



---

**Consiglio del 19 marzo 2012**

**Punto 3 all' ODG**

**Esito consultazione su disposizioni di vigilanza in attuazione dlgs. 141/2011**

**ALLEGATO 3.1**

**3.1.1. Position paper dell'industria del factoring sullo Schema di Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari in attuazione del d.lgs. 141/2010 - Documento per la consultazione**

**3.1.2. Schema di Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari in consultazione - Questionario per gli intermediari**



## **Position paper dell'industria del factoring sullo Schema di Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari in attuazione del d.lgs. 141/2010 - Documento per la consultazione**

---

Questa Associazione ha analizzato i temi di rilievo emergenti dallo schema delle Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari in attuazione del d.lgs. 141/2010 posto in consultazione da parte di Banca d'Italia (da qui "documento per la consultazione") e ne ha valutato gli impatti potenziali sul settore del factoring.

Ai fini della valutazione, peraltro, permangono diverse incertezze interpretative dovute all'incompletezza del quadro normativo, in particolare sotto il profilo della definizione di attività nei confronti del pubblico.

Si evidenzia inoltre che l'obiettivo di applicare agli intermediari finanziari un regime di vigilanza "equivalente" a quello delle banche e delle imprese di investimento può essere perseguito esclusivamente applicando in maniera estensiva e coerente con le caratteristiche del mercato il principio di proporzionalità, avendo riguardo alla complessità operativa, dimensionale e organizzativa degli operatori. Va infatti rilevato come la valutazione dell'impatto della disciplina in consultazione non possa prescindere dalla considerazione delle dimensioni delle singole società. Infatti, l'impatto della disciplina proposta per gli intermediari attualmente iscritti all'elenco speciale ex art. 107 appartenenti a gruppi bancari e di dimensioni maggiori appare mediamente meno dirompente in virtù del fatto che questi ultimi sono già assoggettati alla vigilanza da parte di Banca d'Italia e appaiono sufficientemente strutturati dal punto di vista organizzativo. Dall'altro lato, l'impatto per gli intermediari attualmente non vigilati appare sicuramente significativo, in particolare con riferimento ai gruppi finanziari, per i quali l'intervento normativo introduce una vigilanza consolidata analoga a quella dei gruppi bancari.

Nel documento in consultazione, supportato dall'allegata analisi di impatto, si ritiene di porre in essere il regime di vigilanza equivalente, che rappresenta una scelta già effettuata in sede di definizione della disciplina prudenziale degli intermediari finanziari, con l'implementazione di una uniformità regolamentare, espressa anche esplicitamente dalla scelta della tecnica normativa del rinvio (alla normativa banche).



In linea di principio, come emerge da una letteratura ormai ventennale (cfr. per tutti G. Forestieri, M. Monti, A. Porta, R. Ruozi, *Gli intermediari finanziari nelle prospettive dell'economia aziendale e dell'economia politica*, Università Bocconi, Ricerca di base, Milano, 1993) la vigilanza equivalente comporta peraltro, ai fini di mantenimento di un campo competitivo livellato, una uniformità degli effetti (sul comportamento degli soggetti interessati dalla normativa) e non necessariamente degli strumenti utilizzati e della relativa "taratura". La presenza di intermediari finanziari caratterizzati da una significativa specificità (tanto da meritare l'applicazione di criteri di proporzionalità) comporta quindi la necessità di prevedere forme e strumenti di vigilanza almeno parzialmente differenziati, pena il manifestarsi di distorsioni competitive, e cioè di un effetto esattamente contrario a quello desiderato.

Non si tratta, quindi, di ottenere un quadro regolamentare maggiormente omogeneo, per ottenere una maggiore parità concorrenziale degli intermediari finanziari con le banche, come risulta dalle affermazioni (non vengono presentate sul tema evidenze empiriche) contenute nell'analisi di impatto allegata al documento di consultazione, bensì di tarare la normativa, eventualmente in modo differenziato, in modo che i comportamenti e gli effetti competitivi siano non discorsivi. Se le attività svolte dagli intermediari finanziari sono diverse da quelle delle banche, come più volte riconosciuto dalle stesse autorità di vigilanza (cfr. per tutti A.M. Tarantola, *Il credito specializzato: funzioni, rischi, azioni di vigilanza*, Milano, 2010) la minaccia degli arbitraggi regolamentari, che giustificherebbe una uniformità delle norme, non rileva.

In virtù delle considerazioni sopra riportate, si ritiene che il principio di proporzionalità più volte richiamato nel documento per la consultazione trovi incompleta applicazione sia sotto il profilo delle semplificazioni rispetto alla normativa delle banche che sotto il profilo della individuazione degli operatori a cui le semplificazioni sono destinate.

Da quanto sopra, emerge che l'intervento normativo proposto sulle disposizioni di vigilanza rappresenta certamente una modifica radicale del contesto, che interviene sulla struttura e sui comportamenti del mercato del factoring e introduce pesanti barriere all'ingresso dei nuovi operatori, influenzando notevolmente sulle strategie degli intermediari finanziari. Sotto questo profilo, appare opportuno che la Banca d'Italia consideri la possibilità di concedere un adeguato periodo transitorio per l'entrata in vigore delle disposizioni, con particolare riferimento agli intermediari che attualmente non sono soggetti a vigilanza da parte dell'Istituto.

Si riportano di seguito le considerazioni e le valutazioni riferite ai singoli temi.

#### *Presentazione dell'istanza di autorizzazione*

L'attività di concessione di finanziamenti in qualsiasi forma può essere svolta solo previa autorizzazione all'esercizio dell'attività e iscrizione all'albo degli intermediari finanziari. Gli intermediari possono operare secondo il previgente regime per un periodo di 12 mesi dall'entrata in vigore delle disposizioni attuative (art. 10, d.lgs. 13 agosto 2010, n. 141).

L'istanza di autorizzazione viene presentata:



- entro 3 mesi dall'entrata in vigore delle disposizioni attuative dagli intermediari iscritti nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB in vigore alla data del 4 settembre 2010 o inclusi nella vigilanza consolidata bancaria, corredando l'istanza della sola documentazione attestante il rispetto delle previsioni di cui all'art. 107, comma 1, lettere c), d) e) ed f);
- entro almeno 3 mesi dal termine di cui sopra dagli altri soggetti, presentando l'istanza nelle forme previste dalla norma.

Da quanto sopra si evince che gli intermediari attualmente iscritti all'elenco generale sono tenuti a presentare istanza completa di tutta la documentazione prevista dal nuovo art. 107 del TUB, mentre gli intermediari attualmente iscritti all'elenco speciale già vigilati da Banca d'Italia devono presentare istanza corredata dai documenti attestanti il rispetto delle seguenti previsioni:

- a) il capitale versato sia di ammontare non inferiore a quello determinato dalla Banca d'Italia anche in relazione al tipo di attività (2 milioni di euro; 3 milioni per gli intermediari che esercitano l'attività di concessione dei finanziamenti nella forma del rilascio di garanzie);
- b) venga presentato un programma concernente l'attività iniziale e la struttura organizzativa, unitamente all'atto costitutivo e allo statuto;
- c) il possesso da parte dei titolari di partecipazioni di cui all'art. 19 e degli esponenti aziendali dei requisiti previsti ai sensi degli art. 25 e 26;
- d) non sussistano, tra gli intermediari finanziari o i soggetti del gruppo di appartenenza e altri soggetti, stretti legami che ostacolano l'effettivo esercizio dell'attività di vigilanza.

Pertanto, il documento per la consultazione prevede che le disposizioni in materia di autorizzazione si applicano alle seguenti categorie di soggetti (Titolo I – Capitolo 1 – pag. 3):

- *ai soggetti, persone fisiche o giuridiche, che intendono promuovere iniziative per la costituzione di nuovi intermediari finanziari;*
- *alle società già esistenti che intendono esercitare l'attività di concessione di finanziamenti modificando l'oggetto sociale;*
- *agli intermediari finanziari che intendono essere autorizzati alla prestazione dei servizi di investimento;*
- *agli intermediari finanziari comunitari esteri non ammessi al mutuo riconoscimento che intendono essere autorizzati all'attività di concessione di finanziamenti nei confronti del pubblico.*

Non viene fatto alcun riferimento agli intermediari che, già iscritti all'elenco speciale e vigilati, non modificano il proprio oggetto sociale, per i quali la presentazione di un programma di attività rappresenterebbe, in ogni caso, una mera duplicazione di documenti già in possesso della Banca



d'Italia. Sotto tale profilo, appare opportuno prevedere una procedura di presentazione dell'istanza di autorizzazione semplificata per tali soggetti.

Si chiede pertanto che gli intermediari finanziari attualmente iscritti all'elenco speciale che non effettuino modifiche all'oggetto sociale finalizzate all'inserimento della nuova attività di concessione di finanziamenti siano esentati dall'obbligo di presentare un programma di attività, limitandosi a confermare il proseguimento dell'attività attualmente svolta e già descritta nelle periodiche comunicazioni trasmesse a Banca d'Italia.

#### *Partecipanti al capitale e esponenti aziendali*

La documentazione relativa alla verifica dei requisiti di onorabilità dei partecipanti al capitale e degli esponenti aziendali richiama l'insussistenza delle misure di prevenzione disposte dall'autorità giudiziaria ai sensi della L. 27 dicembre 1956, n. 1423 o della L. 31 maggio 1965, n. 575.

Si fa presente che la L. 1423/56 e la L. 575/65 sono state abrogate dal D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 recante il "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136".

Con riferimento alla procedura di verifica dei requisiti degli esponenti aziendali descritta nella sezione II del capitolo 2, le istruzioni prevedono in capo agli esponenti aziendali un dovere di informativa dell'organo con funzione di supervisione strategica sui provvedimenti di rinvio a giudizio nei loro confronti per una delle fattispecie di reato considerate dal D.M. n. 161/1998. L'organo amministrativo deve poi darne riservata informativa a Banca d'Italia.

Tale informativa non è richiamata nella dichiarazione sostitutiva ma è oggetto di dichiarazione separata solo nel caso effettivo di rinvio a giudizio. Ciò, in assenza di ulteriori chiarimenti che si reputano necessari, può creare criticità nella conoscenza dell'obbligo da parte degli esponenti aziendali e nelle modalità con cui si deve informare l'organo amministrativo e successivamente in via riservata la Banca d'Italia.

In relazione al tema delle incompatibilità delle cariche negli organi gestionali, di sorveglianza e di controllo e dei funzionari di vertice di imprese o gruppi di imprese operanti nei mercati del credito, assicurativi e finanziari di assumere o esercitare analoghe cariche in imprese o gruppi di imprese concorrenti introdotta dall'art. 36 ("Tutela della concorrenza e partecipazioni personali incrociate nei mercati del credito e finanziari") del Decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201, riteniamo sia auspicabile un coordinamento con le disposizioni di vigilanza ai fini dell'organicità e della completezza della normativa.



### *Attività nei confronti del pubblico*

Si fa presente che nelle more dell'emanazione del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze chiamato a definire l'attività di concessione di finanziamenti nei confronti del pubblico (richiamato nel documento per la consultazione come "Decreto XXX emanato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze il XXX"), l'attuale quadro normativo non appare sufficientemente chiaro e delineato per effettuare le opportune valutazioni strategiche da parte degli intermediari finanziari. Tale decreto potrebbe infatti apportare rilevanti modifiche all'attuale struttura normativa, impattando in particolar modo sugli intermediari appartenenti a gruppi industriali ("captive"), già oggetto fra l'altro di recente normativa di impatto significativo.

A tale proposito, si richiama il decreto MEF 29/2009 che stabilisce (art. 9 commi 2 e 3) che non configura attività nei confronti del pubblico l'acquisto di crediti commerciali qualora sia coinvolta una società del gruppo come cedente, purché diversa da intermediario finanziario, ovvero come debitore ceduto. A seguito di tale decreto, la quasi totalità delle società captive allora iscritte all'elenco speciale sono state ricondotte al solo elenco generale ex art.106 e sono pertanto uscite dal perimetro della vigilanza in considerazione dell'assenza di rischio sistemico, dovute alla prevalenza dell'attività nei confronti del gruppo di appartenenza.

Si fa peraltro presente che tali società hanno tipicamente in essere anche operazioni di credito al consumo (prestiti personali, cessione del quinto dello stipendio ecc...) con i dipendenti del medesimo gruppo come controparte. Tale attività seppure marginale si configurerebbe, secondo l'attuale cornice regolamentare su citata, come attività verso il pubblico e potrebbe comportare, in linea di principio, l'obbligo di iscrizione all'albo degli intermediari finanziari.

Sotto un altro profilo, la mancata iscrizione all'albo unico ex art. 106, con il conseguente decadimento dalla qualifica di "intermediari finanziari", potrebbe comportare l'impossibilità di svolgere l'attività di factoring in applicazione della legge 52/1991, in assenza di coerenti modifiche all'art. 1 che definisce l'abito soggettivo, facendo venire meno le tutele legali attualmente previste per l'attività di acquisto dei crediti commerciali sorti nell'ambito dell'attività d'impresa.

Appare pertanto necessario garantire la continuità con le recenti scelte normative poste in essere dal legislatore e dalla Banca d'Italia e con le conseguenti scelte strategiche da parte delle società captive: in applicazione del principio di proporzionalità, si chiede di valutare la possibilità di prevedere opportune semplificazioni, quali ad esempio l'esenzione dagli obblighi di vigilanza prudenziale e di segnalazioni di vigilanza, per gli intermediari la cui attività nei confronti del pubblico sia contenuta al di sotto di una certa soglia di rilevanza (ad esempio, identificabile nella soglia di 104 milioni di euro di attività prevista dal decreto 29/2009 per l'iscrizione all'elenco speciale), ovvero, quantomeno, la riproposizione della esenzione dalla normativa grandi rischi (o in alternativa la ponderazione a zero) per l'operatività circoscritta al gruppo d'appartenenza. Analoga considerazione andrebbe estesa agli operatori che appartengono ad una pluralità di soci verso cui svolgono esclusivamente la propria attività.



In ogni caso, nelle more dell'emanazione di tale decreto, le valutazioni sugli impatti della normativa da parte degli intermediari finanziari presentano numerosi elementi di incertezza, mentre risultano del tutto impossibili adeguate riflessioni da parte delle società captive.

#### *Intermediari "minori"*

Per gli intermediari "minori" (ovvero gli intermediari appartenenti alla classe 3 ai fini ICAAP e con attivo di bilancio inferiore o uguale a 100 milioni di euro) sono previste alcune semplificazioni in tema di ICAAP e di sistema dei controlli interni.

In coerenza con l'applicazione del principio di proporzionalità, appare opportuno prevedere per tali intermediari semplificazioni anche in tema di segnalazioni in Centrale dei Rischi (ad esempio consentendo ad essi la partecipazione su base volontaria al servizio di centralizzazione dei rischi) e segnalazioni di vigilanza.

Si fa infatti presente che tali adempimenti rappresentano un onere molto rilevante per le società di minori dimensioni e potrebbero costituire una pesante barriera all'ingresso nel mercato di eventuali nuovi operatori, la cui adeguatezza e professionalità sarebbero comunque valutate dalla Banca d'Italia in fase di autorizzazione.

Si suggerisce inoltre di rivedere la soglia dei 100 milioni di attivo prevedendo una soglia più elevata coerente con i nuovi livelli di attività, al fine di ricomprendere un numero adeguato di società che possano beneficiare di tali semplificazioni.

#### *Sistema dei controlli interni*

Con riferimento al sistema dei controlli interni, si rileva che il documento per la consultazione prevede l'istituzione di *funzioni indipendenti di controllo di conformità alle norme, di gestione del rischio e di revisione interna* (Titolo III – Capitolo 1 – pag. 13).

*A tali funzioni si aggiungono quelle eventualmente derivanti da altre disposizioni specifiche (cfr. ad esempio, la funzione antiriciclaggio ai sensi del Provvedimento della Banca d'Italia del 10 marzo 2011 e l'organismo di vigilanza costituito ai sensi della legge n. 231/2001).*

Sotto tale profilo, si ritiene che i requisiti di indipendenza e delle funzioni aziendali di controllo esplicitati nel documento per la consultazione nel Titolo III – Capitolo 1, a pag. 13-14 siano da intendersi riferiti esclusivamente alle citate funzioni di conformità, di gestione del rischio e di revisione interna, restando le eventuali altre funzioni di controllo disciplinate secondo i rispettivi riferimenti normativi.

Si fa peraltro presente che la costituzione delle funzioni aziendali di controllo potrebbe comportare per gli intermediari finanziari meno strutturati la necessità di assumere personale dotato dei requisiti di autorevolezza e professionalità, nonché delle risorse necessarie per lo svolgimento dei loro compiti.



configurando un ulteriore elemento di costo che può essere particolarmente significativo per società di piccole dimensioni. Si ritiene comunque possibile ridurre l'entità di tali ulteriori costi attraverso un incremento della soglia di riferimento prevista per gli intermediari "minori", ai quali è concesso in deroga di non applicare il requisito della separatezza organizzativa per le funzioni di controllo.

#### *Esterneizzazione di funzioni aziendali e distribuzione di prodotti e servizi*

Con riferimento alla disciplina relativa all'esternalizzazione di funzioni aziendali e distribuzione di prodotti e servizi, vengono previste disposizioni più stringenti in materia di esternalizzazione delle funzioni aziendali importanti, ovvero le funzioni operative per le quali *sia verificata almeno una delle seguenti condizioni* (Titolo III – Capitolo 1 – pag. 3 e 4):

- *un'anomalia nella sua esecuzione o la sua mancata esecuzione possono compromettere gravemente:*
  - *i risultati finanziari, la solidità o la continuità della attività dell'intermediario finanziario;*
  - *la capacità dell'intermediario di conformarsi alle condizioni e agli obblighi derivanti dalla sua autorizzazione o agli obblighi previsti dalla disciplina di vigilanza;*
- *riguarda attività sottoposte a riserva di legge;*
- *riguarda processi operativi delle funzioni aziendali di controllo o ha un impatto significativo sulla gestione dei rischi aziendali.*

Viene inoltre istituita la figura del referente per le attività esternalizzate, responsabile del controllo sulle funzioni esternalizzate.

Entro il 30 aprile di ogni anno gli intermediari predispongono una relazione, redatta dalla funzione di revisione interna – o, se esternalizzata, dal referente aziendale – relative ai controlli svolti sulle funzioni operative importanti esternalizzate.

Sotto questo profilo, l'impatto della disciplina proposta può essere valutato esclusivamente a seguito di una migliore e più concreta definizione di cosa si debba intendere per "esternalizzazione".

Ipotizzando una qualificazione estensiva, cioè intendendo per esternalizzazione ogni forma di outsourcing disciplinata da un contratto di servizio, si rileva che i costi per i presidi richiesti potrebbero essere particolarmente significativi; ciò senza considerare l'aspetto che, frequentemente, il ricorso all'outsourcing può essere occasionale e limitato nel tempo, oltre che riferito a specifiche e circoscritte attività, anche di carattere meramente "esecutivo" o di "data entry", consentendo, sostanzialmente, il mantenimento del presidio del più generale processo all'interno dell'intermediario, che vigila con continuità sull'operato dell'outsourcer.

Si chiede pertanto conferma dell'interpretazione secondo la quale come "esternalizzazione" si intende l'incarico affidato ad una Entità Esterna (ivi compresa l'eventuale Capogruppo), di presidiare



integralmente una, o più, Funzioni Aziendali, trasferendo così integralmente lo svolgimento del complesso di attività a queste connesse. Non costituisce invece “esternalizzazione” l’utilizzo di entità o risorse esterne per lo svolgimento di singole attività specifiche, che rimangono sotto il coordinamento funzionale dell’unità aziendale competente, che ne mantiene comunque la responsabilità. In entrambi i casi andrebbero comunque previste specifiche formalizzazioni contrattuali e discipline interne dell’intermediario per l’affidamento degli incarichi della specie.

Si chiede peraltro conferma del fatto che l’attività di sola promozione degli affari (e non anche la loro valutazione e conclusione) non sia da considerare “esternalizzazione di funzioni operative importanti”.

Si rileva inoltre che la normativa in consultazione nella sezione 2 (“Promozione e conclusione di contratti relativi alla concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma tramite soggetti terzi”), Titolo II, Capitolo I introduce il divieto di sub-esternalizzazione. Si ritiene necessario chiarirne ulteriormente il contenuto e il perimetro oggettivo (applicazione anche nel caso della mera segnalazione senza distribuzione di documentazione contrattuale) e soggettivo (applicazione anche nel caso in cui il sub-esternalizzato sia parte del gruppo del “fronting outsourcer”) di tale divieto.

#### *Assicurazione del credito*

La circolare 216 presenta attualmente, fra gli strumenti ammessi di protezione del credito di tipo personale nell’ambito del metodo standardizzato, anche l’assicurazione del credito.

Tale previsione non appare confermata nel documento per la consultazione.

Si chiede di prevedere per gli intermediari finanziari, in continuità con la normativa attuale e in applicazione del principio di proporzionalità, anche l’assicurazione del credito fra gli strumenti ammessi di protezione del credito di tipo personale nell’ambito del metodo standardizzato, eventualmente individuando criteri e requisiti semplificati per favorirne l’effettiva applicazione in considerazione delle caratteristiche delle polizze attualmente presenti sul mercato.

Infatti, la normativa per gli intermediari attualmente in vigore non appare esaustiva circa le modalità di applicazione di tale mitigazione del rischio. Sul tema l’Associazione aveva già formulato un apposito quesito a Banca d’Italia, includendo una proposta di trattamento di polizza su singole esposizioni (rappresentate dall’ammontare dei crediti in essere ad una certa data per i quali il factor ha assunto il rischio di insolvenza) valutando la prima perdita, in relazione al quale l’Autorità di Vigilanza aveva specificato che, ove fossero state presenti delle franchigie che comportano di fatto la segmentazione del rischio di credito in tranches, si sarebbe dovuto fare riferimento alle disposizioni previste per le cartolarizzazioni sintetiche.

Peraltro, anche tale disciplina non risulta essere immediatamente declinabile sull’operatività factoring in quanto non presenta tutti gli elementi delle operazioni richiamate: in particolare, in relazione al “credit enhancement” la normativa prende in considerazione il rating su titoli emessi a fronte della tranche senior, strada evidentemente non percorribile per l’operazione di factoring in quanto non si è in presenza di un’operazione di cartolarizzazione che ha caratteristiche e struttura ben definite. Sotto



tale profilo, un esempio di proposta di applicazione operativa consisterebbe pertanto nel consentire la sostituzione del rating dei titoli con una valutazione di una ECAI riconosciuta.

L'Associazione resta inoltre a disposizione per proporre e discutere ulteriori e diverse soluzioni operative finalizzate a favorire l'applicazione dell'assicurazione del credito come strumento di credit risk mitigation da parte degli intermediari finanziari.

#### *Grandi rischi – Limiti prudenziali - Intermediari appartenenti a Gruppi Bancari*

Il documento per la consultazione presenta, in analogia con la circolare n. 263, la seguente disposizione (Titolo IV – Capitolo 3 – pag. 15):

*I gruppi finanziari e gli intermediari finanziari non appartenenti a gruppi finanziari sono tenuti a contenere ciascuna posizione di rischio entro il limite del 25% del patrimonio di vigilanza.*

*In caso di esposizione nei confronti di una banca, di un'impresa di investimento o di un gruppo di clienti connessi di cui sia parte una banca o un'impresa di investimento, la posizione di rischio può superare il 25% del patrimonio di vigilanza purché siano rispettate le seguenti condizioni:*

- 1. ammontare della posizione di rischio non maggiore di €150 milioni*
- 2. la somma delle posizioni di rischio nei confronti di eventuali clienti connessi alla banca o all'impresa di investimento, che non siano a loro volta banche o imprese di investimento, non sia superiore al 25% del patrimonio di vigilanza*
- 3. l'intermediario finanziario valuti, secondo criteri di prudenza, che l'assunzione della posizione di rischio sia coerente con la propria dotazione patrimoniale e, in ogni caso, non superi il 100% del patrimonio di vigilanza.*

*I singoli intermediari finanziari appartenenti a gruppi bancari, finanziari o di SIM sono sottoposti a un limite pari al 40% del proprio patrimonio di vigilanza purché a livello consolidato il gruppo di appartenenza rispetti i limiti sopra elencati.*

Si chiede conferma della seguente interpretazione:

- i. gli intermediari appartenenti a gruppi bancari, finanziari o di SIM restano sottoposti ad un limite individuale del 40% purché a livello consolidato il gruppo di appartenenza rispetti il limite del 25%;
- ii. i gruppi bancari, finanziari o di SIM e gli intermediari finanziari non appartenenti a gruppi finanziari sono tenuti a contenere ciascuna posizione di rischio entro il limite del 25% del patrimonio di vigilanza;
- iii. per questi ultimi è possibile derogare al limite del 25% del patrimonio di vigilanza nel caso di una esposizione nei confronti di una banca, di un'impresa di investimento o di un gruppo di



clienti connessi di cui sia parte una banca o un'impresa di investimento, a patto che la posizione di rischio rispetti le condizioni di cui ai punti 1), 2) e 3).

Con riferimento alla deroga di cui al punto iii., non appare tuttavia chiaro se tale deroga è applicabile anche a livello individuale e con quali modalità.

#### *Grandi rischi – Disposizioni transitorie*

Il documento per la consultazione presenta, fra le disposizioni transitorie, la seguente deroga (Titolo IV – Capitolo 3 – pag. 15):

*Fino al 31.12.2015 gli intermediari finanziari non appartenenti a gruppi bancari, finanziari e di SIM e i gruppi finanziari possono assumere esposizioni diverse da quelle rientranti nel portafoglio di negoziazione a fini di vigilanza oltre il limite del 25% e fino al 40% del patrimonio di vigilanza; in tal caso gli intermediari finanziari sono tenuti a mantenere un requisito patrimoniale a fronte della quota di esposizione che eccede il limite del 25%.*

*L'“eccedenza” rispetto al limite di fido deve restare compresa tra il 25% e il 40% ed è calcolata come differenza tra la posizione di rischio e il limite di fido.*

Il requisito patrimoniale aggiuntivo va calcolato sull'eccedenza come segue:

da 25% a 30%: 200%

da 30% a 35%: 400%

da 35% a 40%: 800%

Si chiede conferma che il requisito patrimoniale aggiuntivo debba essere calcolato sulla posizione di rischio in maniera progressiva (per “scaglioni”).

#### *Grandi rischi – sistema delle ponderazioni*

A seguito del rinvio alla disciplina banche (circolare 263) non viene esplicitata nella normativa di vigilanza prudenziale la possibilità di intestare e ponderare l'esposizione nei confronti di un singolo cliente (gruppo di clienti connessi) sulla base di quanto previsto dalla disciplina in materia di rischio di credito. In particolare, la circolare n. 216 (Capitolo V – Sez. X – pag. 3) prevede che:

*L'esposizione totale nei confronti di un singolo cliente (gruppo di clienti connessi) va intestata sulla base di quanto previsto dalla disciplina in materia di rischio di credito [...] e ponderata coerentemente con le medesime disposizioni o, alternativamente, secondo quanto indicato nell'Allegato J.*



Mentre la circolare n. 263 (Titolo V – Capitolo 1 – pag. 11) prevede che

*Al fine di tenere conto della minore rischiosità connessa con la natura della controparte debitrice e all'eventuale esistenza di determinate forme di protezione del credito, si applicano i fattori di ponderazione riportati nell'Allegato A.*

Il mantenimento della attuale previsione inclusa nella circolare n. 216 appare necessario per garantire la coerenza complessiva delle disposizioni (che per il rischio di credito consentono di intestare l'esposizione al debitore anche nel pro solvendo). La possibilità di traslare l'esposizione sembra peraltro possibile anche per le banche in relazione alle indicazioni contenute nelle disposizioni sulle segnalazioni di vigilanza (circ. 155), in coerenza con quanto previsto nella circolare n. 217. Tuttavia la formulazione utilizzata in queste normative è poco chiara e non perfettamente corrispondente a quanto previsto dalla circ. 216, come si era già segnalato a suo tempo a Banca d'Italia, e non sembra poter sostituire nel risultato l'applicazione delle regole della disciplina sul rischio di credito attualmente utilizzabili dagli intermediari finanziari anche per il calcolo dei grandi rischi.

Si chiede di mantenere per gli intermediari finanziari, in applicazione del principio di proporzionalità, l'attuale dizione della circolare n. 216.

Si sottolinea che la disciplina proposta risulta particolarmente penalizzante, in particolare con riferimento agli intermediari che operano con le ASL, per le quali l'Allegato A prevede una ponderazione al 100% del valore nominale anziché la ponderazione utilizzata nell'ambito del rischio di credito, più favorevole.

#### *Segnalazioni di vigilanza*

Le segnalazioni di vigilanza individuali sono attualmente disciplinate dalla circolare 217. Il documento in consultazione non fa riferimento a tale circolare, lasciando "blank" il riferimento alla circolare che disciplinerà le segnalazioni di vigilanza per gli intermediari finanziari.

Su sollecito della Banca d'Italia, l'Associazione ha svolto alcuni approfondimenti sulla possibilità di passare ad una matrice unica banche-finanziarie, al fine di rendere omogenea la disciplina e facilitare il processo di consolidamento delle segnalazioni da parte dei gruppi bancari.

A seguito di tali approfondimenti, si ritiene che la strada di una matrice unica possa essere percorribile a condizione che:

- sia mantenuto l'attuale grado di dettaglio della circolare 217 con riferimento ai business specifici, tra cui il factoring;
- venga previsto una tempistica adeguata per consentire i lavori sulla documentazione tecnica (entrata in vigore non prima del 31.12.2013);
- sia prevista una deroga dalle segnalazioni di vigilanza fino all'entrata in vigore di tale nuovo regime per gli intermediari che attualmente non sono tenuti all'invio delle segnalazioni, al fine di evitare una moltiplicazione degli investimenti e dei costi;



- sia mantenuta, per tutti gli intermediari finanziari, la cadenza trimestrale delle segnalazioni con scadenza 25° giorno del mese successivo.

Si ritiene che su queste basi, unite alla richiesta di prevedere apposite semplificazioni per gli intermediari finanziari (con particolare riferimento alle società di dimensioni ridotte), sia possibile avviare gli opportuni approfondimenti con Banca d'Italia in merito all'opportunità di prevedere una normativa segnaletica unica banche-finanziarie nella quale sia applicato efficacemente il principio di proporzionalità.

#### *Disciplina prudenziale su base individuale - Pillar III*

Secondo le nuove disposizioni in consultazione gli intermediari finanziari che ottemperano a livello consolidato alle disposizioni relative all'Informativa al pubblico sono esonerati dal rispetto delle medesime disposizioni a livello individuale; la suddetta esenzione opera anche per gli intermediari finanziari "non significativi" (attivo <10 miliardi) ricompresi nell'informativa al pubblico dell'impresa madre europea. La sezione relativa all'informativa al pubblico rimanda inoltre alla 263 dove però l'esenzione per gli intermediari non significativi sembra non essere vincolata all'inclusione della specifica informativa in quella dell'impresa madre europea.

Inoltre rispetto alla circolare 216, le tavole previste dalla circolare 263 sono leggermente differenti (prima agli intermediari che adempivano a tali disposizioni a livello individuale veniva richiesto di compilare solo le prime 6 tavole della circolare 216).

Si chiede di chiarire se agli intermediari non significativi con casa madre europea sia richiesto di adempiere agli obblighi del III Pilastro ancorché l'impresa madre europea non predisponga l'informativa e, in caso affermativo, quali siano le tavole di riferimento da compilare per tali soggetti.





## **Schema di Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari in consultazione**

---

### **Questionario per gli intermediari**

Con riferimento al questionario erogato da codesta Banca agli intermediari finanziari e finalizzato a raccogliere ulteriori informazioni volte ad analizzare l'impatto potenziale della nuova disciplina proposta, questa Associazione si pregia di trasmettere le proprie osservazioni.

Si evidenzia che l'obiettivo di applicare agli intermediari finanziari un regime di vigilanza "equivalente" a quello delle banche e delle imprese di investimento può essere perseguito esclusivamente applicando in maniera estensiva e coerente con le caratteristiche del mercato il principio di proporzionalità, avendo riguardo alla complessità operativa, dimensionale e organizzativa degli operatori. Va infatti rilevato come la valutazione dell'impatto della disciplina in consultazione non possa prescindere dalla considerazione delle dimensioni delle singole società. Infatti, l'impatto della disciplina proposta per gli intermediari attualmente iscritti all'elenco speciale ex art. 107 appartenenti a gruppi bancari e di dimensioni maggiori appare mediamente meno dirompente in virtù del fatto che questi ultimi sono già assoggettati alla vigilanza da parte di Banca d'Italia e appaiono sufficientemente strutturati dal punto di vista organizzativo. Dall'altro lato, l'impatto per gli intermediari attualmente non vigilati appare sicuramente significativo, in particolare con riferimento ai gruppi finanziari, per i quali l'intervento normativo introduce una vigilanza consolidata analoga a quella dei gruppi bancari.

Si precisa che tale valutazioni sono comunque influenzate dall'attuale incertezza normativa nelle more del decreto ministeriale che definirà l'"attività nei confronti del pubblico" e dalla necessità di chiarire alcuni aspetti della normativa sopra richiamati. Sotto tale profilo, per alcune delle domande proposte potrà non essere fornita una risposta in quanto l'impatto di alcune delle proposte di modifica potrà essere valutato esclusivamente una volta ottenuti i necessari chiarimenti.

## B. Iniziative da intraprendere

**B.1** Quali saranno i presumibili effetti, per l'intermediario delle nuove disposizioni in materia di **capitale minimo**, proposte in consultazione (cfr. Titolo I - Capitolo 1)?  
In particolare, quale delle seguenti iniziative l'intermediario presumibilmente intraprenderà?  
(indicare una o più risposte)

- ricorrerà ad un aumento di capitale
- si attiverà per ricercare una controparte con cui fondersi
- modificherà l'oggetto sociale, senza più svolgere attività riservate
- modificherà l'oggetto sociale, ampliando le attività svolte
- cesserà la propria attività
- non dovrà intraprendere alcuna iniziativa particolare

X

**B.2** Quali saranno i presumibili effetti, per l'intermediario delle nuove disposizioni in materia di **partecipazioni detenibili**, proposte in consultazione (cfr. Titolo I - Capitolo 3)?  
In particolare, quale delle seguenti iniziative l'intermediario presumibilmente intraprenderà?  
(indicare una o più risposte)

- dismetterà le (quote di) partecipazioni eccedenti il limite
- si scinderà in due società, una dedicata all'erogazione del credito, una all'assunzione di partecipazioni (attività liberalizzata)
- non dovrà intraprendere alcuna iniziativa particolare

X

Con riferimento alla sezione B. del questionario, pur nel rispetto delle eventuali situazioni individuali, gli Associati non evidenziano attualmente la necessità di ricorrere ad iniziative particolari per rispondere alle modifiche proposte in tema di capitale minimo e partecipazioni detenibili.

## C. Costi di compliance

**C.1** Per ciascuna delle seguenti voci, indicare l'**entità** (contenuti, medi, elevati, molto elevati) **dei nuovi ulteriori costi** (costi di *compliance*) che potrebbero derivare direttamente dalle nuove disposizioni.

N.B.: non tener conto dei costi che l'intermediario sosterebbe in ogni caso, a prescindere dalla nuova regolamentazione

Sotto il profilo dei costi di conformità alle nuove disposizioni, appare opportuno differenziare fra gli intermediari già soggetti alla vigilanza da parte di Banca d'Italia e appartenenti a gruppi bancari e quelli attualmente non vigilati o comunque di dimensioni ridotte. Questa Associazione fornisce pertanto di seguito indicazioni sull'impatto della normativa in consultazione distinte per tali categorie di soggetti, al fine di assicurare, nella valutazione dell'impatto, il rispetto delle effettive esigenze dei diversi soggetti che operano nel settore del factoring. Di seguito si riportano le risposte a ciascuna domanda e le considerazioni effettuate.

Le valutazioni sono espresse facendo riferimento all'attuale struttura del documento in consultazione e non tengono conto di potenziali ulteriori sviluppi normativi.



## intermediari già soggetti alla vigilanza da parte di Banca d'Italia e appartenenti a gruppi bancari

### **organizzazione e controlli interni (Titolo III)**

#### *Istituzione e funzionamento delle funzioni di controllo:*

- funzione di gestione del rischio
- funzione di controllo di conformità
- funzione di revisione interna
- sistema informativo contabile

contenuti

contenuti

contenuti

contenuti

Per quanto riguarda gli intermediari già soggetti alla vigilanza da parte di Banca d'Italia e appartenenti a gruppi bancari, non sembrano emergere oneri particolarmente rilevanti in tema di istituzioni e funzionamento delle funzioni di controllo in quanto la struttura organizzativa appare già sufficientemente complessa e adeguata alle nuove disposizioni.

#### *Governo dei rischi:*

- presidi relativi al processo di erogazione del credito
- presidi per il governo del rischio di liquidità (stress test, contingency funding plan, etc.)
- presidi relativi all'esternalizzazione di funzioni aziendali

contenuti

contenuti

Con riferimento al governo dei rischi, gli oneri previsti per tali intermediari sono contenuti sia con riferimento al processo di erogazione del credito, sia con riferimento ai presidi per il governo del rischio di liquidità (in quest'ultimo caso anche in virtù delle semplificazioni previste per gli intermediari che non raccolgono risparmio presso il pubblico e che non rilasciano garanzie).

Appare invece più complessa la valutazione dell'impatto per i presidi relativi all'esternalizzazione di funzioni aziendali in quanto non pare chiaro il perimetro a cui debbano applicarsi le disposizioni in materia, in assenza di una più precisa definizione di "esternalizzazione". Per questa ragione la risposta in merito alla valutazione degli oneri connessi ai presidi relativi all'esternalizzazione di funzioni aziendali non viene fornita.

In ogni caso, ipotizzando una qualificazione estensiva, cioè intendendo per esternalizzazione ogni forma di outsourcing disciplinata da un contratto di servizio, si rileva che i costi per i presidi richiesti potrebbero essere particolarmente significativi e che in tal caso gli oneri possano essere "elevati".

#### *Comunicazioni alla Banca d'Italia:*

- segnalazioni di vigilanza attualmente previste per gli IF 107 (solo per IF 106 ante riforma)
- relazione sulla struttura organizzativa
- comunicazione per i partecipanti al capitale e gli esponenti aziendali

contenuti



Con riferimento alle comunicazioni alla Banca d'Italia, gli intermediari iscritti all'elenco speciale producono già segnalazioni di vigilanza.

Dal punto di vista della relazione sulla struttura organizzativa, si fa presente che le nuove disposizioni introducono alcune richieste aggiuntive che meritano di essere precisate ulteriormente prima di poter fare una valutazione complessiva degli oneri potenziali, il cui impatto potrebbe essere considerato "medio".

Tuttavia, il riferimento all'ambito degli intermediari "già vigilati" parrebbe far rilevare (anche alla luce delle discussioni fatte al tavolo) che la qualificazione come "medi" dei costi riferiti alla "relazione sulla struttura organizzativa" possa apparire eccessivamente elevata, avuto anche presente la qualificazione di "contenuti" riferita ai costi per il "Governo dei rischi".

La "relazione sulla struttura" sostanzialmente "fotografa" una situazione di fatto e pertanto gli impatti, specie ove riferibili ad intermediari "già vigilati" e che già periodicamente redigono la Relazione parrebbero riferibili più ai "singoli aspetti" che compongono la Relazione che alla Relazione stessa.

Parrebbe perciò più congrua una qualificazione di impatto "contenuto" riferita alla "Relazione" e, semmai, più congrua una valutazione "media" laddove riferita a singoli "ambiti di impatto" (vedi presidi per l'esternalizzazione delle funzioni) ove valutabili compiutamente. Per tali considerazioni connesse a verifiche anche individuali, la risposta in merito alla relazione sulla struttura organizzativa non viene fornita.

<b>Vigilanza prudenziale - requisiti patrimoniali (Titolo IV)</b>	
- riorientamento della strategia / modifica delle esposizioni	
- monitoraggio dei requisiti (solo per IF 106 ante riforma)	
<b>Vigilanza prudenziale - concentrazione dei rischi (Titolo IV)</b>	
- riorientamento della strategia / modifica delle esposizioni	

Con riferimento alla vigilanza prudenziale, gli intermediari vigilati sottolineano in particolare la possibilità che le modifiche proposte possano comportare oneri significativi con riferimento alla concentrazione dei rischi. La valutazione di tali oneri non appare agevole in assenza dei chiarimenti di cui sopra in tema di applicazione dei limiti, sistema di ponderazioni e calcolo del requisito patrimoniale aggiuntivo per la concentrazione dei rischi. Per questa ragione non viene fornita alcuna valutazione in merito all'impatto delle novità sulla vigilanza prudenziale; si sottolinea tuttavia che l'attuale proposta può avere forti impatti sugli intermediari che operano maggiormente con gli enti territoriali in virtù dell'assenza della possibilità di ponderare, ai fini della concentrazione dei rischi, le posizioni di rischio secondo le disposizioni relative al rischio di credito.



## intermediari attualmente non vigilati o di dimensioni ridotte

<b>organizzazione e controlli interni (Titolo III)</b> <i>Istituzione e funzionamento delle funzioni di controllo:</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- funzione di gestione del rischio</li><li>- funzione di controllo di conformità</li><li>- funzione di revisione interna</li> <li>- sistema informativo contabile</li></ul>	elevati
	elevati
	elevati
	molto elevati

Per gli altri intermediari, si fa presente che gli impatti sulla struttura organizzativa appaiono particolarmente rilevanti, in considerazione del principio di separatezza tra le funzioni di controllo, che comporta oneri pesanti sia in termini di costi delle risorse umane che in termini di costi amministrativi collegati.

Con riferimento agli impatti sul sistema informativo contabile, si fa presente che gli impatti per l'adeguamento dei sistemi alle disposizioni di vigilanza in consultazione possono essere molto elevati per gli intermediari di minori dimensioni e saranno particolarmente pesanti con riferimento agli intermediari inclusi in un gruppo finanziario.

<i>Governo dei rischi:</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- presidi relativi al processo di erogazione del credito</li><li>- presidi per il governo del rischio di liquidità (stress test, contingency funding plan, etc.)</li><li>- presidi relativi all'esternalizzazione di funzioni aziendali</li></ul>	medi
	medi

Con riferimento ai presidi relativi al governo dei rischi, gli impatti per gli intermediari attualmente non vigilati o di dimensioni ridotte appaiono "medi" in termini di costi per la conformità alle disposizioni in consultazione. Valgono anche in questo caso le considerazioni espresse in merito all'esternalizzazione di funzioni aziendali per gli intermediari già vigilati.

<i>Comunicazioni alla Banca d'Italia:</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- segnalazioni di vigilanza attualmente previste per gli IF 107 (solo per IF 106 ante riforma)</li><li>- relazione sulla struttura organizzativa</li><li>- comunicazione per i partecipanti al capitale e gli esponenti aziendali</li></ul>	molto elevati
	medi
	contenuti

In particolare, l'implementazione delle segnalazioni di vigilanza appare particolarmente onerosa per gli intermediari non vigilati, soprattutto per quelli di dimensioni minori.



**Vigilanza prudenziale - requisiti patrimoniali (Titolo IV)**

- riorientamento della strategia / modifica delle esposizioni
- monitoraggio dei requisiti (solo per IF 106 ante riforma)

elevati

**Vigilanza prudenziale - concentrazione dei rischi (Titolo IV)**

- riorientamento della strategia / modifica delle esposizioni

Appare difficile valutare l'impatto sulla strategia degli intermediari minori dell'introduzione delle vigilanza prudenziale in virtù delle incertezze normative e dei chiarimenti necessari a valutarne correttamente gli effetti. In particolare, l'effetto può essere assai elevato sulle strategie degli intermediari captive, che tuttavia nelle more della definizione di attività nei confronti del pubblico non sono in grado di approfondire se tale disciplina sarà loro applicata, con che modalità e con quali conseguenze sulle strategie.

In linea di principio, comunque, l'applicazione della vigilanza prudenziale a tutti gli intermediari indifferentemente dalle caratteristiche operative, dimensionali ed organizzative delle varie società e delle specificità dell'attività appare in grado di comportare impatti molto elevati sugli intermediari attualmente non vigilati.

## D. Concentrazione dei rischi

**D.1 nr. nuovi grandi rischi vs intermediari vigilati**

Le nuove disposizioni in consultazione, in materia di concentrazione dei rischi (cfr. Titolo IV), prevedono un aumento delle ponderazioni delle esposizioni verso intermediari vigilati. In base alle nuove norme, **quanti nuovi grandi rischi** rappresentati da **intermediari vigilati** emergerebbero?

**D.2 nr. grandi rischi vs intermediari vigilati oltre il limite**

Quanti **grandi rischi** rappresentati da **intermediari vigilati** risulterebbero **fuori limite** per effetto delle nuove norme?

Con riferimento alla sezione D. l'Associazione non ritiene opportuno fornire valutazioni quantitative, rimandando ai questionari compilati dai singoli Associati.

