

COMUNICAZIONE N. 3

Oggetto: Direttiva 2007/44/CE in materia di acquisto di partecipazioni qualificate in imprese di assicurazione e di riassicurazione, banche e imprese di investimento.

Il 21 marzo 2009 è scaduto il termine per il recepimento nell'ordinamento italiano della direttiva 2007/44/CE del 5 settembre 2007 riguardante "le regole procedurali e i criteri per la valutazione prudenziale di acquisizioni e incrementi di partecipazioni nel settore finanziario", ed in particolare in imprese di assicurazione e di riassicurazione, banche ed imprese di investimento europee.

Il 23 giugno 2009 è stato approvato il disegno di legge comunitaria, recante la delega legislativa per il recepimento della direttiva, da cui deriverà la modifica di alcune disposizioni del Codice delle assicurazioni e dei Testi unici bancario e della finanza.

Al riguardo, rilevato che la direttiva di armonizzazione reca disposizioni di dettaglio sufficientemente chiare e precise nella determinazione dei diritti e degli obblighi in capo ai destinatari, si ritiene, secondo un'impostazione condivisa dal Ministero dello Sviluppo Economico, che tali disposizioni siano immediatamente applicabili anche se in contrasto o non previste dal vigente quadro normativo nazionale.

Al fine di illustrare il conseguente quadro normativo e regolamentare di riferimento per la valutazione da parte dell'ISVAP delle operazioni di acquisizione nel settore assicurativo nelle more del recepimento della direttiva 2007/44/CE, si riportano in allegato (all. 1) le disposizioni della direttiva medesima ritenute direttamente applicabili alle imprese di assicurazione, alle imprese di riassicurazione, alle capogruppo di gruppi assicurativi nonché, nel caso di controllo, alle società che detengono partecipazioni rilevanti nelle suddette imprese, unitamente ad alcune precisazioni di carattere procedurale.

La presente Comunicazione sarà pubblicata anche nel Bollettino dell'Autorità.

Roma, 2 luglio 2009

Il Presidente
(Giancarlo Giannini)

Allegato 1

Disposizioni della direttiva 2007/44/CE, relativa a regole procedurali e criteri per la valutazione prudenziale di acquisizioni e incrementi di partecipazioni nel settore finanziario, di diretta applicazione alle imprese di assicurazione, alle imprese di riassicurazione, alle capogruppo di gruppi assicurativi nonché, nel caso di controllo, alle società che detengono partecipazioni rilevanti nelle suddette imprese.

Definizioni

Ai fini della presente Comunicazione si intende per:

- a) "impresa di assicurazione": l'impresa di assicurazione, l'impresa di riassicurazione e la capogruppo di gruppi assicurativi;
- b) "controllo": il controllo che ricorre nelle ipotesi di cui all'articolo 72 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, recante il Codice delle assicurazioni private.

1. Partecipazioni soggette all'autorizzazione dell'ISVAP

Ai sensi degli articoli 1 e 15 della direttiva 92/49/CEE¹ e della direttiva 2002/83/CE² e degli articoli 2 e 19 della direttiva 2005/68/CE³, come modificati dalla direttiva 2007/44/CE, sono tenuti a richiedere l'autorizzazione di cui all'articolo 68 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (di seguito "Codice delle assicurazioni") i soggetti che intendono - da soli o di concerto⁴ - acquisire, direttamente o indirettamente, partecipazioni in imprese di assicurazione che, tenuto conto di quelle già possedute, danno luogo:

- a) a una partecipazione pari o superiore al 10 per cento ovvero al raggiungimento o superamento delle soglie del 20 per cento, 30 per cento e 50 per cento del capitale sociale o dei diritti di voto;
- b) alla possibilità di esercitare un'influenza notevole sulla gestione⁵;
- c) al controllo, indipendentemente dall'entità della partecipazione.

¹ Direttiva 92/49/CEE, recante disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita.

² Direttiva 2002/83/CE relativa all'assicurazione sulla vita.

³ Direttiva 2005/68/CE relativa alla riassicurazione.

⁴ In relazione alle previsioni dell'articolo 15 della direttiva 92/49/CEE, 15 della direttiva 2002/83/CE e 19 della direttiva 2005/68/CE - che assoggettano all'obbligo di autorizzazione anche le "persone che agiscono di concerto" - si intende effettuato di concerto l'acquisto di partecipazioni da parte di più soggetti che eserciteranno i relativi diritti sulla base di accordi in qualsiasi forma conclusi, quando tali partecipazioni, cumulativamente considerate, superino le soglie indicate alle lettere a), b) e c). Agli altri accordi per l'esercizio concertato dei diritti di voto continuano ad applicarsi le disposizioni previste dall'articolo 70 del Codice delle assicurazioni e dalle disposizioni di vigilanza.

⁵ La nozione di influenza notevole, quale elemento per individuare una partecipazione da autorizzare, era già prevista dalle direttive 92/49/CEE, 2002/83/CE e 2005/68/CE; nel Codice delle assicurazioni la previsione era stata attuata individuando, in via presuntiva, la capacità di esercitare una influenza notevole nel superamento della soglia del 5 per cento. Questa soluzione non è ora più percorribile data l'armonizzazione massima delle soglie rilevanti prevista dalla direttiva 2007/44/CE; le ipotesi di influenza notevole dovranno quindi essere individuate caso per caso in relazione all'assetto proprietario e di governo dell'impresa di assicurazione nella quale è assunta la partecipazione da autorizzare avendo a riferimento alcuni indici, tra i quali - a titolo esemplificativo - la possibilità di: designare uno o più esponenti nell'organo amministrativo; condizionare scelte strategiche della società; esercitare poteri analoghi a quelli di una partecipazione che comporterebbe l'obbligo di preventiva autorizzazione.

Conseguentemente, non dovrà essere più applicato l'articolo 68, comma 1, del Codice delle assicurazioni, nella parte in cui prevede che debba essere preventivamente autorizzata, a meno che non determini un'influenza notevole, l'acquisizione di azioni o quote in un'impresa di assicurazione da chiunque effettuata quando comporti, tenuto conto delle azioni o quote già possedute, una partecipazione superiore al 5 per cento del capitale dell'impresa rappresentato da azioni con diritto di voto.

Il raggiungimento e/o il superamento di tale soglia dovrà comunque essere comunicato all'ISVAP ai sensi degli articoli 9 della legge 9 gennaio 1991, n. 20 e 69, comma 1, del Codice delle assicurazioni.

2. Modalità di computo delle soglie partecipative e condizioni di aggregazione dei diritti di voto

L'articolo 1, secondo comma, lettera g) della direttiva 92/49/CEE, l'articolo 1, secondo comma, lettera j) della direttiva 2002/83/CE e l'articolo 2, terzo comma, paragrafo 2, della direttiva 2005/68/CE, come modificati dalla direttiva 2007/44/CE, prevedono che i diritti di voto rilevanti per individuare le partecipazioni soggette agli obblighi autorizzativi e le condizioni di aggregazione sono quelli previsti dagli articoli 9 e 10 nonché 12, paragrafi 4 e 5, della direttiva 2004/109/CE⁶.

In applicazione di tali previsioni, nel computo delle soglie rilevanti a fini autorizzativi:

- a. i diritti di voto devono essere calcolati con riferimento a tutte le azioni che conferiscono diritti di voto, anche se il loro esercizio è sospeso. In presenza di azioni con diritti di voto appartenenti a diverse categorie, il calcolo deve essere effettuato con riferimento a ciascuna categoria: al numeratore vanno poste le azioni possedute e da acquisire appartenenti ad una stessa categoria e, al denominatore, tutte le azioni emesse dall'impresa di assicurazione appartenenti a quella categoria;
- b. non sono presi in considerazione i diritti di voto detenuti da imprese di investimento o banche nell'ambito del servizio di sottoscrizione e/o collocamento con assunzione a fermo ovvero con assunzione di garanzia nei confronti dell'emittente, di cui all'articolo 1, comma 5, punto c), del TUF, purché i diritti di voto connessi alla partecipazione non siano esercitati o altrimenti utilizzati per intervenire nella gestione dell'emittente e detti diritti siano ceduti entro un anno dall'acquisizione;
- c. non sono presi in considerazione i diritti di voto inerenti alle azioni acquisite da parte di un *market maker* che sia autorizzato ai sensi della direttiva 2004/39/CE e che non intervenga nella gestione dell'impresa di assicurazione interessata né eserciti alcuna influenza su quest'ultima al fine dell'acquisizione delle azioni o del sostegno del prezzo di esse;
- d. non sono presi in considerazione i diritti di voto inerenti alle azioni acquisite esclusivamente a fini di operazioni di compensazione e regolamento nel consueto ciclo di regolamento a breve (regolate nei tre giorni di negoziazione successivi all'operazione), né quelli detenuti da coloro che prestano il servizio di custodia, in quanto tali, di azioni purché costoro possano soltanto esercitare diritti di voto inerenti a dette azioni secondo istruzioni fornite per iscritto o con mezzi elettronici;

⁶ Direttiva 2004/109/CE del 15 dicembre 2004, sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato.

- e. i diritti di voto nell'impresa di assicurazione detenuti da una società di gestione o da un'impresa di investimento nell'ambito della prestazione dei servizi di gestione collettiva del risparmio o di gestione di portafogli sono computati separatamente dai diritti di voto nella stessa impresa di assicurazione detenuti dalla società che controlla tali intermediari, a condizione che:
- i. la società di gestione o l'impresa di investimento eserciti i diritti di voto inerenti alla partecipazione nell'impresa di assicurazione in modo indipendente⁷ rispetto al soggetto controllante e ai soggetti appartenenti al suo gruppo;
 - ii. i diritti di voto detenuti nell'ambito della gestione di portafogli siano esercitati dagli intermediari secondo le istruzioni impartite per iscritto o mediante mezzi elettronici dai clienti del servizio di gestione di portafogli.

Se il soggetto controllante o un soggetto facente parte del gruppo detengono una partecipazione nell'impresa di assicurazione avvalendosi dei servizi di gestione collettiva del risparmio o di portafogli prestati da una società di gestione o da un intermediario del gruppo, il soggetto controllante non tiene conto dei relativi diritti di voto se gli intermediari esercitano tali diritti in modo indipendente⁸ e il relativo mandato di gestione non prevede clausole che consentano al soggetto controllante o a un soggetto del suo gruppo di interferire con il potere degli intermediari di assumere in modo indipendente le decisioni relative all'esercizio dei diritti di voto.

Oltre al titolare dell'azione è tenuto a richiedere l'autorizzazione la persona fisica o giuridica cui spettano i diritti di voto quando ricorra uno dei seguenti casi o una combinazione degli stessi:

- a. i diritti di voto spettano in base a un accordo che prevede il trasferimento provvisorio e retribuito di tali diritti di voto;
- b. i diritti di voto spettano in qualità di depositario a titolo di garanzia, purché quest'ultimo li controlli e dichiari la volontà di esercitarli;
- c. i diritti di voto spettano in qualità di usufruttuario;
- d. i diritti di voto spettano, nei casi di cui alle lettere a), b) e c), ad un'impresa controllata da tale persona fisica o giuridica;
- e. i diritti di voto spettano in qualità di depositario o in virtù di una delega, purché possano essere esercitati discrezionalmente in assenza di istruzioni specifiche da parte dell'azionista;
- f. i diritti di voto spettano ad un terzo a suo nome e per conto di tale persona fisica o giuridica.

3. Criteri per la valutazione dell'istanza

In base agli articoli 15 *ter* della direttiva 92/49/CEE, 15 *ter* della direttiva 2002/83/CE e 19 bis della direttiva 2005/68/CE, introdotti dalla direttiva 2007/44, l'ISVAP valuta, al fine di

⁷ Tenuto conto di quanto previsto dall'art. 10 della direttiva 2007/14 della Commissione Europea, di esecuzione della direttiva 2004/109/CE.

⁸ Cfr. nota precedente.

garantire la sana e prudente gestione dell'impresa di assicurazione cui si riferisce il progetto di acquisizione e in modo proporzionale alla probabile influenza del potenziale acquirente sull'impresa medesima, la qualità del potenziale acquirente e la solidità finanziaria della prevista acquisizione. La valutazione viene condotta sulla base dei seguenti criteri:

- a. la reputazione e la solidità finanziaria del potenziale acquirente⁹, in particolare in considerazione del tipo di attività esercitata o prevista dall'impresa di assicurazione cui si riferisce il progetto di acquisizione;
- b. la reputazione e l'esperienza di coloro che, in esito alla prevista acquisizione, svolgeranno funzioni di amministrazione, direzione e controllo nell'impresa di assicurazione¹⁰;
- c. la capacità dell'impresa di assicurazione di rispettare e continuare a rispettare le disposizioni normative e regolamentari di vigilanza. In particolare, il gruppo di cui diventerà parte deve disporre di una struttura che permetta di esercitare una vigilanza efficace, di scambiare effettivamente informazioni tra le autorità competenti e di determinare la ripartizione delle responsabilità tra le autorità competenti;
- d. l'esistenza di motivi ragionevoli per sospettare che, in relazione alla prevista acquisizione, sia in corso o abbia avuto luogo un'operazione o un tentativo di riciclaggio di proventi di attività illecite o di finanziamento del terrorismo ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 2005/60/CE o che la prevista acquisizione potrebbe aumentarne il rischio.

Nelle more del recepimento della direttiva l'ISVAP valuterà le istanze di autorizzazione alla luce dei criteri sopra richiamati – tenendo anche conto delle linee guida applicative emanate dai Comitati di terzo livello CEBS, CESR e CEIOPS¹¹ – e delle vigenti disposizioni¹², in quanto compatibili. A queste ultime si fa rinvio anche per la documentazione ivi richiesta a corredo dell'istanza.

4. Procedimento di autorizzazione

Gli articoli 15 *bis* della direttiva 92/49/CEE, 15 *bis* della direttiva 2002/83/CE e 19 della direttiva 2005/68/CE, introdotti dalla direttiva 2007/44/CE, disciplinano i termini per la valutazione delle istanze di acquisizione di partecipazioni da autorizzare.

La disciplina comunitaria supera le previsioni procedurali di cui all'articolo 10 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché quelle di cui all'articolo 68, comma 5, del Codice delle

⁹ La reputazione del potenziale acquirente include il possesso dei requisiti di onorabilità di cui all'articolo 77 del Codice delle assicurazioni, la correttezza nei comportamenti e nelle relazioni d'affari, nonché la competenza professionale.

¹⁰ Per reputazione e esperienza degli esponenti aziendali, si intendono i requisiti di onorabilità, professionalità ed indipendenza di cui all'articolo 76 del Codice delle assicurazioni. Tale criterio trova applicazione nel caso in cui, a seguito dell'acquisizione della partecipazione, il potenziale acquirente sia in grado e intenda effettivamente nominare nuovi esponenti aziendali.

¹¹ Cfr. "Guidelines for the prudential assessment of acquisitions and increase of holdings in the financial sector required by directive 2007/44/CE", CEBS, CEIOPS e CESR, disponibile sul sito: <https://eiopa.europa.eu/CEIOPS-Archive/Documents/Guidelines/MA-Guidelines.pdf>

¹² Tra le disposizioni vigenti rilevano, in particolare, il d.m. 24 aprile 1997, n. 186, il provvedimento ISVAP 1617 G. del 21 luglio 2000 e le circolari ISVAP 185 del 20 ottobre 1992 e 251 del 3 luglio 1995.

assicurazioni (in relazione al termine massimo di conclusione del procedimento di 120 giorni) e relative disposizioni di attuazione.

Al fine di agevolare lo svolgimento del procedimento di autorizzazione, tenuto conto dei tempi ristretti per l'avvio del procedimento e per la sua conclusione, è fondamentale la piena cooperazione tra il potenziale acquirente e l'ISVAP, da attuare attraverso regolari contatti, anche in via telematica, da avviare anche prima della formale presentazione dell'istanza di acquisizione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 69, comma 1, del Codice delle assicurazioni circa la comunicazione dell'intendimento di acquisizioni.

Ai sensi della disciplina comunitaria, entro due giorni lavorativi dalla ricezione dell'istanza, l'ISVAP invia al potenziale acquirente la comunicazione di avvio del procedimento, attestando l'avvenuta ricezione dell'istanza e di tutte le informazioni richieste e indicando il termine di conclusione del procedimento.

Se la domanda è irregolare o incompleta, entro due giorni lavorativi dalla sua ricezione l'ISVAP ne dà comunicazione al potenziale acquirente, indicando le cause dell'irregolarità o dell'incompletezza e chiedendo di produrre gli eventuali documenti mancanti. La comunicazione di avvio del procedimento è inviata entro due giorni lavorativi dalla ricezione della domanda regolarizzata o completata.

L'ISVAP si pronuncia sull'istanza entro 60 giorni lavorativi dalla data di invio della comunicazione di avvio del procedimento.

Nella comunicazione di avvio del procedimento o successivamente, purché entro 50 giorni lavorativi dall'invio della predetta comunicazione, l'ISVAP può richiedere al potenziale acquirente informazioni ulteriori, qualora ritenga necessari chiarimenti o integrazioni al fine delle proprie valutazioni. La richiesta è effettuata per iscritto precisando le informazioni integrative necessarie. In tali casi, il termine di conclusione del procedimento è sospeso, per una sola volta, fino alla ricezione della risposta del potenziale acquirente.

La sospensione non può eccedere i 20 giorni lavorativi. Detto termine può tuttavia essere prorogato fino a un massimo di 30 giorni lavorativi se il potenziale acquirente risiede in un paese extracomunitario o è soggetto a una regolamentazione extracomunitaria, ovvero non è un soggetto vigilato.

Al più tardi entro due giorni lavorativi dalla ricezione delle informazioni integrative ovvero dalla scadenza del termine massimo di sospensione senza che siano pervenute le informazioni richieste, l'ISVAP comunica per iscritto al potenziale acquirente la riapertura dei termini di conclusione del procedimento. Eventuali ulteriori richieste di completamento o chiarimento delle informazioni ricevute non comportano una nuova sospensione dei termini.

Nel corso del procedimento, l'ISVAP può effettuare approfondimenti istruttori tramite accertamenti ispettivi o acquisire pareri di altre amministrazioni o autorità nazionali ed estere. In tali casi, i termini di conclusione del procedimento non sono sospesi. Tuttavia, la mancata tempestiva ricezione di informazioni o pareri che l'ISVAP abbia richiesto ad altre amministrazioni o autorità e che essa ritenga necessari per il rilascio dell'autorizzazione può costituire motivo per il rigetto dell'istanza.

Ai sensi degli articoli 15 *quater* della direttiva 92/49/CEE, 15 *quater* della direttiva 2002/83/CE e 20 della direttiva 2005/68/CE, introdotti dalla direttiva 2007/44/CE, la valutazione dell'acquisto forma oggetto di una consultazione preventiva con le autorità

competenti dello Stato in cui ha sede la società acquirente qualora il soggetto che intende acquisire la partecipazione in un'impresa di assicurazione sia:

- a. una banca, un'impresa di assicurazione, un'impresa di riassicurazione, un'impresa di investimento, una società di gestione ai sensi dell'articolo 1 *bis*, punto 2, della direttiva 85/611/CEE, autorizzate in un altro Stato membro dell'Unione Europea o in un settore diverso da quello cui si riferisce il progetto di acquisizione;
- b. l'impresa madre di una delle suddette società, ovvero la persona fisica o giuridica che controlla una delle suddette società.

In tali casi, i termini di conclusione del procedimento non sono sospesi. Tuttavia, la mancata ricezione del parere dell'autorità di vigilanza sulla società acquirente in tempo utile per l'adozione del provvedimento di autorizzazione entro i termini di conclusione del procedimento costituisce motivo per il rigetto dell'istanza.

L'ISVAP comunica al potenziale acquirente il provvedimento di autorizzazione ovvero di rigetto dell'istanza, completo delle relative motivazioni, entro due giorni lavorativi dalla sua adozione e, in ogni caso, entro la scadenza del termine di conclusione del procedimento. La mancata adozione del provvedimento di rigetto dell'istanza entro il termine di conclusione del procedimento equivale al rilascio dell'autorizzazione (silenzio-assenso).