ELISA DELLAROSA, RANIERI RAZZANTE

IL NUOVO SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI DELLA BANCA

RIPROGETTARE IL SISTEMA DOPO BASILEA 2, MIFID E COMPLIANCE

Banca e nuove competenze
Collana diretta da Mario Grasso

FrancoAngeli

ELISA DELLAROSA, RANIERI RAZZANTE

IL NUOVO SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI DELLA BANCA

RIPROGETTARE IL SISTEMA DOPO BASILEA 2, MIFID E COMPLIANCE

FrancoAngeli

Copyright © 2010 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.
L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it

Indice

Ringraziamenti pag. 9

Prefazione » 11

Finalità del testo » 13

1. Le norme che hanno segnato il cambiamento » 15
1.1. L'impresa bancaria fra precetti e *soft law* » 15
1.2. La matrice comunitaria » 17
1.3. Un intreccio normativo per la banca moderna » 18
1.4. La vigilanza prudenziale e l'Accordo sul Capitale » 20
1.5. Il Comitato di Basilea e il sistema dei controlli interni » 21
1.6. Banca d'Italia nella scia del Comitato di Basilea » 22
1.7. Basilea 2 e la "nuova" vigilanza prudenziale » 24
1.8. La funzione di conformità » 26
1.9. MiFID e le norme di attuazione » 27

2. Controlli e governo della banca » 29
2.1. Rassegna di definizioni » 29
2.2. Una nuova idea di controllo » 32
2.3. Una peculiarità che sfugge alle definizioni » 33
2.4. Sistema dei controlli e organizzazione aziendale » 35
2.5. Centralità dei controlli nel governo societario » 38
2.6. Il nuovo dialogo con la Vigilanza » 40

3. Lineamenti del sistema dei controlli » 44
3.1. *Framework* internazionali ed esigenze normative » 44
3.2. Sistema dei controlli e gestione del rischio » 45
3.3. Lineamenti del sistema fra *ERM* e Vigilanza » 47

3.4. Obiettivi pag. 49
3.4.1. Obiettivi operativi » 49
3.4.2. Obiettivi di performance » 50
3.4.3. Obiettivi informativi » 50
3.4.4. Obiettivi di compliance » 51
3.5. Componenti » 51
3.5.1. Ambiente interno » 52
3.5.2. Organizzazione aziendale e dei ruoli di controllo » 52
3.5.3. Politiche di rischio » 54
3.5.4. Processo di gestione del rischio » 55
3.5.5. Flussi informativi » 57
3.5.6. Processo di aggiornamento del sistema » 58
3.6. Multidimensionalità del sistema » 58

4. Banca e rischio » 60
4.1. L'asse "obiettivi - rischi - controlli" » 60
4.2. Mappare i rischi » 63
4.3. Scomporre la banca nei suoi processi » 64
4.4. I rischi nella visuale di Banca d'Italia » 66
4.5. Dove si annidano i rischi? » 68

5. Funzioni di controllo vecchie e nuove » 71
5.1. Distribuzione delle funzioni di controllo » 71
5.2. Organi societari » 72
5.3. Funzioni aziendali » 73
5.4. Tipologie di controlli » 75
5.5. Strumentario del controllore » 76
5.6. Dov'è finito l'ispettorato? » 81

6. Controllare in prima linea » 83
6.1. Natura del controllo » 83
6.2. Profili organizzativi » 85
6.3. Rischi presidiati, attività e metodologie » 90
6.4. Flussi informativi » 96
6.5. Riprogettare i controlli di linea » 98

7. La funzione di risk management » 102
7.1. Natura del controllo » 102
7.2. Profili funzionali: il Risk manager dopo Basilea 2 » 105
7.3. Rischi presidiati, attività e metodologie » 110
7.3.1. Mappatura dei rischi » 111
7.3.2. Misurazione dei rischi » 112

7.3.3. Verifica del rispetto delle politiche di rischio pag. 118
7.3.4. Verifica della coerenza dell'operatività con gli obiettivi di rischio-rendimento » 120
7.4. Cigni neri e valutazione dei rischi » 122
7.5. Risk management e asset liability management » 126
7.6. L'equivoco dell'ispettorato interno » 131
7.7. Profili organizzativi » 134
7.8. La funzione di risk management prevista dalla MiFID » 138
7.9. Flussi informativi » 142
7.10. Riprogettare la funzione di risk management » 149

8. La funzione di compliance » 153
8.1. Natura del controllo e rischi presidiati » 153
8.2. Unità organizzativa, funzione o processo? » 161
8.3. Profili funzionali » 163
8.3.1. Cambiamenti normativi e gestione della banca » 163
8.3.2. Fasi del processo di conformità » 164
8.3.3. Carenze del processo di conformità » 170
8.3.4. Competenze della funzione di compliance » 172
8.4. Compliance fra attività di controllo, organizzative e legali » 186
8.5. Profili organizzativi » 190
8.5.1. Elementi del modello organizzativo » 191
8.5.2. Requisiti della funzione di compliance » 192
8.5.3. Modello accentrato e decentrato » 193
8.5.4. Il responsabile della compliance » 202
8.5.5. Il perimetro normativo » 207
8.6. Esternalizzazione della funzione di compliance » 211
8.7. Approccio e metodologie » 216
8.8. La funzione di compliance prevista dalla MiFID » 222
8.9. Flussi informativi » 228
8.10. Progettare la funzione di compliance » 239

9. La funzione di internal audit » 243
9.1. Natura del controllo e profili funzionali » 243
9.1.1. Normative e buone pratiche » 243
9.1.2. L'angolo visuale dell'Internal auditor » 244
9.1.3. Assurance e consulenza » 247
9.1.4. Compiti specifici della funzione di audit » 250
9.1.5. Da Ispettore a Revisore » 252
9.1.6. Confronto con la funzione di compliance » 254
9.2. Profili organizzativi » 256

9.3. Approccio e metodologie pag. 259
9.3.1. Buon senso, prima di tutto » 259
9.3.2. Strumenti e modelli di valutazione » 260
9.3.3. Il ciclo di audit » 265
9.4. Esternalizzazione della funzione di internal audit » 267
9.5. La funzione di audit prevista dalla MiFID » 271
9.6. Flussi informativi » 273
9.7. Riprogettare la funzione di internal audit » 276

10. Altre funzioni di controllo » 278
10.1. Struttura e funzioni dell'organismo di vigilanza » 278
10.2. Natura del controllo e rischi presidiati » 279
10.3. Rapporti tra OdV ed organi societari » 283
10.4. Rapporti tra OdV e funzioni di controllo » 287
10.5. Metodologie e strumenti di lavoro dell'OdV » 289
10.6. Il "Responsabile" e il "Delegato" antiriciclaggio » 290
10.7. Natura del controllo e rischi presidiati. Rapporti con le altre funzioni di controllo » 292
10.8. Metodologie e strumenti di lavoro del Responsabile Antiriciclaggio » 294

11. Organi societari e controlli istituzionali » 296
11.1. Governo societario e controlli interni » 296
11.2. Ruolo del Consiglio di amministrazione » 299
11.3. Ruolo dell'Alta Direzione » 301
11.4. Ruolo del Collegio Sindacale » 302
11.5. Riprogettare la *governance* aziendale » 308

12. Conclusioni » 310

Postfazione » 315

Ringraziamenti

Questo studio non avrebbe preso forma senza l'aiuto di tante persone che ho avuto il privilegio di incontrare nella mia esperienza professionale.

Desidero ringraziare il prof. Ranieri Razzante per la condivisione delle attività di studio e pubblicistiche.

Ringrazio il prof. Aldo Bompani ed il dott. Stefano Delibra per le generose parole che hanno speso per questo libro, sentendomi profondamente onorata per il loro autorevole contributo.

Ringrazio vivamente la Direzione, il Consiglio di amministrazione, il Collegio Sindacale ed i Colleghi di Banca Malatestiana per la fiducia ed il sostegno professionale di cui ho sempre beneficiato.

Sono fortemente riconoscente alla Direzione e ai Colleghi della Federazione delle Banche di Credito Cooperativo dell'Emilia Romagna per il confronto costante ed appassionato.

Ringrazio gli Esponenti delle Filiali di Banca d'Italia di Bologna e di Forlì per gli insegnamenti ricevuti in occasione di interventi ispettivi o di vigilanza informativa.

Sono grata a tutti i Colleghi delle Banche e delle Federazioni del Credito Cooperativo conosciuti in questi anni, che desidererei nominare con grande affetto uno per uno tanta è la stima che nutro per loro ed il debito di riconoscenza per le attività svolte insieme, per gli stimoli allo studio e soprattutto per l'amicizia che mi regalano.

In ultimo, ma certo non per importanza, porto il mio ringraziamento particolare al dott. Alessandro Migliarini: per la pazienza con cui ha visionato le bozze di questo lavoro e per la perizia con cui ha formulato preziosi consigli per migliorarlo.

Elisa Dellarosa

Rimini, 18 dicembre 2009

Un mio grazie particolare va proprio ad Elisa Dellarosa, che con la sua competenza, che vede un'efficace simbiosi tra pratica e bello scrivere, ha reso questo testo fruibile, efficace, leggibile senza fatica.

Grazie anche ai miei collaboratori, Domenico De Palma in testa.

Grazie ad Aldo Bompani, Maestro ed amico, che mi regala la Sua fiducia da anni, nell'Università di Firenze,

Grazie all'AIRA, l'Associazione dei Responsabili Antiriciclaggio, che presiedo indegnamente, per i contributi di tutti, cui mi abbevero ogni giorno (su www.airant.it).

Ed un grazie sentito… a chi avessi dimenticato involontariamente.

Ranieri Razzante

Roma, 18 dicembre 2009

Prefazione

Gli autori ci propongono un libro, incentrato su *Il nuovo sistema dei controlli interni della banca* in cui confluiscono, si integrano, si compendiano e si fondono armonicamente tra loro aspetti, profili, problematiche eterogenei che trovano il proprio comune denominatore in quella realtà complessa che è la *banca*.

E della banca il punto nevralgico, il fattore determinante del proprio successo e della propria sopravvivenza, il proprio tallone di Achille, è costituito dal sistema dei controlli, come ad evidenza il vissuto di questi due ultimi anni ci ha, purtroppo, dimostrato.

Ecco ora che, per merito degli autori, appare il libro che mancava.

Ranieri Razzante Avvocato, Dottore Commercialista, Revisore Legale, impegnato sia nella attività professionale che nella docenza Universitaria, conferisce all'opera un respiro pluridisciplinare ed innovativo.

Elisa Dellarosa, con le alte competenze e l'esperienza bancaria, ci consegna uno scritto dal valore aggiunto inusitato per studiosi ed operatori, siano questi soggetti apicali o addetti ai controlli.

Il discorso, riflesso e meditato, parte da lontano, e cioè dal ruolo significativo ricoperto, fortunatamente in questo campo, dall'Europa, per approdare alla posizione centrale che il r ischio assume, in modo preponderante e qualificante rispetto alle altre imprese, nell'attività bancaria e, di conseguenza, nelle sue strategie e linee di sviluppo.

A questo punto l'attenzione si rivolge, e per così dire, si immerge nel corpo vivo dell'azienda di credito. Occorre disegnare l'architettura del sistema dei controlli e rendere compatibili quelli sull'attività creditizia previsti dal nuovo accordo Basilea con le prescrizioni a tutela dei risparmiatori-investitori voluti dalla MIFID nell'ambito del *private banking* e dello *wealth management*.

E, ancora, ottemperare agli adempimenti, numerosi, variati, assorbenti, della *compliance* bancaria. Campo, quest'ultimo, di elezione di Elisa Dellarosa.

Trattasi di adempimenti che investono tutte le funzioni e gli organi dell'impresa creditizia: il *risk management l'internal auditing*, l'antiriciclaggio, l'organismo di vigilanza, la dirigenza bancaria e gli organi supremi della *governance* aziendali.

Non mancano provvidenziali suggerimenti su come aggiornare il sistema per adeguarlo alle normative ed ai processi decisionali.

Ma è tempo di concludere e di rimettere al lettore avvertito e consapevole, giudice di ultima istanza, la valutazione del testo. Con la raccomandazione finale di non inserirlo in uno scaffale della libreria ma di tenerlo a portata di mano sulla propria scrivania.

Aldo Bompani
Ordinario di Economia degli Intermediari Finanziari
Università di Firenze

Finalità del testo

I recenti cambiamenti normativi e le trasformazioni del contesto finanziario impegnano oggi la banca nell'importante opera di revisione degli assetti di governo e del processo di gestione dei rischi.

Le lezioni apprese dalle crisi interne e sistemiche dimostrano che un robusto sistema dei controlli, unito a buone pratiche di governo aziendale, concorre al buon funzionamento dell'impresa, consentendo la realizzazione delle strategie ed il raggiungimento degli obiettivi.

La regolamentazione bancaria è al centro di un importante dibattito internazionale in tema di controlli. Vi è un progressivo allineamento di obiettivi fra controllori e controllati, ovvero la ricerca di una compatibilità dei principi regolamentari con i canoni del management: la sana e prudente gestione costituisce una garanzia di stabilità per la Vigilanza, divenendo al tempo stesso paradigma di governo aziendale per i vertici.

In tale contesto la Vigilanza interagisce con gli intermediari, stimolando il miglioramento delle strutture organizzative e dei processi disegnati dagli intermediari. Se compito delle Autorità è verificare l'efficacia del sistema adottato dall'intermediario, d'altro canto esse si pongono come mentore per guidarlo nella progettazione.

Il Secondo Pilastro dell'Accordo di Basilea segna l'avvento della moderna vigilanza prudenziale, imperniata sull'autovalutazione dell'intermediario circa l'adeguatezza patrimoniale attuale e prospettica rispetto ai rischi stimati. In tale contesto si inscrive la necessità per la banca di ammodernare il sistema dei controlli interni, istituendo nuove funzioni ed organizzando efficaci processi di verifica.

L'importanza della variabile organizzativa e la discrezionalità lasciata all'intermediario sulla scorta di un principio di proporzionalità rendono complesso e mutevole il progetto di revisione del sistema dei controlli.

La molteplicità delle funzioni di controllo richiede, peraltro, che il riordino del sistema eviti costose sovrapposizioni e promuova sinergie per la gestione dei rischi.

Questo libro ha la finalità di comporre un quadro unitario delle disposizioni di settore, ricostruendo in maniera ragionata il sistema dei controlli interni.

Il volume muove dell'inventario delle normative di riferimento (Cap. 1) per tracciare i legami fra sistema di controllo e corporate governance (Cap. 2). Le linee guida dei *framework* internazionali (Cap. 3) vengono incrociate con l'esigenza di istituire funzioni di controllo disciplinate dalla normativa sezionale (Cap. 5), allo scopo di delineare l'architettura complessiva del sistema dei controlli di una banca italiana per il presidio dei rischi tipici (Cap. 4). La parte centrale del volume indaga le diverse funzioni di controllo (Capp. 6, 7, 8, 9), applicando comuni voci di analisi (natura del controllo, rischi presidiati, profili organizzativi, approccio e metodologie, flussi informativi) ed esaltandone i tratti distintivi. Lo studio si allarga quindi alle funzioni di controllo in senso lato, che rientrano di fatto nel sistema dei controlli interni, indugiando su quelle ritenute più importanti, individuate nell'Organismo di vigilanza ex d.lgs. 231/01 e nel Responsabile o Delegato antiriciclaggio ex d.lgs. 231/07 (Cap. 10). L'ultima parte dell'opera si dedica alle funzioni di controllo di carattere istituzionale svolte dagli organi societari (Cap. 11) e porta qualche riflessione conclusiva.

Ancorché l'economia dell'opera non consenta di approfondire quanto meriti ogni singola funzione di controllo, essa vuol restituire una pratica visione d'insieme, portando l'analisi dal piano giuridico a quello dell'organizzazione aziendale.

Per esigenze di studio, le riflessioni sono svolte tenendo a mente una banca di medie dimensioni. L'intento è quello di offrire una base di partenza per chi si accosta allo studio della materia oppure per chi, già esperto, intende avviare un progetto di ammodernamento e potenziamento del sistema dei controlli.

Gli Autori

1. Le norme che hanno segnato il cambiamento

1.1. L'impresa bancaria fra precetti e *soft law*

Le banche assumono un ruolo centrale nel sistema economico e finanziario: esse sono il canale di trasmissione della politica economica, perno del sistema dei pagamenti, custodi di un bene di rilievo costituzionale quale il risparmio. La specialità dell'attività creditizia richiede da sempre una regolamentazione dedicata, fondata su principi condivisi nel diritto dell'economia ed espressione, di tempo in tempo, delle tendenze di politica economica. Nell'ambito di tale ordinamento sezionale riveste grande importanza l'esercizio della vigilanza da parte delle Autorità. La nozione di vigilanza appare assai incerta: essa è stata talvolta ricondotta all'ingerenza o alla sovraordinazione, talaltra al controllo[1].

L'intenso dibattito sugli obiettivi della regolamentazione creditizia è caratterizzato da dimensioni transnazionali. La cooperazione fra Stati anima un confronto permanente sulla strumentalità del credito rispetto all'interesse economico generale, promuovendo la ricerca del modello di vigilanza più idoneo a salvaguardare la stabilità del sistema e al tempo stesso garantire l'autonomia imprenditoriale del banchiere[2].

La legislazione statale non è in grado di corrispondere alle esigenze di rapidità e concretezza della prassi economica. I confini territoriali sono an-

1. Il capitolo, redatto dall'autrice senza pretese di completezza, intende dare conto degli atti normativi che hanno dispiegato maggiore impatto nell'ultimo decennio sull'attività degli istituti di credito.

2. Si veda M. Nigro (1969), *Profili pubblicistici del credito*, Milano e M.S. Giannini (1939), *Osservazioni sulla disciplina della funzione creditizia*, ora in *Scritti* (2002), II, Milano. Fra gli studi più recenti si veda S. Amorosino (1995), *L'ordinamento amministrativo del credito*, Reggio Calabria, Scuola superiore della pubblica amministrazione e R. Costi (1986), *L'ordinamento bancario*, Bologna. In merito ai profili costituzionali si veda F. Merusi (1980), *Art. 47*, in *Commentario della costituzione*, Bologna-Roma.

gusti per una regolamentazione che deve abbracciare la circolazione dei capitali, l'integrazione dei mercati finanziari ed un'economia globalizzata.

L'effettività di certe regole non scritte e l'applicazione diffusa di pratiche gestionali germina la validazione fra gli operatori di standard e linee guida.

La produzione del diritto moderno non può prescindere da quanto maturato nel consesso economico e condiviso a livello internazionale. Per questo sono nati modelli di cooperazione istituzionalizzata nel cui ambito la potestà normativa statuale trova modalità di esercizio collettivo per la gestione di interessi comuni[3].

Nascono così i forum e le conferenze internazionali che tanta parte hanno nella produzione del diritto bancario contemporaneo. Tra questi annoveriamo: il G8, il GAFI (Group d'Action Financière Internationale), l'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), il SEBC (Sistema europeo delle banche centrali), l'FMI (Fondo monetario internazionale), lo IOSCO (Organizzazione internazionale delle autorità di vigilanza), la BRI (Banca dei regolamenti internazionali) e nel suo ambito i comitati, fra cui il Comitato di Basilea.

Le fonti normative si sono moltiplicate e ad oggi risulta difficile ricostruire una gerarchia piramidale, tanto che la dottrina ipotizza un coordinamento di tipo reticolare e dialettico fra le parti dell'ordinamento[4], elastico e flessibile, adattabile alle esigenze degli attori del mercato mondiale.

Gli atti prodotti dagli organismi internazionali sono riconducibili alla categoria del *soft law*[5]. Tale nozione comprende gli atti di efficacia non vincolante, che possono tuttavia produrre effetti giuridici, trasformandosi, allorché il loro contenuto venga fatto proprio da organi titolari di potestà normativa, in diritto immediatamente precettivo. Il *soft law* recepisce il contributo dei soggetti che operano in ambito internazionale, sì da rispondere dinamicamente all'evoluzione e al tecnicismo dell'attività creditizia[6].

Il *soft law* comprende convenzioni, prassi, standard e raccomandazioni aventi valore non obbligatorio. Il *soft law* veicola esigenze di regolamentazione, buone pratiche, orientamenti. Si tratta di atti che, pur sprovvisti di forza vincolante, producono comunque effetti pratici, influenzando la condotta del legislatore.

3. M. Panebianco (1999), *Il G7 e il soft law istituzionale*, in *Studi in onore di Francesco Capotorti*, I, Diritto Internazionale, Milano.

4. F. Ost, M. Van De Kerchove (2002), *De la pyramide au reseau? Pour une théorie dialectique du droit*, Saint-Louis, Bruxelles.

5. Sul tema si veda l'autorevolissimo inquadramento di M. Condemi (2005), in *Controllo dei rischi bancari e supervisione creditizia*, Bari.

6. M. Condemi, *op. cit.*

La *moral suasion* delle Autorità di vigilanza è una forma di *soft law*, in quanto esprime indicazioni con valore fortemente esortativo, tanto da influire sull'applicazione delle norme. Le autorità indipendenti nazionali, ad esempio Consob o Banca d'Italia, frequentemente formulano pareri, raccomandazioni, moniti non vincolanti e tuttavia non irrilevanti per l'attuazione dell'indirizzo legislativo. Esse si pongono come centro istituzionale dotato di un alone di influenza che si esplica mediante attività informali, collocate fra l'ammonimento e l'esercizio di un potere implicito, ricollegabile alla potestà legislativa e sanzionatoria[7].

Il *soft law*, in definitiva, condiziona il comportamento degli Stati membri delle organizzazioni internazionali, delle istituzioni e degli individui, divenendo vieppiù indispensabile per le materie finanziarie in continua evoluzione[8].

1.2. La matrice comunitaria

Il *soft law* formato in seno agli organismi sovranazionali a cui partecipano le Autorità di vigilanza degli Stati aderenti, viene recepito mediante atti normativi cogenti (fonti atto).

Sui temi che ci occupano, per quanto riguarda il nostro Paese, viene applicato il modello normativo comunitario. Come noto, la produzione del Parlamento Europeo e del Consiglio, con il supporto della Commissione, si articola tradizionalmente in Direttive e Regolamenti. Dopo l'introduzione della moneta unica abbiamo tuttavia assistito allo sviluppo di nuove tecniche di produzione normativa, con l'obiettivo di realizzare un mercato finanziario integrato[9].

A tal proposito è da segnalare il FSAP (Financial service action plan), approvato dalla Commissione Europea nel 1999, volto alla riorganizzazione dell'ambiente regolamentare comunitario al fine di garantire la circolazione dei capitali, l'armonizzazione e la competitività nella prestazione dei servizi bancari e finanziari. Nell'ambito del FSAP sono state emanate le norme sugli abusi di mercato (Market abuse directive o MAD) e sulla prestazione dei servizi di investimento (Market in financial instruments direc-

7. Cfr. A. Predieri (1997), *L'erompere delle autorità amministrative indipendenti*, Firenze e S. Cassese (1999), "Chi ha paura delle autorità indipendenti?", in *Mercato Concorrenza Regole*, n. 3, Bologna.

8. Cfr. M. Condemi, *op. cit.*

9. Cfr. Banca Centrale Europea (2004), "Sviluppi strutturali e normativi in materia di regolamentazione, vigilanza e stabilità finanziaria nell'Unione Europea", in *Bollettino mensile*, n. 11.

tive o MiFID). Per quanto attiene alla vigilanza bancaria sono state adottate direttive per regolare l'accesso all'attività degli enti creditizi e in tema di adeguatezza patrimoniale, recependo le indicazioni del Comitato di Basilea.

Per tante misure previste dal Piano d'azione viene seguito il *metodo Lamfalussy*, che prevede quattro livelli di normazione per i settori bancario, mobiliare ed assicurativo.

Il primo livello è costituito da principi quadro, fissati attraverso direttive o regolamenti comunitari.

Il secondo livello prevede l'adozione di disposizioni di dettaglio, a cura della Commissione Europea, finalizzate all'attuazione dei principi di primo livello. In tale contesto sono predisposte strutture consultive che assistono la Commissione con riferimento ai profili tecnici. Fra queste si segnala l'azione dell'EBC, il Comitato bancario europeo.

Il terzo livello viene attuato mediante la predisposizione di linee guida da parte di comitati di vigilanza che garantiscono la convergenza delle prassi di controllo e lo scambio informativo. Nel settore bancario opera il CEBS (Committee of european banking supervisor), cioè il comitato delle autorità di vigilanza bancaria a cui partecipa Banca d'Italia, mentre nel settore finanziario opera il CESR (Committee of european securities regulators), cioè il comitato delle autorità di vigilanza finanziaria a cui partecipa Consob. Ai nostri fini, giova rammentare che il primo svolge un ruolo essenziale nell'adeguamento della normativa nazionale rispetto all'Accordo di Basilea, il secondo per il completo recepimento della MiFID.

Il quarto livello del *metodo Lamfalussy* è finalizzato alla sorveglianza del rispetto delle regole mediante collaborazione fra Stati membri e Autorità.

L'ordinamento italiano guarda costantemente alla produzione di norme comunitarie, anche perché sovente vengono emanati Regolamenti o Direttive *self executing*, cioè atti direttamente applicabili negli Stati membri. Per gli atti che, invece, non hanno effetto diretto e necessitano di formale recepimento, il legislatore nazionale dà ingresso al diritto europeo nell'apparato normativo nazionale mediante Legge comunitaria ed emanazione di atti normativi necessari per aggiornare la disciplina di settore[10].

1.3. Un intreccio normativo per la banca moderna

Muovendo dal *soft law* internazionale e passando attraverso la normazione comunitaria, il diritto bancario prende forma nei testi normativi nazionali. Il quadro normativo di riferimento si è considerevolmente svilup-

10. Per approfondimenti si veda G. Tesauro (2005), *Diritto comunitario*, Padova.

pato negli ultimi anni, in ragione dell'ampliamento delle attività svolte dalla banca.

La privatizzazione degli istituti di credito pubblici, l'affermarsi del carattere di impresa e l'innovazione finanziaria hanno portato ad una trasformazione strutturale delle banche. Esse affiancano ora all'attività creditizia più tipica e tradizionale, numerosi servizi di carattere finanziario, assicurativo, bancario e parabancario. Gli istituti di credito svolgono anche una complessa funzione di raccordo fra le esigenze delle imprese e del risparmiatore, vedendo accrescere il peso dei servizi nella propria sfera di affari. Ciò comporta un'ipertrofia di norme che accompagnano l'evoluzione del catalogo prodotti della banca e del contesto ambientale in cui opera.

Le direttrici principali sono contenute nei due testi unici che disciplinano, rispettivamente, l'intermediazione creditizia e la prestazione dei servizi di investimento. Si tratta del Testo unico bancario o TUB, d.lgs. 385/93[11] e del Testo unico della finanza o TUF, d.lgs. 58/98[12].

La normativa di attuazione del TUB consta di provvedimenti del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR), di atti ministeriali e di provvedimenti emanati da Banca d'Italia[13].

La normativa di attuazione del TUF consta di atti ministeriali e di provvedimenti emanati da Consob.

L'attività di intermediazione assicurativa è disciplinata dal Codice delle assicurazioni private, o CAP, e dai connessi provvedimenti di attuazione emanati da Isvap[14].

Per le attività di incasso e pagamento occorre fare riferimento alla direttiva PSD (Payment service directive) e al progetto SEPA (Single euro payment area)[15].

Alla mappatura delle norme corrispondenti ai prodotti e servizi offerti dalla banca deve accompagnarsi l'inventario delle disposizioni che disciplinano l'attività bancaria tout court nel contesto di riferimento. Fra queste ricordiamo gli atti normativi per la tutela del consumatore, la disciplina sulla concorrenza, sulla privacy, sulla lotta al riciclaggio, sulla responsabi-

11. Per approfondimenti si veda F. Capriglione (2001), *Commentario al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, Padova.

12. Per approfondimenti si veda G. Campobasso (2002), *Testo unico della finanza*, Torino.

13. Per approfondimenti si veda R. Razzante e L. Lacaita, a cura di (2006), *Governo delle banche in Italia: commento al Testo unico bancario*, Torino.

14. Per approfondimenti si veda M. Crocitto (2006), *Commentario al codice delle assicurazioni private*, Macerata.

15. Per approfondimenti si veda M. Mancini, M. Perassi, a cura di (2008), "Il nuovo quadro normativo comunitario dei servizi di pagamento. Prime riflessioni", in *Quaderni di ricerca giuridica*, in www.bancaditalia.it.