

giudizi, nessuno dei quali con esito sfavorevole per la Banca (non sono invece intervenute pronunce dinanzi al Consiglio di Stato).

*I provvedimenti di cancellazione.* — Nel corso del 2013 l'Istituto ha proposto al MEF la cancellazione d'ufficio dall'elenco generale di cui all'art.106 del TUB di 22 soggetti iscritti, in ragione di irregolarità quali la violazione di obblighi di comunicazione alla Banca d'Italia, l'abusivo rilascio di garanzie e il venir meno dei requisiti per l'iscrizione all'elenco generale.

L'Istituto ha cancellato d'ufficio due confidi iscritti nell'elenco di cui all'art.107 del TUB, a motivo di gravi violazioni normative che hanno concorso a rendere gli intermediari inidonei a operare secondo canoni di sana e prudente gestione.

### ***La gestione e la risoluzione delle crisi***

In un contesto reso difficile dal deterioramento del quadro macroeconomico, l'azione della Banca d'Italia sul fronte della gestione e risoluzione delle crisi ha inteso evitare che le difficoltà incontrate dagli intermediari si ripercuotessero sulla stabilità sistemica e sulla fiducia dei depositanti nel sistema bancario. Di recente diverse procedure di gestione delle crisi si sono risolte con la restituzione dell'intermediario alla normale operatività.

*Le procedure di amministrazione straordinaria e di gestione provvisoria.* — Sono state avviate 11 procedure di amministrazione straordinaria. Nei primi tre mesi del 2014 ne sono state avviate 2 (tav. 3.12).

Al 31 dicembre 2012 gli intermediari bancari in amministrazione straordinaria rappresentavano, in termini di totale attivo, circa l'1 per cento del sistema bancario italiano.

*Le procedure sono state disposte per insufficienza della dotazione patrimoniale, gravi irregolarità nell'amministrazione, carenze nel governo societario e negli assetti organizzativi e di controllo (con particolare riguardo al processo creditizio), violazioni della normativa in materia di antiriciclaggio, trasparenza e conflitti di interesse; in due casi anche per carenze nell'attività di direzione e coordinamento esercitata dalla capogruppo.*

*Le amministrazioni straordinarie hanno interessato in gran parte intermediari insediati nelle regioni centro-settentrionali del Paese, in controtendenza rispetto agli anni precedenti; le procedure hanno inoltre riguardato alcuni intermediari di media dimensione, operanti in ampi ambiti territoriali. In un caso è stato sottoposto ad amministrazione straordinaria un intermediario quotato.*

Nel corso del 2013 si sono chiuse 6 procedure di amministrazione straordinaria riguardanti 5 banche e una SGR. Una banca è stata restituita alla gestione ordinaria; per un'altra è intervenuta la cancellazione dall'albo di cui all'art. 13 del TUB in seguito alla cessione di attività e passività di natura bancaria ad altro gruppo; per le restanti 3 banche si è reso necessario l'avvio della procedura di liquidazione coatta amministrativa. Per la SGR la gestione commissariale si è conclusa con la liquidazione volontaria (fig. 3.9).

Tavola 3.12

## Procedure di amministrazione straordinaria e di gestione provvisoria (1)

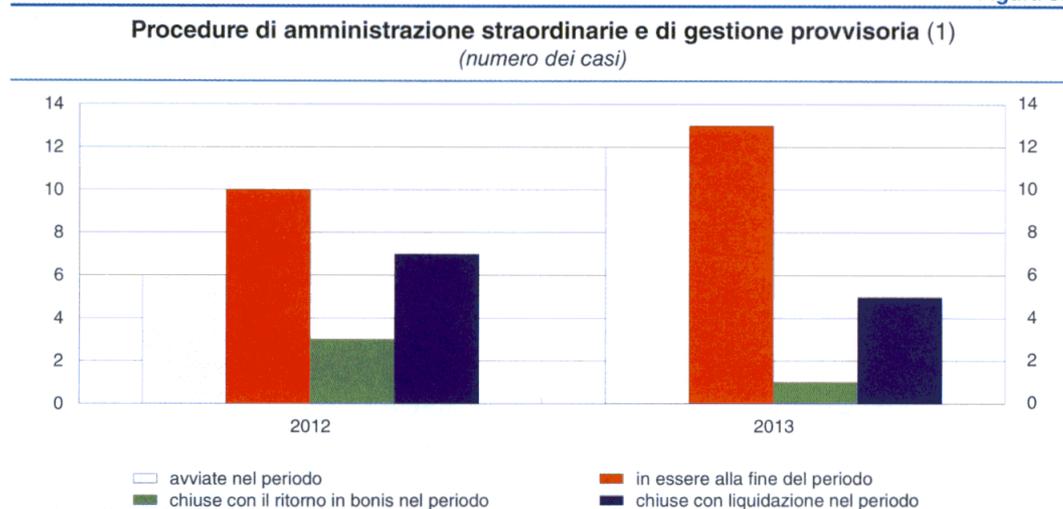
INTERMEDIARIO	Procedura (2)	Provvedimento (3)	Presupposti
<b>2013</b>			
Banca Popolare di Spoleto spa	AS	DM 8 febbraio 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione, gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e gravi perdite previste del patrimonio
Spoleto Credito e Servizi srl	AS	DM 8 febbraio 2013	Amministrazione straordinaria della banca controllata, gravi perdite previste del patrimonio e rischio di grave alterazione dell'equilibrio finanziario e gestionale del gruppo
Credito Aretuseo BCC	AS	DRS 18 febbraio 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione, gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e gravi perdite previste del patrimonio
BCC del Veneziano	AS	DM 11 marzo 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione e gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie
BCC dei Due Mari	AS	DM 28 marzo 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione, gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e gravi perdite previste del patrimonio
BCC di Ospedaletto	AS	DM 16 aprile 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione, gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e gravi perdite previste del patrimonio
Bene Banca BCC	AS	DM 26 aprile 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione e gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie
Cassa di Risparmio di Ferrara spa	AS	DM 28 maggio 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione, gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e gravi perdite previste del patrimonio
BCC di Alberobello	AS	DM 19 giugno 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione e gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie
Banca delle Marche spa	GP	Prov. 27 agosto 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione, gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie, gravi perdite previste del patrimonio e ragioni di assoluta urgenza
Banca delle Marche spa	AS	DM 15 ottobre 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione, gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie, gravi perdite previste del patrimonio e gravi inadempienze nell'esercizio dell'attività di direzione e coordinamento
Banca Romagna Cooperativa CC Romagna Centro e Macerone	AS	DM 13 novembre 2013	Gravi irregolarità nell'amministrazione, gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e gravi perdite previste del patrimonio
<b>2014</b>			
BCC Iripina	AS	DM 2 gennaio 2014	Gravi irregolarità nell'amministrazione, gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e gravi perdite previste del patrimonio
Medioleasing spa (Gruppo Banca Marche)	AS	DM 4 febbraio 2014	Gravi irregolarità nell'amministrazione, gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e gravi perdite previste del patrimonio

(1) Procedure avviate dal 1° gennaio 2013 al 31 marzo 2014. — (2) AS = amministrazione straordinaria; GP = gestione provvisoria. — (3) DM = decreto ministeriale; DRS = decreto della Regione Sicilia; Prov. = provvedimento della Banca d'Italia.

*Nel corso dell'anno sono state chiuse le amministrazioni straordinarie di Delta spa e della controllata Sedici Banca, avviate nel 2009, a seguito della fusione per incorporazione nella controllante River Holding spa. La società è stata cancellata dall'albo a far data dal 6 maggio 2013.*

Al 28 febbraio 2014 le procedure di amministrazione straordinaria aperte erano 15 (riguardanti 13 banche, di cui 3 capogruppo, 1 intermediario capogruppo iscritto all'albo di cui all'art. 106 del TUB e 1 intermediario iscritto all'albo di cui all'art. 107 del TUB).

Figura 3.9



(1) Nella legenda per liquidazione si intendono i procedimenti di liquidazione coatta amministrativa, quelli di liquidazione volontaria e le intervenute cancellazione dagli albi di cui agli artt. 13 e 64 del TUB. Le procedure chiuse con il ritorno in bonis sono quelle in cui l'intermediario è tornato alla gestione ordinaria, anche attraverso operazioni di acquisizione o fusione con altro intermediario.

*Le procedure di liquidazione coatta amministrativa.* – Dall'inizio del 2013 e fino al primo trimestre del 2014 sono state avviate 8 liquidazioni coatte amministrative, che hanno interessato 3 SGR, 2 SIM e 3 banche di credito cooperativo (tav. 3.13).

Tavola 3.13

<b>Procedure di liquidazione coatta amministrativa (1)</b>		
INTERMEDIARIO	Provvedimento (2)	Presupposti
<b>2013</b>		
BCC di Altavilla Silentina e Calabritto	DM 20 marzo 2013	Irregolarità nell'amministrazione, violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e perdite previste del patrimonio di eccezionale gravità
Abbacus SIM	DM 7 maggio 2013	Irregolarità nell'amministrazione e violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie di eccezionale gravità
Statuto SGR	DM 8 maggio 2013	Irregolarità nell'amministrazione, violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e perdite previste del patrimonio di eccezionale gravità
BCC Credito Aretuseo	DRS 15 maggio 2013	Irregolarità nell'amministrazione, violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e perdite previste del patrimonio di eccezionale gravità
BCC del Belice	DRS 26 giugno 2013	Irregolarità nell'amministrazione, violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e perdite previste del patrimonio di eccezionale gravità
Askar SGR	DM 25 luglio 2013	Irregolarità nell'amministrazione e violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie di eccezionale gravità
GAA SIM	DM 3 settembre 2013	Irregolarità nell'amministrazione, violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie e perdite previste del patrimonio di eccezionale gravità
RMJ SGR	DM 11 settembre 2013	Irregolarità nell'amministrazione e violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie di eccezionale gravità

*Le liquidazioni coatte amministrative delle banche hanno fatto seguito a un periodo di amministrazione straordinaria; in tali casi, come di consueto, l'Istituto ha autorizzato operazioni di cessione delle attività e passività aziendali per assicurare la continuità dei servizi bancari e finanziari a favore della clientela e minimizzare gli effetti della crisi. Le procedure che hanno interessato le altre tipologie di operatori sono state invece disposte in via diretta; in particolare le SGR poste in liquidazione erano operative, in via principale, nel comparto dei fondi immobiliari.*

*Nel medesimo arco temporale è stata dichiarata giudizialmente l'insolvenza e la messa in liquidazione di 3 fondi comuni di investimento immobiliare; nell'ambito dei relativi procedimenti, la Banca d'Italia ha rilasciato ai diversi tribunali il parere di competenza e ha provveduto alla nomina dei liquidatori.*

Al 31 marzo 2014 risultavano aperte 43 procedure di liquidazione coatta amministrativa relative a 19 banche, 15 SIM, 1 succursale di un'impresa di investimento francese e 8 SGR, oltre a 9 fondi comuni di investimento.

Nel periodo di riferimento la Banca d'Italia, nell'esercizio dei propri poteri di impulso, direzione e controllo, ha fornito indicazioni agli organi delle procedure per ridurre i tempi e i costi della liquidazione, compatibilmente con l'obiettivo di assicurare il miglior realizzo dell'attivo nell'interesse della clientela e di tutti gli altri soggetti coinvolti.

Tra il 2013 e l'inizio del 2014 sono state chiuse 6 procedure di liquidazione coatta amministrativa relative a 2 banche e 4 SIM ed è stato ultimato il processo liquidatorio di un fondo.

### ***Il coordinamento e i rapporti con le altre autorità***

*La cooperazione bilaterale e multilaterale di vigilanza.* — Nel corso del 2013 la Banca d'Italia è stata impegnata in un'intensa attività di cooperazione bilaterale e multilaterale, anche in relazione a progetti di espansione all'estero di intermediari italiani. Sono stati valutati i sistemi di vigilanza di diversi paesi tra i quali Hong Kong, Messico, Singapore e Taiwan.

*I sistemi finanziari, normativi e di vigilanza locali sono stati analizzati per verificare l'assenza di ostacoli all'esercizio dell'azione di vigilanza, l'adeguata tutela delle informazioni riservate, e il rispetto delle raccomandazioni del GAFI in materia di contrasto al riciclaggio e di lotta al finanziamento del terrorismo. Sono stati compiuti progressi nella definizione di accordi di cooperazione con le autorità di vigilanza di India e del Qatar. Alla fine del 2013 è stato firmato un Memorandum of understanding con l'autorità di vigilanza del centro finanziario di Dubai.*

*La collaborazione con l'Autorità giudiziaria e la Guardia di finanza.* — Anche nel corso del 2013 l'interlocuzione con l'Autorità giudiziaria è risultata intensa. Il minor numero di denunce rispetto al 2012 (dovuto a un più limitato riscontro di irregolarità in materia di antiriciclaggio, passate da 127 a 77) è compensato da un maggior numero di risposte a richieste di informazioni e documentazione delle procure o degli uffici giudiziari (fig. 3.10).

*La richiesta di personale della Vigilanza per il conferimento di incarichi di consulenza tecnica e la convocazione come testimoni nell'ambito dei procedimenti sono cresciute del 63 per cento circa rispetto al 2012. È aumentato del 20 per cento rispetto all'anno precedente anche il numero di procedimenti penali nei quali la Banca d'Italia si è costituita parte civile (fig. 3.11).*

Figura 3.10

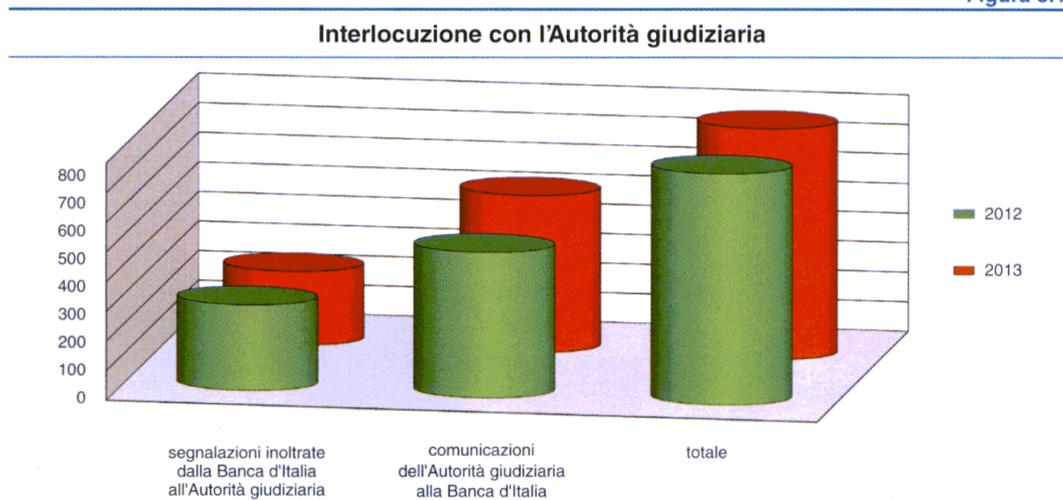
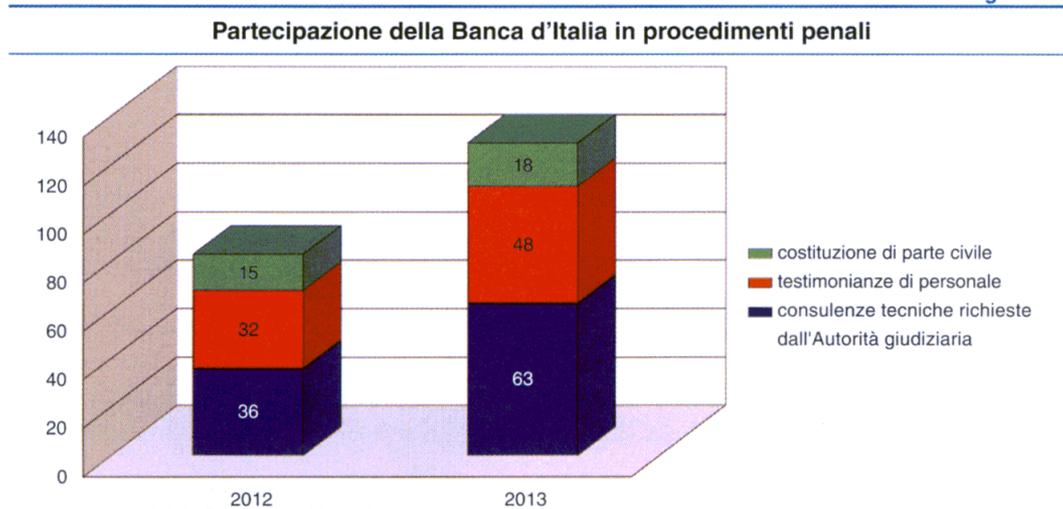


Figura 3.11



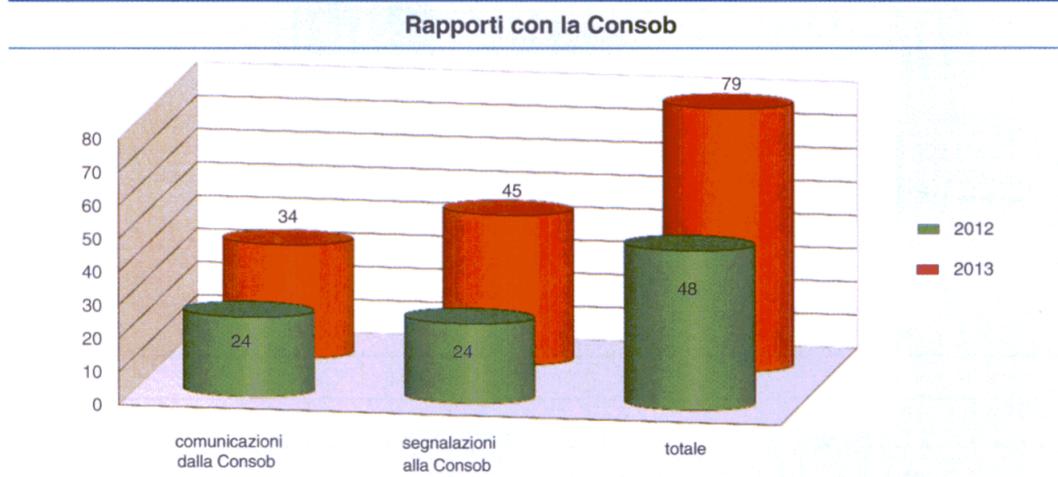
La Guardia di finanza, anche in esecuzione del protocollo d'intesa stipulato con la Banca d'Italia, nel 2007, ha condotto 17 ispezioni su intermediari iscritti nell'elenco di cui all'art. 106 del TUB e 16 ispezioni su confidi iscritti nella sezione speciale ex art. 155, comma 4, del TUB (confidi minori), trasmettendone i relativi esiti alla Vigilanza; sono state inoltre inviate 92 comunicazioni relative ai risultati delle verifiche antiriciclaggio svolte nei confronti di agenti in attività finanziaria e di mediatori creditizi.

*Contributi al Governo.* – Nel corso dell'anno l'Istituto ha fornito contributi al Governo per la risposta a quesiti parlamentari in 99 occasioni. Le informazioni trasmesse hanno riguardato prevalentemente: (a) la situazione finanziaria di istituti di credito; (b) vicende giudiziarie che hanno avuto particolare risalto sulla stampa; (c) profili connessi con la recente crisi finanziaria; (d) la tutela della clientela bancaria.

*La collaborazione con la Consob.* – Il confronto con la Consob è proseguito in seno ai Comitati di coordinamento, strategico e tecnico, ove sono stati affrontati, oltre alle tematiche dello scambio di informazioni sui soggetti vigilati, anche profili connessi con il coordinamento nell'attività delle due autorità in ambito europeo.

Nel 2013 si è sensibilmente incrementata l'interlocuzione con la Consob (del 65 per cento circa rispetto all'anno precedente; fig. 3.12); è risultato significativo il numero delle segnalazioni inoltrate dalla Vigilanza su profili di possibile rilevanza per le attribuzioni della Commissione (in aumento dell'87 per cento circa rispetto al 2012).

Figura 3.12



*La collaborazione con la UIF.* – In esecuzione del protocollo d'intesa sottoscritto nel 2009, è proseguita la collaborazione tra la Vigilanza e la UIF finalizzata ad agevolare, mediante scambio di dati e notizie, i rispettivi compiti istituzionali (cfr. il paragrafo: *Il contrasto all'usura e al riciclaggio*).

*La collaborazione con altre autorità.* – Nel 2013 sono stati complessivamente 58 i casi di interlocuzione con autorità ed enti diversi da quelli richiamati, tra i quali Ivass, Covip, MEF e Agenzia delle Entrate. Si tratta di 34 segnalazioni inoltrate per iniziativa della Vigilanza e di 24 risposte a richieste di informazioni o trasmissione di documentazione.



Roma, salone d'onore all'interno di Palazzo Koch dove si svolge l'Assemblea annuale dei partecipanti al capitale della Banca d'Italia.

#### **4. LE FUNZIONI DI SUPERVISIONE SUI MERCATI E DI SORVEGLIANZA SUL SISTEMA DEI PAGAMENTI**

##### **Il ruolo della Banca d'Italia**

L'ordinamento giuridico affida alla Banca d'Italia responsabilità di vigilanza, regolamentazione e indirizzo in materia di sistemi di pagamento, regolamento delle transazioni in titoli, strumenti di pagamento e mercati rilevanti per la politica monetaria e la stabilità finanziaria. Nell'esercizio di queste funzioni la Banca contribuisce a promuovere l'efficienza del sistema finanziario, tutelarne la stabilità e mantenere la fiducia del pubblico nella moneta. L'Istituto dedica specifica attenzione alle esigenze dell'utenza finale, in particolare ai fruitori dei servizi di pagamento al dettaglio.

##### ***La dimensione internazionale dell'attività di supervisione e sorveglianza***

L'esercizio di queste responsabilità presenta una marcata dimensione internazionale, determinata dalla crescente connessione tra sistemi nazionali e dalla rilevante attività svolta nelle sedi di cooperazione internazionale dalle banche centrali e dalle autorità di controllo dei mercati. Tale attività si esplica nella definizione di principi e standard condivisi per il conseguimento dei seguenti obiettivi:

- a) tutela dell'affidabilità dei mercati, dei sistemi di pagamento e regolamento dei titoli, per assicurarne il regolare funzionamento anche in presenza di shock di natura finanziaria o tecnico-operativa;
- b) promozione dell'efficienza nell'erogazione dei servizi di pagamento e di regolamento, per ridurre i costi di transazione per gli intermediari e gli utenti finali e per favorire l'innovazione di processo e di prodotto.

La Banca d'Italia partecipa ai lavori del Comitato sui sistemi di pagamento e regolamento (Committee on Payment and Settlement Systems, CPSS) costituito presso la Banca dei regolamenti internazionali (BRI); prende parte inoltre al Gruppo CPSS-Iosco. Il CPSS rappresenta la sede di cooperazione fra le banche centrali in materia di sistemi e strumenti di pagamento; il Gruppo CPSS-Iosco quella di interazione fra le banche centrali e le autorità di controllo dei mercati in materia di infrastrutture dei mercati finanziari. Nell'ambito della BRI la Banca partecipa inoltre ai lavori del Comitato sul sistema finanziario globale (Committee on the Global Financial System, CGFS), che ha il mandato di promuovere la stabilità e l'efficiente funzionamento dei mercati finanziari.

Con riguardo alla supervisione sui sistemi di pagamento e di regolamento e sui gestori di infrastrutture che hanno rilevanza globale, l'approccio cooperativo prevede il coinvolgimento, da parte delle autorità territorialmente competenti, delle altre banche centrali e degli organismi interessati al buon funzionamento del sistema e al corretto operare del gestore vigilato.

La Banca d'Italia partecipa insieme alla Consob alle attività di sorveglianza condivisa sul sistema internazionale identificativo delle persone giuridiche *legal entity identifier* (LEI) e ne segue l'attuazione in Italia (cfr. il paragrafo del capitolo 5: *La produzione delle statistiche*). Nel nostro paese il soggetto incaricato di emettere i codici identificativi è l'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Unioncamere).

La Banca partecipa alla sorveglianza condivisa su SWIFT (fornitore tecnologico a livello mondiale di servizi di rete per il trasporto dei messaggi finanziari) e sul sistema di regolamento multivalutario Continuous Linked Settlement (CLS). L'attenzione dell'Istituto è indirizzata, oltre che al sistema oggetto di sorveglianza, ai riflessi di un suo eventuale malfunzionamento sulla piazza finanziaria italiana.

L'Istituto contribuisce alle attività del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) volte a definire linee guida per il contrasto del riciclaggio del denaro e del finanziamento del terrorismo, fenomeni connessi in particolare con il rapido sviluppo e con il crescente utilizzo a livello globale di nuovi metodi e strumenti di pagamento.

Nell'ambito del Sistema europeo di banche centrali, la Banca concorre alla definizione delle linee guida dell'Eurosistema per i sistemi di pagamento, di regolamento dei titoli, nonché per gli strumenti di pagamento al dettaglio.

La Banca prende inoltre parte alle iniziative regolamentari della Commissione europea e contribuisce alla loro attuazione in ambito nazionale.

### ***La supervisione sui mercati rilevanti per la politica monetaria e la stabilità finanziaria e sulle infrastrutture di post-trading***

Le banche gestiscono la liquidità scambiandosi fondi sui mercati monetari — anche per fronteggiare inattese esigenze di pagamento — ed effettuano aggiustamenti di portafoglio ricorrendo ai mercati dei titoli, prevalentemente all'ingrosso, per l'acquisto e la vendita di strumenti finanziari anche per conto della clientela. Turbolenze in questi mercati, che rilevano ai fini della trasmissione degli impulsi di politica monetaria, o malfunzionamenti delle infrastrutture di regolamento e garanzia delle operazioni (sistemi di post-trading) possono propagarsi in modo repentino, con conseguenze potenzialmente gravi sulla stabilità dei singoli intermediari e dell'intero sistema finanziario.

Per la supervisione sui mercati e sulle infrastrutture di post-trading la legge attribuisce alla Banca d'Italia poteri di regolamentazione, autorizzazione all'operatività, approvazione delle regole di funzionamento, ispezione e, in caso di gravi irregolarità, sanzionatori. Nell'esercizio di tali responsabilità la Banca: (a) vigila sulla sana e prudente gestione delle società cui fanno capo le infrastrutture; (b) verifica l'efficiente e sicuro svolgimento delle negoziazioni e dei processi di liquidazione, attraverso la supervisione giornaliera degli scambi e dei flussi di regolamento e l'analisi dell'attività

svolta dagli operatori; (c) tiene sotto continua osservazione l'adeguatezza dei presidi per il contenimento del rischio sistemico. La Banca d'Italia collabora inoltre con il Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) per la valutazione dell'attività degli operatori specialisti in titoli di Stato sul mercato secondario all'ingrosso.

L'entrata in vigore delle normative europee sulle vendite allo scoperto (short selling; regolamento UE del Parlamento e del Consiglio del 14 marzo 2012, n. 236) e sulle controparti centrali (regolamento UE del Parlamento e del Consiglio del 4 luglio 2012, n. 648, European Market Infrastructure Regulation, EMIR) ha accresciuto le responsabilità della Banca in materia di mercati di strumenti finanziari e di sistemi di post-trading. Le controparti centrali sono gli organismi che si interpongono tra le parti nei contratti negoziati su uno o più mercati finanziari e, raccogliendo garanzie da ciascuna di esse, assicurano il buon fine delle transazioni. Le modifiche intervenute nell'ordinamento italiano hanno assegnato alla Banca, in qualità di autorità competente insieme con il MEF e la Consob, nuove responsabilità di monitoraggio dei mercati dei titoli di Stato finalizzate al rispetto delle previsioni contenute nel regolamento sullo short selling; la legge attuativa del regolamento EMIR ha attribuito alla Banca, tra l'altro, la responsabilità di istituire e gestire i collegi di supervisione sulle controparti centrali insediate in Italia (cfr. il riquadro: *I collegi di supervisione sulle controparti centrali*).

### ***La sorveglianza sul sistema dei pagamenti***

L'attività di sorveglianza, che si avvale di poteri informativi, regolamentari, ispettivi e sanzionatori, si riferisce a:

- a) i sistemi di pagamento all'ingrosso, che trattano operazioni di importo elevato, compreso il regolamento delle transazioni su strumenti finanziari; eventuali disfunzioni compromettono la capacità degli intermediari bancari e finanziari di adempiere i loro obblighi di pagamento e possono riflettersi sulla conduzione della politica monetaria e sulla stabilità finanziaria;
- b) i sistemi di pagamento al dettaglio, quali il sistema di compensazione BI-Comp, che consentono il corretto regolamento interbancario delle operazioni effettuate dalla clientela finale; per dimensione e profili di rischio, questi sistemi sono rilevanti per il buon esito delle transazioni commerciali e, quindi, per il mantenimento della fiducia dei cittadini nella moneta e negli strumenti di pagamento elettronici alternativi al contante;
- c) i servizi di pagamento al dettaglio, quali i bonifici e gli addebiti diretti, la cui efficienza e sicurezza determinano vantaggi immediati per l'utenza finale (consumatori, imprese, Pubbliche amministrazioni);
- d) le infrastrutture tecnologiche per il funzionamento dei sistemi, per assicurarne il corretto operare e la continuità di servizio.

La Banca d'Italia è anche l'autorità nazionale competente per promuovere il processo di creazione dell'area unica dei pagamenti in euro (Single euro payments area, SEPA).

Nell'ambito dell'Eurosistema la Banca condivide con le altre banche centrali la sorveglianza sui sistemi di pagamento all'ingrosso di rilevanza sistemica TARGET2 e Euro1, gestiti rispettivamente dall'Eurosistema stesso e da EBA Clearing, e su quello al dettaglio STEP2, sistema di compensazione paneuropeo per i pagamenti in euro pure gestito da EBA Clearing.

A livello nazionale la Banca d'Italia esercita poteri di sorveglianza sulla componente domestica di TARGET2 (TARGET2-Banca d'Italia), tenendo sotto controllo, tra l'altro, i livelli di attività, i rischi finanziari e operativi, l'efficienza, la rispondenza alle esigenze degli utenti del sistema.

### ***La tutela della continuità di servizio della piazza finanziaria italiana***

Presso la Banca d'Italia, che lo presiede, è attivo il Comitato per la continuità di servizio della piazza finanziaria italiana (Codise). Il Comitato coordina gli interventi in caso di crisi operative che riguardano la piazza finanziaria italiana e, in presenza di crisi a livello europeo, è punto di contatto del SEBC.

Ai lavori del Codise partecipano la Consob e gli operatori del settore finanziario rilevanti sul piano sistemico. Nel corso degli anni il Codise ha esteso le proprie attività di coordinamento a eventi di particolare rilevanza locale, come i terremoti, e a quelli con ricadute su segmenti specifici del sistema finanziario (tra i quali i circuiti per i pagamenti con carte).

Il Codise opera in raccordo con le analoghe strutture a livello internazionale; organizza e partecipa a test e simulazioni nazionali ed europee; promuove l'analisi delle minacce alla continuità operativa del sistema, incluse quelle di tipo informatico; dà impulso allo studio dei metodi di prevenzione e di controllo dei rischi.

## Le attività svolte nel 2013

Nel 2013 la supervisione sui mercati e la sorveglianza sul sistema dei pagamenti si sono indirizzate prevalentemente verso il completamento di progetti definiti negli anni passati: realizzazione della SEPA; autorizzazione delle controparti centrali europee in base al regolamento EMIR; attuazione delle previsioni normative sull'attività di negoziazione di strumenti finanziari contenute nel regolamento europeo sullo short selling.

La realizzazione di questi progetti interesserà anche buona parte dell'anno in corso. Con l'avvio in giugno del semestre di presidenza italiana dell'Unione europea, la Banca sarà impegnata quale organo tecnico nei negoziati presso il Consiglio europeo per due proposte legislative: (a) la modifica della direttiva CE 13 novembre 2007, n. 64 (Payment Services Directive, PSD) per aumentare il livello di armonizzazione e disciplinare servizi ad alto livello tecnologico; (b) la definizione del regolamento per ridurre le commissioni interbancarie delle transazioni con carte di pagamento e le segmentazioni nazionali delle prassi tariffarie, nonché per accrescere la trasparenza delle condizioni di accettazione delle carte presso gli esercenti (Multilateral Interchange Fees Regulation).

### *L'esercizio delle funzioni in ambito internazionale*

*I lavori CPSS e CPSS-Iosco.* – Il Gruppo CPSS-Iosco è impegnato nella verifica dell'applicazione nei paesi membri dei nuovi principi di sorveglianza per le infrastrutture dei mercati finanziari (*Principles for financial market infrastructures*, PFMI). Gli approfondimenti hanno riguardato finora la conformità ai PFMI del quadro normativo vigente per sistemi di pagamento e di post-trading (controparti centrali, depositari centrali, sistemi di regolamento dei titoli e *trade repositories*). Per l'Europa è emersa la piena aderenza ai principi della normativa di settore per le controparti centrali e i *trade repositories*.

In materia di contenimento dei rischi operativi il CPSS ha pubblicato, per la consultazione, una guida per la valutazione della conformità ai PFMI dei fornitori di servizi tecnologici ai sistemi di pagamento e di post-trading.

Il Gruppo CPSS-Iosco sta lavorando alla definizione di procedure e modalità di intervento per le infrastrutture di mercato in situazioni di crisi; le indicazioni riguardano, in particolare, le controparti centrali e si propongono di fornire ai gestori delle infrastrutture e alle autorità di controllo un insieme di strumenti per il superamento (*recovery*) di situazioni problematiche dell'infrastruttura.

*Il Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board, FSB).* – Nello scorso mese di agosto sono state pubblicate le raccomandazioni formulate dall'FSB sui rischi per la stabilità finanziaria derivanti dalla partecipazione di soggetti non bancari (*shadow banking*) ai mercati del prestito titoli e delle operazioni di pronti contro termine.

A completamento delle analisi del Gruppo CPSS-Iosco in tema di *recovery* delle infrastrutture dei mercati, l'FSB è impegnato nella definizione delle caratteristiche fondamentali (*key attributes*) dei regimi di risoluzione delle crisi di tali infrastrutture.

I principi riguardano l'ordinata cessazione di un'infrastruttura laddove si renda evidente che il ripristino della sua funzionalità non sia praticabile; essi si inquadrano nel complesso delle attività dell'FSB finalizzate a contenere i rischi sistemici derivanti da organismi definiti *too-big-to-fail*.

*La sorveglianza su SWIFT e su CLS.* — Nel 2013 l'attività di sorveglianza condivisa su SWIFT ha riguardato progetti già avviati, tra cui la riorganizzazione territoriale della conservazione dei dati, che porterà Stati Uniti ed Europa a disporre di due siti separati per l'elaborazione e la conservazione delle informazioni finanziarie. I lavori del Comitato di sorveglianza sul sistema di regolamento multivalutario CLS, presieduto dalla Federal Reserve Bank di New York, si sono concentrati sull'analisi delle iniziative assunte dal sistema per garantire la conformità ai PFMI.

*La cooperazione nell'ambito del GAFI.* — Per contenere i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo potenzialmente connessi con alcune categorie di strumenti di pagamento, il GAFI ha pubblicato nel giugno scorso le linee di intervento per gli Stati partecipanti al Gruppo (*Guidance for a risk-based approach: prepaid cards, mobile payments and internet-based payment services*).

*La sorveglianza condivisa nell'Eurosistema.* — Nel 2013 è stata completata l'analisi sui profili di rischio cui TARGET2 è esposto per le interdipendenze con gli altri sistemi a esso connessi, con i partecipanti e con le infrastrutture tecniche. Nel giugno scorso l'Eurosistema ha sottoposto a consultazione pubblica una proposta di regolamento volto a definire, sulla base dei PFMI, i requisiti di sorveglianza sui sistemi di pagamento di importanza sistemica dell'area euro (*Systemically Important Payment Systems, SIPS*); l'emanazione del regolamento è attesa entro l'anno in corso. Una *task force* dell'Eurosistema ha inoltre verificato la conformità di Euro1 con i *Core principles for systemically important payment systems* della BRI e sta seguendo l'attuazione delle raccomandazioni che ne sono derivate. Le banche centrali dell'Eurosistema, l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (*European Securities and Markets Authority, ESMA*) e le autorità di mercato con responsabilità di supervisione sui depositari centrali che aderiranno a TARGET2-Securities (T2S) hanno avviato la definizione del quadro di riferimento per la sorveglianza condivisa sulla piattaforma.

La Banca d'Italia partecipa allo *European Forum on the Security of Retail Payments (SecuRe Pay Forum)*, costituito dalla BCE nel gennaio 2011 per sviluppare conoscenze e iniziative condivise in materia di sicurezza tecnica dei pagamenti elettronici, con l'obiettivo di ridurre i rischi di frode e aumentare la fiducia degli utenti. Nel 2013 le attività si sono concentrate sui prodotti più innovativi per i quali negli ultimi anni si è registrata una rapida evoluzione del mercato (ad es. pagamenti effettuati con internet e telefono cellulare).

### ***La supervisione sui mercati e sulle società di gestione***

Nel 2013 le condizioni di liquidità e di efficienza dei mercati sono risultate soddisfacenti. Il mercato secondario dei titoli di Stato ha mostrato una ripresa significativa degli scambi sul segmento a pronti: rispetto all'anno precedente le transazioni sono

cresciute del 60 per cento nel comparto dedicato agli operatori specializzati (MTS cash), e del 28 per cento in quello destinato alla clientela istituzionale (BondVision). È migliorato il livello di efficienza del mercato secondario dei titoli di Stato (MTS cash), con il differenziale denaro-lettera quotato sui BTP in significativa riduzione, da 33 a 12 punti base. È proseguita la crescita degli scambi anche sul segmento del prestito titoli dove le condizioni di costo sono rimaste su livelli contenuti.

In una fase di ritorno alla normalità dei mercati, con volumi crescenti e maggiori livelli di efficienza, l'attività di sorveglianza della Banca si è concentrata sullo studio delle determinanti del comportamento degli operatori e dei livelli di liquidità; più specificamente sono state condotte simulazioni che hanno mostrato un miglioramento della capacità del mercato secondario dei titoli di Stato di assorbire l'immissione di ordini di importo elevato senza registrare variazioni significative e durature dei prezzi (*market resilience*). I principali filoni di ricerca hanno riguardato le interdipendenze tra i mercati finanziari, per individuare un indicatore di rischio di liquidità di tipo sistemico, e il ruolo delle politiche di gestione dei rischi delle controparti centrali per il funzionamento dei mercati dei pronti contro termine garantiti.

Nell'aprile 2013 è stato sottoscritto un protocollo d'intesa che prevede periodiche riunioni di coordinamento con il MEF e la Consob per definire la posizione italiana sulle questioni in discussione presso l'ESMA e la Commissione europea.

Nel 2013 il regolamento che disciplina il funzionamento, l'organizzazione e la gestione del mercato all'ingrosso dei titoli di Stato (MTS e BondVision) è stato modificato per recepire le previsioni contenute nelle linee guida emanate dall'ESMA su sistemi e controlli automatizzati per piattaforme di negoziazione, imprese di investimento e autorità competenti.

Nei primi mesi del 2014 il Consiglio, la Commissione e il Parlamento europei hanno raggiunto l'accordo politico per la definizione della nuova direttiva MiFID e del regolamento MiFIR, che introdurranno importanti modifiche alla struttura dei mercati, per garantire il loro ordinato funzionamento e l'efficacia dell'attività di monitoraggio e sorveglianza da parte delle autorità (cfr. il riquadro: *La nuova direttiva MiFID e il regolamento MiFIR*).

#### LA NUOVA DIRETTIVA MIFID E IL REGOLAMENTO MIFIR

La nuova direttiva MiFID e il regolamento MiFIR introdurranno importanti modifiche riguardanti la struttura, l'efficienza e l'integrità dei mercati, la trasparenza delle negoziazioni, la disciplina delle transazioni "fuori mercato" (*over-the-counter*).

La nuova normativa introduce, accanto ai mercati regolamentati e ai sistemi multilaterali di negoziazione (*multilateral trading facilities*, MTF), i sistemi organizzati di negoziazione (*organised trading facilities*, OTF). L'istituzione di questa nuova categoria ha quale principale obiettivo quello di assicurare che tutti gli scambi organizzati su strumenti non azionari (obbligazioni, prodotti strutturati e derivati) siano condotti in sedi regolamentate e pienamente trasparenti, in modo da disciplinare sistemi di negoziazione sinora non vigilati. Per le tre tipologie di *trading venues* (mercati regolamentati, MTF e OTF) saranno previsti i medesimi requisiti di trasparenza con intensità calibrata in relazione alle caratteristiche degli strumenti finanziari.

Sarà introdotta la figura del “consolidatore”, tenuto ad aggregare e diffondere le informazioni relative alle transazioni concluse su strumenti finanziari (azionari e non), al fine di consentire un raffronto efficiente dei prezzi. Specifiche misure normative e di supervisione sono state individuate per presidiare i rischi derivanti dall’utilizzo di algoritmi di negoziazione (contrattazioni cosiddette *high frequency* gestite attraverso software specializzati). L’uso del trading algoritmico da un lato aumenta la liquidità dei mercati, accrescendo la velocità degli scambi e l’accesso diretto degli investitori, dall’altro tuttavia accentua i rischi connessi con il sovraccarico (anche temporaneo) dei sistemi di negoziazione e con la possibilità di errori o di problemi operativi in grado di generare disordine nei mercati.

L’attività di vigilanza sulle società di gestione è proseguita lungo le linee tracciate al termine delle verifiche ispettive condotte nel 2012 presso MTS spa ed e-MID spa, per verificare le azioni correttive intraprese. Sono state inoltre esaminate le strategie internazionali di espansione della MTS spa, anche collaborando con le autorità estere competenti.

#### ***La supervisione sui sistemi di post-trading e sulle società di gestione***

I sistemi di post-trading sono gestiti dalla Cassa di compensazione e garanzia (CCG), che offre servizi di controparte centrale su diversi mercati finanziari, e dalla Monte Titoli, responsabile dei servizi di gestione accentrata e regolamento dei titoli. Nel 2013 entrambi i sistemi hanno operato con regolarità.

Alla fine dello scorso anno la Banca d’Italia ha costituito il Collegio dei supervisori sulla CCG; in coordinamento con la Consob ha inoltre predisposto una relazione sulla valutazione dei rischi della controparte centrale italiana per il rilascio del relativo parere di competenza del Collegio (cfr. il riquadro: *I Collegi di supervisione sulle controparti centrali*). Il rilascio dell’autorizzazione alla CCG a operare come controparte centrale nel territorio della UE ai sensi del regolamento EMIR è previsto nel primo semestre del 2014. La Banca ha inoltre concorso alla definizione dei pareri per l’autorizzazione di quattro controparti centrali estere ai sensi del regolamento EMIR nell’ambito dei Collegi ai quali partecipa in virtù dei collegamenti tra queste controparti centrali e le infrastrutture di mercato italiane.

#### **I COLLEGI DI SUPERVISIONE SULLE CONTROPARTI CENTRALI**

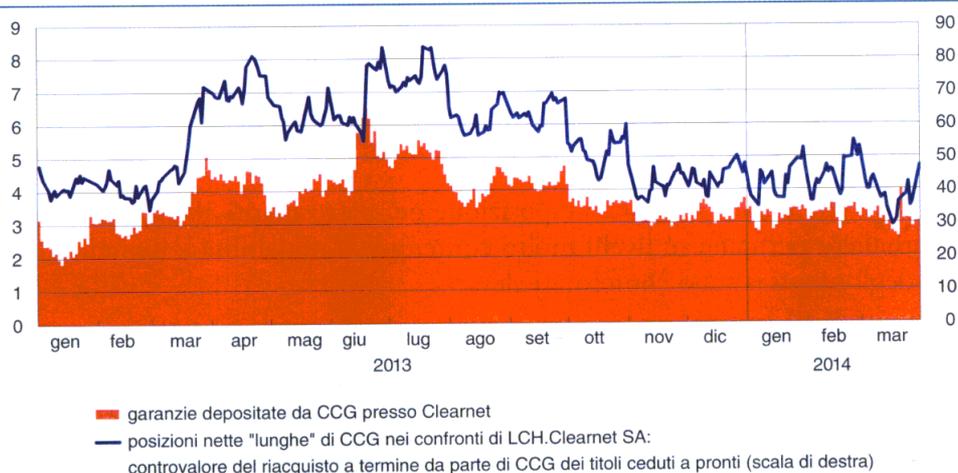
Il regolamento EMIR prevede che le autorità nazionali competenti costituiscano Collegi di supervisione sulle controparti centrali insediate nel rispettivo territorio nazionale; a ciascun Collegio dovrà partecipare: (a) l’ESMA; (b) le autorità di supervisione sulla controparte centrale, sugli intermediari che a essa aderiscono, sui mercati serviti, sui sistemi di regolamento titoli utilizzati, sulle controparti centrali collegate; (c) le banche centrali del SEBC responsabili della sorveglianza sia sulla controparte centrale sia sulle altre controparti centrali con cui la prima abbia accordi di interoperabilità; (d) le banche centrali di emissione delle principali

valute trattate dalla controparte centrale. I Collegi sono presieduti dall'autorità nazionale competente (National Competent Authority, NCA) designata dall'ordinamento nazionale. Il ruolo del Collegio è essenzialmente consultivo: esprime una valutazione sul rischio della controparte centrale e sulla conformità ai requisiti normativi europei, in vista dell'autorizzazione della controparte stessa a operare nel territorio della UE e dell'approvazione dei collegamenti con altre controparti centrali. Il parere diventa vincolante per l'NCA solo quando tutte le autorità estere presenti sono in disaccordo con quelle nazionali. Il Collegio assicura inoltre il coordinamento dei programmi ispettivi, basati sulla valutazione dei rischi della controparte centrale, lo scambio di informazioni, l'elaborazione delle procedure e dei piani da attuare in situazioni di emergenza. L'ESMA non ha diritto di voto nelle valutazioni espresse dal Collegio; in linea con le sue responsabilità generali di mediazione tra autorità competenti, l'ESMA interviene nel caso di disaccordo fra i membri del Collegio stesso, a condizione che le autorità dissenzienti raggiungano i quorum previsti dal regolamento EMIR.

Nel 2013 la Banca ha intensificato il monitoraggio dell'esposizione tra la CCG e la controparte centrale francese LCH.Clearnet SA derivante dal collegamento tra le due società per garantire le negoziazioni sul mercato MTS; a partire dalla metà dell'anno si è ridotta l'esposizione tra le due controparti centrali, che indica da tempo come gli aderenti a CCG si finanzino presso i partecipanti a LCH.Clearnet SA sulla base di garanzie in titoli italiani (fig. 4.1).

Figura 4.1

**Posizione di Cassa di compensazione e garanzia nei confronti di LCH.Clearnet SA e ammontare delle garanzie versate**  
(miliardi di euro)



Fonte: Cassa di compensazione e garanzia.

Anche tale meccanismo è oggetto di approvazione specifica ai sensi del regolamento EMIR, che dedica una sezione ai collegamenti tra controparti centrali.

Su impulso della Banca è proseguito il rafforzamento patrimoniale della CCG: dopo l'incremento di circa 35 milioni di euro nel 2012, l'anno scorso la CCG ha accantonato altri 10 milioni.

Nel corso dell'anno la Banca d'Italia ha contribuito alla valutazione da parte del Fondo monetario internazionale dell'attività della CCG rispetto ai principi CPSS-Iosco per le infrastrutture dei mercati finanziari nell'ambito del Financial Sector Assessment Program (FSAP) per l'Italia. L'FMI ha giudicato affidabile e adeguato il sistema di gestione dei rischi della CCG e ha formulato raccomandazioni su aspetti già all'attenzione delle autorità italiane in vista della nuova autorizzazione della controparte centrale ai sensi del regolamento EMIR.

In tema di sistemi di regolamento dei titoli la Banca, in collaborazione con la Consob, ha verificato il rispetto da parte di Monte Titoli delle raccomandazioni congiunte del SEBC e del Comitato delle autorità europee di regolamentazione dei valori mobiliari (Committee of European Securities Regulators, CESR) del 2009. L'esito della verifica, che si inquadra nelle attività preparatorie della migrazione di Monte Titoli alla piattaforma T2S, è di piena osservanza di tutti gli standard.

L'attività di monitoraggio del sistema di regolamento considera la regolarità del processo di liquidazione e il comportamento degli aderenti. Nel 2013 le mancate consegne di titoli (*fails*) sono risultate in leggera diminuzione rispetto all'anno precedente (dal 2,2 al 2,1 per cento in media annua del valore delle operazioni immesse nel sistema) e sostanzialmente in linea con le prestazioni riscontrate presso gli altri sistemi di regolamento europei; negli ultimi mesi del 2013 e nei primi tre del 2014 l'incidenza dei *fails* è tuttavia cresciuta (raggiungendo a marzo il 3,6 per cento in media mensile). Sono in atto approfondimenti per accertare se tale incremento sia riconducibile alla maggiore attività di scambio di titoli italiani. È in corso un confronto tra Banca d'Italia, Consob, Monte Titoli, gli aderenti e le associazioni di categoria per rivedere il sistema di penalizzazione dei *fails* adottato dalla Monte Titoli dal 2011.

### ***La sorveglianza sui sistemi di pagamento all'ingrosso e al dettaglio***

In TARGET2-Banca d'Italia l'esposizione dei partecipanti al rischio di liquidità infra-giornaliero permane su livelli molto contenuti. L'affidabilità e il grado di soddisfazione degli utenti si sono confermati elevati.

È in corso il primo ciclo di valutazione dei sistemi italiani di pagamento al dettaglio e delle loro componenti (SIA, ICBPI, ICCREA, CABI e BI-Comp; fig. 4.2). L'esame, che si concluderà nel secondo semestre di quest'anno, ha per oggetto sia i rischi legali, operativi e di impresa, sia gli assetti di governo (controlli interni, esternalizzazione dei servizi).

Nel 2013 la Banca d'Italia e la Banca centrale dei Paesi Bassi hanno sottoscritto un protocollo d'intesa per la sorveglianza di Equens SE. La società, di diritto europeo e con sede nei Paesi Bassi, ha incorporato la società italiana Equens spa, il secondo fornitore tecnologico delle infrastrutture dei mercati finanziari italiani, con un'importante sede operativa nel nostro paese. Il protocollo regola lo scambio informativo tra le due banche centrali e le attività di controllo condivise.