROLLI SUGLI ASSETTI PROPRIETARI

2.1. La normativa europea

Con la direttiva 2007/44/CE il legislatore europeo ha voluto garantire la massima armonizzazione delle procedure e dei criteri per la valutazione prudenziale delle acquisizioni di partecipazioni qualificate nel settore finanziario (banche, imprese di assicurazione e riassicurazione, imprese di investimento): l'obiettivo è di assicurare che il controllo sugli assetti proprietari delle imprese finanziarie – già previsto dalle relative direttive di settore – sia svolto in modo uniforme all'interno del mercato unico e tra i diversi settori bancari, finanziario e assicurativo, secondo procedure chiare e trasparenti e in base a requisiti omogenei, di natura esclusivamente prudenziale.

Per garantire una convergenza non solo delle norme nazionali ma anche delle prassi di vigilanza in questa materia, alla direttiva hanno fatto seguito le linee guida emanate, sul finire del 2008, dai Comitati europei di 3° livello ⁽¹⁾ (*Guidelines for the prudential assessment of acquisitions and increase of holdings in the financial sector required by the Directive 2007/44/EC*): esse forniscono i criteri di dettaglio che le autorità competenti degli Stati membri seguono per i controlli sugli intermediari.

⁽¹⁾ La *Committee of European Banking Supervisors* (CEBS), la *Committee of European Securities Regulators* (CESR), la *Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors* (CEIOPS).

Le principali innovazioni introdotte dalla direttiva riguardano la definizione, armonizzata, dei seguenti aspetti:

1) le soglie raggiunte o superate le quali l'acquisizione della partecipazione deve essere preventivamente autorizzata dalle Autorità competenti (10, 20, 30 o 33, 50 per cento dei diritti di voto o del capitale; casi di influenza notevole; acquisto del controllo), i relativi criteri di calcolo, le ipotesi di esenzione;

2) i criteri di valutazione, uniformi e tassativi, che le Autorità competenti devono seguire per il rilascio dell'autorizzazione; essi sono definiti dalla direttiva e trovano ulteriore specificazione nelle linee guida emanate dai Comitati di 3° livello;

3) i tempi e le fasi procedurali per la valutazione delle istanze.

Come già osservato, la direttiva è di armonizzazione massima: vincola quindi gli ordinamenti nazionali a uno stretto recepimento delle regole in essa previste ed esclude la possibilità di mantenere o introdurre condizioni diverse o obblighi aggiuntivi rispetto a quelli indicati.

2.2 Le norme primarie di recepimento della direttiva

L'attuazione della direttiva è avvenuta ad opera di due successivi provvedimenti legislativi.

Il primo, di novembre 2008, ⁽²⁾ ha modificato il TUB per eliminare il cd. principio di separatezza banca-industria (il divieto assoluto di acquisizione di partecipazioni superiori al 15% in banche da parte di soggetti industriali previsto dai commi 6 e 7 dell'art. 19), tratto distintivo della regolamentazione bancaria italiana divenuto incompatibile con la nuova disciplina europea.

Il secondo, di gennaio 2010, ⁽³⁾ ha abrogato le disposizioni contenute nel precedente provvedimento legislativo e realizzato il pieno recepimento della direttiva modificando il Capo III del Titolo II del TUB.

Sul piano applicativo, si fa presente che già prima dell'emanazione di questo secondo provvedimento legislativo, tenuto conto che il termine per il recepimento della direttiva (fissato al 21 marzo 2009) era scaduto, nel maggio 2009 la Banca d'Italia – secondo un'impostazione condivisa con il Ministero dell'Economia e delle finanze – ha informato il mercato del carattere *self-executing* della direttiva e della sua diretta efficacia sui procedimenti di autorizzazione all'acquisto o variazione di partecipazioni qualificate in banche e imprese di investimento.

La scelta operata nel modificare il TUB per recepire la direttiva è stata quella di fissare, a livello legislativo, i principali elementi della nuova disciplina: il suo campo di applicazione; le nuove soglie; i criteri di valutazione. Alla normativa secondaria del CICR e della Banca d'Italia viene rimessa la definizione dei profili tecnici o di dettaglio.

⁽²⁾ Art. 14 del decreto legge n. 185 del 29 novembre 2008, convertito, con modificazioni, nella legge n. 2 del 28 gennaio 2009)

⁽³⁾ Decreto legislativo n. 21 del 27 gennaio 2010.

2.3. Le opzioni lasciate aperte

L'articolato che si propone fornisce i criteri in base ai quali la Banca d'Italia è chiamata a definire i profili di dettaglio sopra richiamati.

Per molti aspetti, la delibera chiede alla Banca d'Italia di recepire con proprie disposizioni la disciplina prevista dalla direttiva, già puntuale e precisa.

Per altri limitati profili, sui quali la direttiva lascia aperte alcune opzioni o margini di incertezza applicativa, la delibera stessa individua soluzioni e criteri cui le disposizioni della Banca d'Italia dovranno attenersi.

Queste aree, illustrate in dettaglio nel commento ai singoli articoli contenuto nel par. 3.2., riguardano:

- a) i criteri di calcolo dei diritti di voto rilevanti per il raggiungimento delle soglie che fanno scattare l'obbligo di autorizzazione preventiva (cfr. commento all'articolo 2);
- b) i criteri per individuare i casi di influenza notevole (cfr. commento all'art. 4);
- c) il trattamento delle partecipazioni detenute nell'ambito di patti parasociali stipulati al di fuori delle ipotesi dell'acquisto di concerto, già disciplinato dalla direttiva e dall'art. 22 del TUB (cfr. commento all'art. 5 e 7);
- d) la possibilità, prevista dalla direttiva, di individuare una soglia inferiore al 10 per cento a soli fini informativi (cfr. commento all'art. 7).

3. IL CONTENUTO DELLA DELIBERA

3.1. Generalità

L'articolato si compone di cinque capi.

Il capo primo (articoli da 1 a 7) individua il campo di applicazione e i presupposti della disciplina. Viene definito il novero dei soggetti cui essa si applica; il concetto di partecipazione e le relative modalità di computo; le nozioni di controllo e di influenza notevole; la disciplina degli acquisti di concerto.

Il capo secondo (articoli da 8 a 10) chiarisce i casi di esenzione o deroga.

Il capo terzo (articoli 11 e 12) individua i criteri di valutazione che la Banca d'Italia deve seguire per il rilascio dell'autorizzazione e i casi di revoca o sospensione.

Il capo quarto (articoli 13 e 14) sancisce il principio di proporzionalità, da rispettare sia nella redazione delle disposizioni di attuazione demandata alla Banca d'Italia, sia nella valutazione che l'Autorità deve compiere per il rilascio dell'autorizzazione e nella documentazione che i candidati acquirenti devono presentare a corredo della domanda. Viene inoltre inserita una disposizione che

permette di eliminare duplicazioni di procedimenti quando l'operazione di acquisizione debba essere vagliata dall'Autorità anche ad altri fini previsti dal TUB (es. acquisizione finalizzata a successiva fusione).

Il capo quinto (articolo 15) disciplina, infine, le modalità e i termini di attuazione della delibera.

3.2. Le disposizioni della delibera

CAPO I (Campo di applicazione e presupposti)

Articolo 1 (Campo di applicazione)

L'articolo individua l'ambito di applicazione oggettivo e soggettivo della disciplina. Viene chiarito, in base alle previsioni del TUB, che il vaglio previsto dalle successive disposizioni della delibera riguarda:

a) l'acquisizione di *partecipazioni* (azioni, quote e altri strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi o, comunque, il diritto di voto su particolari argomenti, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. h-*quater*, del Tub) emesse da un'*impresa vigilata*; con questo termine vengono indicate le banche, le società finanziarie capogruppo di un gruppo bancario o finanziario, gli intermediari finanziari, gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento;

b) la stipula di contratti o l'introduzione di clausole statutarie da cui deriva il controllo, in via diretta o indiretta, dell'impresa vigilata.

Articolo 2 (Partecipazioni)

La formulazione proposta dall'articolo ricalcano nella sostanza quanto già previsto dagli articoli 2 e 3 dell'attuale delibera CICR, del luglio 2005, con le dovute modifiche necessarie per tenere conto delle nuove soglie fissate dalla direttiva e alcuni interventi di chiarimento

Il comma 1 prevede l'obbligo di autorizzazione preventiva della Banca d'Italia per: a) l'acquisto di partecipazioni in un'impresa vigilata dal quale discenda il possesso di almeno il 10 per cento dei diritti di voto o del capitale; b) le variazioni di partecipazioni che comportano il raggiungimento o il superamento del 20, 30, 50 per cento dei diritti di voto o del capitale dell'impresa vigilata. Le soglie indicate sono quelle previste dal novellato art. 19 del TUB, conformi a quelle stabilite dalla direttiva.

Nei commi da 2 a 6 vengono disciplinati i criteri per calcolare i diritti di voto: la disposizione attua l'articolo 19, ultimo comma, nella parte in cui attribuisce questo compito alla Banca d'Italia e al CICR.

In particolare, al comma 2 è definita la formula generale per il calcolo dei diritti di voto attribuiti da tutte le azioni emesse dall'impresa vigilata; ai successivi commi 3, 4, 5 e 6 sono invece definite regole specifiche per i casi in cui l'impresa

vigilata abbia emesso – oltre ad azioni ordinarie – azioni appartenenti a diverse categorie (comma 4), azioni che attribuiscono diritti di voto su determinati argomenti rilevanti (comma 5) o azioni che attribuiscono un diritto di voto condizionato al verificarsi di un particolare evento (comma 6). In questi casi viene chiarito, come già previsto dall'attuale delibera del luglio 2005, che l'autorizzazione deve essere richiesta quando viene raggiunta o superata la prima tra le soglie calcolate secondo i criteri indicati. Rispetto alla delibera del luglio 2005, nel nuovo testo non sono indicati gli argomenti ritenuti rilevanti, ma viene affidato alla Banca d'Italia il compito di individuarli. Tale modifica è volta ad assicurare flessibilità alla disciplina, che potrà essere modificata sulla base dell'esperienza applicativa.

Queste previsioni mirano ad evitare che la disciplina generale venga elusa tramite l'acquisto e il possesso di particolari tipologie di azioni che attribuiscono diritti di voto particolari o sottoposti ad uno specifico regime (non condizionati) per un ammontare tale da comportare il raggiungimento/superamento delle soglie (e del quale non si avrebbe evidenza con il solo calcolo di cui al comma 2). In assenza di tali ulteriori regole non si potrebbe cogliere, ad esempio, l'effettiva incidenza delle azioni non condizionate sulle decisioni strategico-operative dell'impresa vigilata. Infatti, qualora l'impresa vigilata abbia emesso azioni che subordinano l'esercizio del voto al verificarsi di particolari eventi, fino a quando questi ultimi non si avverano le azioni non condizionate si trovano ad avere un peso maggiore (sebbene, in termini relativi, il loro ammontare non sia significativo rispetto al totale delle azioni con diritto di voto – condizionate e non – emesse dalla banca) ⁽⁴⁾.

Gli stessi criteri di calcolo previsti per le azioni sono richiamati nel comma 7 per individuare le soglie di possesso rilevanti con riferimento alle quote. Considerato peraltro che per tali categorie di partecipazioni non vige il principio di eguaglianza (un'azione=un voto) tale criteri dovranno essere applicati secondo un giudizio di compatibilità, tenendo considerazione le specificità delle quote.

Infine, l'ultimo comma richiama gli strumenti finanziari partecipativi – che, come le azioni e le quote, ricadono nel campo di applicazione della presente disciplina – per precisare che essi sono da valutarsi nell'ambito dei casi di influenza notevole (cfr. commento all'art. 4). La previsione di un trattamento specifico per gli strumenti finanziari, differenziato dalle altre partecipazioni, risponde all'esigenza di assicurare maggiore flessibilità al trattamento di questi strumenti, che consentono di esercitare poteri di influenza sulla gestione non sempre collegati alla quota dei diritti di voto che attribuiscono.

⁽⁴⁾ Ad esempio: Un'impresa vigilata A ha emesso 100 azioni, di cui 70 non condizionate e 30 condizionate; il soggetto B acquista 8 azioni non condizionate. Secondo il calcolo di cui al comma 1, B deterrebbe l'8% dei diritti di voto complessivi in A – condizionati e non condizionati – e per questo non sarebbe tenuto a richiedere l'autorizzazione preventiva all'acquisto; secondo il calcolo di cui al comma 5, invece, B avrebbe circa l'11% dei diritti di voto non condizionati, i soli a poter essere effettivamente esercitati fino a quando non si verifica l'evento dedotto in condizione per gli altri diritti di voto.

Articolo 3 (Controllo)

I commi 1 e 2 attuano l'articolo 19, commi 2 e 8-*bis* del TUB che – conformemente alla direttiva – prevedono un'autorizzazione preventiva per operazioni che comportino l'acquisizione del controllo sull'impresa vigilata a seguito sia dell'acquisto di partecipazioni sia di contratti o clausole dello statuto. La disposizione è già presente nella delibera CICR del luglio 2005 (art. 7).

Il comma 3 introduce invece una nuova previsione che mira a coordinare gli obblighi autorizzativi qui previsti con la disciplina dell'OPA obbligatoria (articoli 105 e ss. del TUF e relativa disciplina applicativa di competenza Consob). La disposizione appare necessaria perché - a fronte della stessa soglia partecipativa (30 per cento dei diritti di voto) prevista dal TUB e dal TUF, i criteri di calcolo adottati dalle due normative potrebbero divergere: in particolare, mentre per il calcolo del 30 per cento rilevante ai fini dell'OPA obbligatoria possono essere considerati anche i cd. diritti di voto potenziali ⁽⁵⁾, questi non vengono presi in considerazione dalla direttiva sulle acquisizioni. La norma quindi chiarisce che la presunzione di controllo, implicita nell'obbligo di effettuare l'OPA secondo quanto previsto dal TUF e dalla normativa di attuazione di competenza Consob, vale anche ai fini dell'autorizzazione disciplinata dal TUB.

Articolo 4 (Influenza notevole)

La disposizione attua l'articolo 19 TUB, nella parte in cui richiama - tra i presupposti che danno luogo all'obbligo di autorizzazione preventiva - l'acquisto di partecipazioni che comportano la possibilità di esercitare un'influenza notevole sull'impresa (comma 1) e demanda al CICR e alla Banca d'Italia il compito di individuare i casi in cui essa ricorre (comma 9).

La norma discende dalla direttiva 2006/48, che – nel definire la nozione di partecipazione qualificata – fa riferimento anche al concetto di influenza notevole. La previsione è finalizzata a “catturare” i casi in cui un soggetto, pur acquisendo una partecipazione inferiore al 10 per cento, è in grado di fatto di condizionare le politiche operative e finanziarie di un'impresa vigilata.

Coerentemente, la delibera definisce, nel comma 2, il concetto di influenza notevole; la definizione proposta è coerente con quella fornita in due emanande normative della Banca d'Italia: la prima relativa all'attività di rischio e ai conflitti di interesse delle banche e dei gruppi bancari nei confronti di soggetti collegati (operazioni con parti correlate); la seconda relativa alle partecipazioni detenibili dalle banche e dai gruppi bancari ⁽⁶⁾. A questa definizione dovrà poi conformarsi la

⁽⁵⁾ Si veda, in questo senso, la proposta di modifica del Regolamento Consob n. 11971 attualmente in consultazione.

⁽⁶⁾ Entrambi i documenti sono disponibili rispettivamente agli indirizzi <http://www.bancaditalia.it/vigilanza/banche/documcons/consnorm/DC-SOGG-COLL.pdf> e http://www.bancaditalia.it/vigilanza/banche/documcons/consnorm/partecip_doc_cons.pdf.

Banca d'Italia nell'individuare – in sede di disciplina secondaria – i casi in cui ricorre l'influenza notevole; sono riportati, a titolo esemplificativo, due casi – anche questi ripresi dalle richiamate normative – che la Banca d'Italia prenderà a riferimento per individuare ipotesi di influenza notevole: la possibilità di nominare propri rappresentanti nell'organo con funzione di gestione o di supervisione strategica e il potere di incidere su deliberazioni assembleari di rilievo strategico per l'intermediario.

Articolo 5 (Acquisti di concerto)

La direttiva richiede espressamente che siano assoggettate ad autorizzazione preventiva le acquisizioni di partecipazioni da parte di più soggetti che intendono esercitare di concerto i relativi diritti (cd. “acquisti di concerto”); lascia invece agli Stati membri la decisione se assoggettare ad autorizzazione anche la stipula di patti di voto in assenza di nuovi acquisti di partecipazioni o indipendentemente da essi.

La scelta operata dal TUB in sede di recepimento della direttiva è stata in senso negativo. Coerentemente, il comma 1 assoggetta ad autorizzazione preventiva soltanto gli “acquisti di concerto”; per i patti di voto stipulati in assenza di acquisti o indipendentemente da essi rimane comunque il generalizzato potere di intervento “ex post” previsto dall'art. 20 TUB (cfr. articolo 7 e relativo commento).

Per evitare elusioni della disciplina sugli acquisti di concerto, il comma 2 prevede che siano considerati tali, e debbano quindi essere autorizzati preventivamente, anche i patti di voto che siano stati stipulati entro l'anno successivo all'acquisto.

Articolo 6 (Altri casi di raggiungimento o superamento delle soglie)

L'articolo recepisce le previsioni contenute nelle linee guida applicative di CEBS, CESR e CEIOPS, che assoggettano agli obblighi autorizzativi anche quando le soglie previste dalla disciplina venga superate a seguito di eventi indipendenti dalla volontà del titolare della partecipazione.

Le linee guida riportano alcuni esempi: un aumento di capitale non sottoscritto da tutti gli azionisti esistenti e a seguito del quale, dunque, vi è una diversa distribuzione dei diritti di voto; il riacquisto da parte dell'impresa vigilata di azioni detenute da alcuni azionisti che portano gli altri a vedere aumentata l'incidenza della propria partecipazione; e così via.

L'ultimo periodo dell'articolo prevede che la Banca d'Italia individui il momento in cui deve essere richiesta l'autorizzazione. La norma è volutamente generica perché mira a ricomprendere sia i casi in cui l'evento involontario comporta, per la sua natura, che l'autorizzazione sia richiesta solo successivamente al momento in cui l'evento si è verificato, sia i casi in cui è possibile e opportuno che il vaglio sulla qualità del potenziale acquirente sia effettuato in un momento precedente. E' il caso, ad esempio, dei nuovi strumenti di *contingent capital*, che si convertono automaticamente in azioni al verificarsi di eventi negativi per l'impresa

vigilata ed esterni alla volontà di chi li ha sottoscritti. Per queste categorie di strumenti finanziari, le disposizioni attuative potranno prevedere – se ritenuto opportuno – che l'autorizzazione debba essere richiesta al momento in cui essi vengono acquistati e non quando vengono convertiti, in modo da garantire che la valutazione dell'acquirente sia compatibile con le esigenze di pronta ricapitalizzazione connaturate al momento in cui la conversione si verifica.

Articolo 7 (Obblighi di comunicazione)

L'articolo dà attuazione all'articolo 20 del TUB.

In particolare, il comma 1 attua l'articolo 20, commi 1 e 3 che - coerentemente con la direttiva - prevedono obblighi di comunicazione, a fini informativi, sulle operazioni di acquisto o di cessione di partecipazioni. Come prima del recepimento della direttiva, il compito di definire questi obblighi è attribuito dal TUB direttamente alla Banca d'Italia senza il necessario intervento del CICR: considerato tuttavia che l'attuale delibera del 2005 contiene una disposizione - aperta e flessibile - su questo argomento, si è ritenuto di mantenerla e di apportarvi gli aggiustamenti necessari per tenere conto delle novità previste dalla disciplina europea.

La disposizione è ripresa dalla delibera del 2005 e viene integrata per esercitare l'opzione, lasciata aperta dalla direttiva, che consente a ciascuno Stato membro di prevedere obblighi di comunicazione per le operazioni che comportino il raggiungimento di una soglia inferiore al 10% prevista a fini autorizzativi: la ratio della norma è di consentire all'Autorità di analizzare casi in cui potrebbe sussistere un'influenza notevole e di sollecitare, ove del caso, la richiesta di autorizzazione. L'articolo attribuisce alla Banca d'Italia il potere di individuare questa soglia in via generale o differenziando in relazione alle diverse tipologie di intermediari: ciò permetterà di individuare soglie differenti, ad esempio, per società quotate e non quotate, che tengano conto del diverso grado di dispersione della proprietà.

Con riferimento alle altre soglie cui collegare obblighi di comunicazione, esse verranno fissate dalla Banca d'Italia, in modo analogo a quello attuale, in relazione al possesso o alla cessione di percentuali di diritti di voto rilevanti di fini della governance dell'impresa (es. possibilità di promuovere azioni di responsabilità, di bloccare delibere dell'assemblea straordinaria etc.).

Il secondo comma attua l'articolo 20, comma 2 del TUB che prevede l'obbligo di comunicazione alla Banca d'Italia degli accordi da cui deriva l'esercizio concertato del voto. Anche in questo caso, la formulazione è analoga a quella già prevista dalla delibera del CICR del luglio 2005. La disposizione prevede, inoltre, che quando dall'accordo discenda il controllo sull'impresa vigilata, l'invio debba essere corredato – oltre che dal testo dell'accordo stipulato – anche della documentazione che consenta di valutare i partecipanti secondo i criteri indicati nell'articolo 11, sempre nell'ottica di assicurare la sana e prudente gestione dell'impresa.

L'ultimo comma attribuisce alla Banca d'Italia il compito di individuare i soggetti obbligati, i tempi e le modalità delle comunicazioni. Il momento della comunicazione assume particolare rilievo con riferimento ai patti parasociali, per i quali i termini dovranno essere fissati in modo da assicurare che la valutazione dell'Autorità di vigilanza possa essere effettuata tempestivamente rispetto alla conclusione del patto e in tempo utile per la prima assemblea successiva al patto stesso.

CAPO II (Casi particolari ed esenzioni)

Articolo 8 (Criteri di computo ed esenzioni)

La disposizione attua l'articolo 19, comma 9 del TUB nella parte in cui attribuisce al CICR e alla Banca d'Italia il compito di definire i criteri per l'aggregazione dei diritti di voto e le relative eccezioni.

Si tratta di aspetti interamente coperti dalla normativa comunitaria: in alcuni casi disciplinati direttamente dalla direttiva 2007/44, in altri regolati per rinvio alla direttiva 2004/109 (cd. direttiva *transparency*). Conseguentemente, l'articolo demanda alla Banca d'Italia il compito di definire questi profili in conformità alla direttiva. In particolare:

- la lettera a) riproduce quanto previsto dall'art. 12, par. 4 e 5, della direttiva *transparency*, che definisce le condizioni in presenza delle quali i diritti di voto detenuti in un'impresa vigilata da una società di gestione del risparmio o da un intermediario fanno eccezione al principio di aggregazione;
- la lettera b) attua l'art. 9, par. 6 della direttiva 2004/109, che permette agli Stati membri di escludere dal computo dei diritti di voto quelli derivanti da partecipazioni detenute nel portafoglio di negoziazione, purché ricorrano le condizioni chiaramente individuate dalla direttiva stessa;
- infine, la lettera c) regola i casi di esenzione, da definirsi anch'essi sulla base di quanto previsto dalla direttiva.

Articolo 9 (Scissione fra proprietà e diritti di voto)

Il comma 1 dà attuazione all'articolo 19, comma 4 del TUB che attribuisce alla Banca d'Italia il compito di individuare i soggetti tenuti a chiedere l'autorizzazione quando si verifichi un caso di scissione tra proprietà della partecipazione e relativi diritti di voto. La disposizione riprende l'art. 10 dell'attuale delibera CICR del luglio 2005.

Poiché, anche in questo caso, si tratta di aspetti disciplinati dalla normativa europea (art. 10 della direttiva *transparency*, richiamata dalla direttiva 2007/44) il comma 2 chiarisce che il potere della Banca d'Italia è esercitato in conformità alla direttiva.

Articolo 10 (Pubblicità)

La disposizione ricalca un'analogha previsione già presente nella delibera CICR del luglio 2005 e attribuisce alla Banca d'Italia la facoltà di richiedere alle imprese vigilate un adeguato regime di pubblicità in merito agli obblighi autorizzativi cui sono assoggettate le partecipazioni da loro emesse.

CAPO III (Criteri di valutazione)

Articolo 11 (Criteri e condizioni per il rilascio delle autorizzazioni e disciplina del procedimento)

I commi 1 e 2 attuano l'articolo 19, comma 5 del TUB, che attribuisce alla Banca d'Italia il compito di rilasciare l'autorizzazione in presenza delle condizioni lì indicate.

I criteri previsti (comma 1) sono conformi a quanto previsto dal TUB e dalla direttiva. Nel declinare quello relativo alla reputazione del potenziale acquirente (lettera a) viene dato rilievo espresso alla competenza professionale: si tratta di un elemento di valutazione espressamente richiamato dalla direttiva che – nel considerando n. 8 – stabilisce che “per quanto riguarda la valutazione prudenziale, il criterio relativo alla «reputazione del candidato acquirente» presuppone la verifica dell'esistenza di eventuali dubbi sull'integrità e sulla competenza professionale del candidato acquirente, e della loro fondatezza; i dubbi possono essere dovuti, ad esempio, alla sua condotta professionale passata. La valutazione della reputazione è di particolare importanza se il candidato acquirente è un soggetto non regolamentato, ma dovrebbe essere agevolata qualora l'acquirente sia autorizzato e sottoposto a vigilanza all'interno dell'Unione europea”.

Il criterio della competenza professionale viene poi illustrato in dettaglio dalle linee guida emanate dai Comitati di 3° livello; queste distinguono tra “competenza professionale generale nella gestione di partecipazioni” (che l'Autorità deve accertare in ogni ipotesi di acquisizione da autorizzare) e “competenza professionale specifica nel settore finanziario”, da accertare in relazione al grado di influenza sulla gestione che la partecipazione da acquisire consente di esercitare.

Il comma 3 attua l'articolo 19, comma 9 e demanda alla Banca d'Italia il compito di disciplinare le modalità e i termini del procedimento di autorizzazione; va considerato che questi aspetti, per le banche, sono dettagliatamente definiti dalla direttiva e dalle linee Guida emanate dai comitati di 3° livello.

Articolo 12 (Criteri per la revoca e la sospensione delle autorizzazioni)

L'articolo riprende quanto già disposto dall'art. 12 della delibera CICR del luglio 2005 e, in linea con le previsioni comunitarie e con il TUB, stabilisce i casi per la revoca e la sospensione dell'autorizzazione.

CAPO IV (Proporzionalità e semplificazione amministrativa)

Articolo 13 (Proporzionalità)

L'articolo introduce il principio di proporzionalità, che informa sia i poteri di normazione attribuiti alla Banca d'Italia (comma 1), sia quelli di valutazione e gestione delle istanze (commi 2 e 3).

In particolare, il comma 1 chiede alla Banca d'Italia di applicare il principio di proporzionalità nella redazione delle disposizioni ad essa demandate in attuazione della delibera. La norma è volta a tenere conto del novero ampio e diversificato di soggetti interessati dalla nuova disciplina (banche, capogruppo, intermediari finanziari, istituti di moneta elettronica, istituti di pagamento) e della conseguente opportunità di calibrare la disciplina attuativa; va inoltre considerato che le approfondite valutazioni richieste dalla direttiva si riferiscono alle sole partecipazioni in banche, mentre per gli altri soggetti possono non applicarsi gli stringenti vincoli comunitari. La disposizione consentirà quindi di differenziare, se opportuno, la normativa di attuazione in funzione della diversa tipologia di intermediario interessato, della sua dimensione o complessità operativa. E' inoltre previsto che il principio di proporzionalità sia applicato per tenere conto dell'eventualità che il potenziale acquirente sia un'impresa già vigilata, per la quale è possibile presumere il possesso di alcuni requisiti.

Il comma 2 prevede l'applicazione del principio di proporzionalità anche con riferimento alla valutazione delle istanze di autorizzazione, con l'unica eccezione rappresentata dai requisiti di onorabilità: si tratta di un criterio previsto dalla direttiva e illustrato in dettaglio dalle linee guida emanate dai Comitati di 3° livello. Il parametro più significativo – espressamente richiamato nella norma – cui è ancorata l'applicazione di questo principio, è rappresentato dal grado di coinvolgimento del potenziale acquirente nella gestione dell'impresa vigilata.

Sempre in coerenza con le linee guida emanate dai Comitati di 3° livello, il comma 3 applica il principio di proporzionalità alle informazioni che i potenziali acquirenti sono tenuti a produrre con l'istanza di autorizzazione.

Articolo 14 (Semplificazione dei procedimenti)

La previsione permette alla Banca d'Italia – nei limiti in cui ciò sia consentito dalla disposizioni di massima armonizzazione previste dalla direttiva – di coordinare il procedimento di autorizzazione, previsto ai sensi della presente disciplina, con

altri procedimenti connessi quando l'operazione richieda un vaglio dell'Autorità anche ad altri fini. L'esempio tipico è quello di un'acquisizione finalizzata al perfezionamento di una successiva operazione di fusione; in questo caso il potenziale acquirente della partecipazione dovrebbe presentare alla Banca d'Italia due istanze di autorizzazione diverse: la prima, per l'acquisto, ai sensi dell'art. 19 del TUB e la seconda, per la fusione, ai sensi dell'art. 57 del TUB.

Il comma 2 è ripreso dalla vigente delibera CICR del luglio 2005 che – con l'intento di evitare che si richieda una “doppia” autorizzazione (da parte del controllore e della controllata) per una medesima operazione di acquisto/variazione di partecipazioni – introduce questa specifica esenzione per le banche. Il testo proposto ne ricalibra l'ambito applicativo a tutte le imprese vigilate e prevede, anziché un'esclusione diretta, una facoltà di esclusione della Banca d'Italia. Quest'ultima modifica appare necessaria per permettere alla normativa attuativa di differenziare l'esenzione: da un lato, in relazione alle caratteristiche del controllante (ad esempio si potrà non applicare l'esclusione per controllanti non regolamentati che non assicurino un'adeguata solidità finanziaria rispetto all'acquisizione indiretta prospettata); dall'altro, in relazione al tipo di impresa vigilata nella quale l'interessenza sarà acquisita. Viene inoltre espressamente contemplato il potere di escludere dall'obbligo di autorizzazione le operazioni di mera riallocazione delle partecipazioni all'interno del gruppo bancario o finanziario.

CAPO V (Disposizioni finali)

Articolo 15

L'articolo detta le disposizioni transitorie della disciplina introdotta dalla delibera, prevedendo che la normativa secondaria attualmente vigente in materia di assetti proprietari di banche, intermediari finanziari e società capogruppo continui ad applicarsi fino all'adozione delle disposizioni di attuazione della presente delibera.

Una disposizione di coordinamento *ad hoc* è prevista per gli intermediari finanziari, per i quali è necessario attendere che la riforma operata dal d.lgs. 141/2010 divenga operativa. La norma prevede, in particolare, che alle assunzioni di partecipazioni in intermediari finanziari le disposizioni di attuazione della delibera si applicheranno dalla data in cui gli stessi saranno tenuti al rispetto delle disposizioni emanate ai sensi del Titolo V del TUB.

L'ultimo comma abroga la previgente delibera in materia di partecipazioni al capitale delle banche e degli altri intermediari.