



ASSOGESTIONI

associazione del risparmio gestito

Roma, 4 febbraio 2019

Spettabile
Banca d'Italia
Servizio
Regolamentazione e
Analisi Macroprudenziale,
Divisione
Regolamentazione II,
via Nazionale 91,
00184 Roma

Prot. n. 30/19

Via pec - ram@pec.bancaditalia.it

Risposta al documento di consultazione sul Nuovo Regolamento di attuazione dell'art. 23 della legge 28 dicembre 2005, n. 262 in materia di adozione degli atti di regolazione

Nel rispondere all'invito di codesta spettabile Autorità di vigilanza a formulare osservazioni al documento di consultazione in oggetto (di seguito il "Documento di consultazione"), Assogestioni intende ringraziare per l'opportunità offerta.

Si apprezza anzitutto la scelta operata con le modifiche proposte, tesa ad adeguare il potere normativo della Banca d'Italia al nuovo sistema di articolazione della normativa e di produzione delle regole caratterizzato da un'armonizzazione, negli intenti, sempre più totale, anche attraverso regole direttamente applicabili con sole disposizioni di principio, in linea con gli *standard* internazionali.

In questo contesto, pur nell'ottica di una semplificazione e razionalizzazione delle disposizioni in essere, si valuta con assoluta positività la salvaguardia dei principi di trasparenza e partecipazione delle parti coinvolte, confermata dalla centralità della consultazione come fondamentale strumento di confronto con i vari *stakeholders* nonché attraverso una gestione più efficace dei vari commenti ricevuti.

Di assoluto rilievo risulta essere altresì la valorizzazione, rispetto al sistema precedente, del legame tra analisi e verifica di impatto della regolamentazione, quali fasi di un unico processo, l'una a monte della proposta o dell'adozione degli atti di regolazione, onde valutarne gli impatti per i destinatari, e l'altra a valle del processo di regolamentazione, diretta a verificare l'idoneità degli atti e l'eventuale necessità di rivedere la normativa adottata.



Si vuole tuttavia cogliere l'occasione della presente consultazione per formulare alcune considerazioni, anche di carattere più generale, eccezion fatta per la richiesta integrativa – di seguito esplicitata – relativa all'art. 3 dello Schema di Regolamento oggetto di consultazione.

In primo luogo, non può non osservarsi che uno standard organizzativo e qualitativo del processo normativo, analogo a quello qui concepito dalla Banca d'Italia, dovrebbe essere riproposto innanzitutto a livello della normativa primaria, prima ancora che secondaria.

In questo senso si rinvia alle osservazioni formulate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (relazione prot. n. 5342 dell'8 maggio 2017, con cui è stato sottoposto al Consiglio di Stato, per il relativo parere, lo schema di D.P.C.M. recante "Disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione") che ha evidenziato, *inter alia*: (i) l'approccio formalistico delle amministrazioni pubbliche agli strumenti dell'AIR e della VIR considerati quali meri adempimenti di carattere burocratico, privi di una reale utilità; (ii) la scarsa comprensione, da parte delle amministrazioni, del ruolo fondamentale, anche di carattere istruttorio, della consultazione ai fini del rafforzamento della *compliance* dei destinatari delle regole e del miglioramento dell'*accountability* dei pubblici decisori; (iii) l'assenza di una disciplina organica delle consultazioni, svolte con modalità e criteri eterogenei, difformi da amministrazione ad amministrazione, e spesso circoscritte alla richiesta autoreferenziale di pareri di altre amministrazioni e non dirette, come dovrebbe essere, all'acquisizione delle effettive opinioni e del reale *sentiment* degli *stakeholders*.

In secondo luogo, merita di essere rammentato che lo svolgimento di procedure di consultazione che abbiano ad oggetto provvedimenti nazionali, sostanzialmente "vincolati" dal dettato della disciplina europea, si risolve – oltre che in un aggravio di costi e oneri – in un forte depotenziamento dello strumento che è praticamente privato *ab origine* della sua finalità istituzionale, non potendosi apportare reali modifiche di contenuto che riflettano le esigenze del mercato nazionale.

A quest'ultimo proposito, mentre si apprezza l'introduzione, nell'ambito dell'art. 8 del Regolamento posto in consultazione, della facoltà di non applicare, in tutto o in parte, le disposizioni su consultazione, AIR, VIR e revisione periodica per gli atti di regolazione con cui si provvede ad attuare o recepire conformemente il contenuto di atti, anche non vincolanti, di altre Autorità europee già sottoposti a procedure di consultazione o AIR, oppure in caso di mero adeguamento ad atti di altre Autorità direttamente applicabili o vincolanti, si segnala l'importanza di meditare sulla possibile previsione di facoltà analoghe a livello di normativa primaria, ad esempio qualora la fonte europea – a cui debbano seguire meri interventi di adeguamento a livello nazionale – risieda in un Regolamento, come tale direttamente applicabile negli Stati membri.

Un esempio pratico in tal senso è costituito dal Regolamento (UE) 2017/1131 sui fondi di mercato monetario, le cui disposizioni di adeguamento nel nostro



ordinamento hanno tardato ad essere promulgate, con tutti i conseguenti ritardi in termini di adozione della normativa secondaria nonché i connessi ostacoli rispetto alla concreta operatività degli intermediari (peraltro svantaggiati, sul piano competitivo, rispetto ad altri ordinamenti dimostratisi più celeri nel completamento del processo normativo).

Anche alla luce di quanto sopra, si ritiene pertanto che la partecipazione delle autorità nazionali all'AIR e alla VIR sul piano europeo debba costituire l'occasione per "anticipare" di fatto la consultazione dei provvedimenti nazionali, attraverso un reale e proficuo confronto dialettico, almeno sul piano dei principi e degli obiettivi che la normativa deve perseguire, rinviando alla consultazione sul provvedimento esclusivamente la condivisione del testo e quindi delle disposizioni meramente attuative di obiettivi già precedentemente convenuti.

Altresì, si ritiene che una adeguata fase postuma di consultazione - che quindi dovrà svolgersi non solo prima dell'adozione delle norme ma anche successivamente alla loro attuazione, per testarne gli effetti materiali - potrebbe consentire di arginare il fenomeno del c.d. consumismo normativo (ovvero l'incontrollata proliferazione dei provvedimenti normativi, magari abrogativi di altri in precedenza adottati), focalizzando invece l'attenzione sulle reali esigenze di modifica, che possano in ipotesi essere realizzate attraverso una mera revisione di testi normativi precedentemente adottati piuttosto che attraverso l'introduzione parallela o *ex novo* di ulteriori provvedimenti.

Infine, con specifico riferimento al documento in consultazione e, in particolare all'art. 3 dello Schema di Regolamento, si osserva che, pur apprezzando la conferma di modalità di consultazione diverse da quella pubblica e, dunque, quella ristretta limitata a soggetti individuati dalla Banca d'Italia e accomunati dai medesimi interessi, quali, ad esempio, determinate associazioni di categoria, si chiede di reintrodurre il riferimento a queste ultime anche nelle possibili forme integrative di confronto, quindi non solo con i destinatari diretti degli atti, ma anche con le rispettive associazioni di categoria che di questi ultimi rappresentano i comuni interessi (cfr. commi 3 e 4 dell'art. 3 dello Schema di Regolamento posto in consultazione).

Nel rimanere a disposizione per ogni ulteriore chiarimento si renda necessario, si inviano i migliori saluti.

Il Direttore Generale