bancari significativi italiani e svolge direttamente le attività su filiazioni e succursali di banche di paesi dell'SSM che operano sul territorio italiano[19]. Nel 2017 i gruppi bancari significativi italiani si sono ridotti da 14 a 11 a seguito della fusione di Banco Popolare soc. coop. e Banca Popolare di Milano scarl e in conseguenza dell'avvio della procedura di liquidazione coatta amministrativa nei confronti di Banca Popolare di Vicenza spa e di Veneto Banca spa.

La vigilanza sulle banche meno significative ha riguardato 43 gruppi bancari, 339 banche non appartenenti a gruppi, 4 filiazioni italiane di banche estere originarie di Stati non partecipanti all'SSM[20], 17 succursali comunitarie di Stati non partecipanti e 7 succursali extracomunitarie. Rispetto allo scorso anno c'è stata una riduzione del numero complessivo degli intermediari vigilati, principalmente per effetto di operazioni di incorporazione.

Il 3 maggio 2018 è scaduto il termine di 18 mesi per la presentazione delle istanze di costituzione dei gruppi bancari cooperativi. La Banca d'Italia ha avviato un confronto con le banche che si sono candidate a ricoprire il ruolo di capogruppo, per porre le premesse alla creazione di gruppi patrimonialmente solidi e dotati di sistemi di governo societario robusti. Una prima istanza è pervenuta nel settembre 2017 per la costituzione di un gruppo cooperativo che raccoglierà 39 BCC operative nella provincia di Bolzano e che resterà meno significativo ai fini di vigilanza; sono state presentate altre due istanze per la costituzione di altrettanti gruppi, cui si assoceranno BCC operanti su tutto il territorio nazionale, che avranno lo status di enti significativi e saranno sottoposti alla vigilanza diretta della BCE.

Per le materie non di competenza dell'SSM la Banca d'Italia vigila inoltre su 57 succursali comunitarie originarie di Stati partecipanti all'SSM.

Per ciascun intermediario l'attività si concentra sui controlli e sul processo di revisione e valutazione prudenziale (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP)[21], in base al quale vengono decise le eventuali azioni di vigilanza da adottare.

Il contributo della Banca d'Italia ai lavori del Consiglio di vigilanza della BCE. – La Banca d'Italia è parte integrante del processo decisionale dell'SSM[22]; a supporto di tali attività viene svolta un'analisi degli argomenti sottoposti all'approvazione del Consiglio di vigilanza, per valutare l'adeguatezza delle proposte, la loro coerenza con il complessivo quadro regolamentare, il rispetto dei principi di proporzionalità e di pari trattamento degli intermediari.

[19] Questi controlli hanno riguardato 9 filiazioni di 6 banche originarie di Stati partecipanti all'SSM e una succursale di banca comunitaria di uno Stato non partecipante. Le 9 filiazioni si compongono di 7 gruppi bancari e 2 banche individuali.

[20] Le 4 filiazioni si compongono di 2 gruppi bancari e 2 banche individuali.

[21] Lo SREP è il processo mediante il quale si valutano l'adeguatezza dei profili patrimoniali, di liquidità e organizzativi dell'intermediario rispetto ai rischi assunti, la sostenibilità del modello di business e la sua redditività.

[22] Il processo decisionale del Consiglio di vigilanza prevede che le decisioni possano essere assunte nell'ambito delle riunioni oppure mediante procedure scritte (silenzio-assenso); cfr. BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, parr. 13 e 14.

Figura 3.3

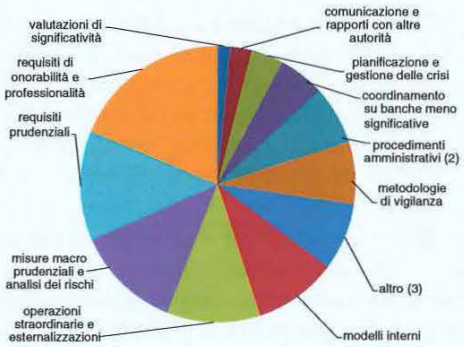
Attività della Banca d'Italia a sostegno della partecipazione alle decisioni del Consiglio direttivo e del Consiglio di vigilanza della BCE

Decisioni di vigilanza (per riunione e per procedura scritta)

(a) numero

	2015	2016	2017
Procedure scritte del Consiglio di vigilanza	984	1.708	1.888
di cui: su singole banche		1.098	1.286
Procedure scritte del Consiglio direttivo	638	1.263	1.425
Consiglio di vigilanza			
riunioni	37	28	30
punti in discussione	242	243	264
di cui: su singole banche	82	98	111
su tematiche trasversali	160	145	153

(b) argomenti trattati nel 2017 (1)



(1) Il grafico per argomenti si riferisce alle decisioni del Consiglio di vigilanza. – (2) Include le decisioni relative a remunerazioni e dividendi. – (3) Include le decisioni relative a organizzazioni interna, procedimenti sanzionatori e contenzioso, stress test.

Nel 2017 le 30 riunioni del Consiglio di vigilanza hanno trattato oltre 260 punti di discussione e decisione; il Consiglio si è espresso anche attraverso 1.888 procedure scritte, di cui 1.286 hanno riguardato decisioni su banche significative (in 262 casi si trattava di intermediari italiani; fig. 3.3).

Circa il 32 per cento delle decisioni ha riguardato la valutazione dei requisiti di onorabilità e professionalità degli esponenti aziendali[23] e il controllo dei requisiti prudenziali, in cui rientrano le decisioni che concludono il ciclo di valutazione annuale (SREP).

Le attività trasversali e il coordinamento con la BCE. – Nel 2017 la Banca d'Italia è stata coinvolta nell'analisi di tematiche trasversali, quali la pianificazione delle attività, il rilascio delle autorizzazioni, la definizione delle prassi e metodologie di vigilanza, l'analisi dei rischi, il processo sanzionatorio, la gestione delle crisi, il monitoraggio e l'autorizzazione dei modelli interni. Rappresentanti della Banca partecipano a 14 network[24] promossi dalla BCE per favorire il confronto e il coordinamento con le autorità nazionali competenti (National Competent Authority, NCA) nella definizione delle politiche di vigilanza dell'SSM.

[23] Come descritto nel paragrafo 5.3 del *Rapporto annuale della BCE sulle attività di vigilanza: 2017*, pubblicato a marzo del 2018, la BCE ha introdotto nel 2017 la possibilità di adottare in via delegata le decisioni riguardanti la verifica dei requisiti di onorabilità e professionalità e le variazioni della significatività dei soggetti vigilati.

[24] I network costituiti sono: Authorisation, Breach Reporting, Centralised On-Site Inspections, IMAS User Group, Crisis Management, Enforcement & Sanctions, Internal Models, Methodology & Standards Development, Planning & Coordination of SEP, SSM Risk Analysis, Supervisory Policies, Supervisory Quality Assurance, Senior Management Network, User Requirements on Supervisory Reporting.

Nel quadro delle procedure comuni[25] sono proseguiti i lavori per definire politiche di vigilanza uniformi e sono stati pubblicati due progetti di guida, uno sulle regole in materia di autorizzazione all'attività bancaria e l'altro di indicazioni pratiche per gli enti creditizi.

Nell'ambito del progetto sull'analisi mirata dei modelli interni (*targeted review of internal models*, TRIM), che promuove la credibilità e l'adeguatezza dei modelli interni utilizzati dalle banche significative per il calcolo dei requisiti di capitale, sono state avviate ispezioni mirate ad analizzare i profili di rischio di mercato, di credito e di controparte.

La pianificazione dell'attività di vigilanza e l'analisi dei rischi. – La pianificazione strategica nell'ambito dell'attività dell'SSM fissa le priorità del ciclo di valutazione: tematiche, profili di rischio e attività che dovranno essere esaminate con maggiore attenzione. Queste priorità influenzano indirettamente anche la pianificazione dell'attività di vigilanza sulle banche meno significative.

La pianificazione per il 2017 ha stabilito tra le sue priorità il rischio di credito; sono state emanate linee guida indirizzate alle banche significative sulla gestione dei crediti deteriorati per presentare e discutere con il supervisore le strategie per la riduzione degli stock di NPL. Quando necessario gli intermediari sono stati chiamati ad accelerarne il percorso di smaltimento. Successivamente l'SSM ha pubblicato un Addendum alle linee guida sugli NPL, con validità dal 1° aprile 2018, in cui si esplicitano le aspettative della supervisione sugli accantonamenti da effettuare sui nuovi flussi di posizioni deteriorate.

Altri temi di rilievo sono stati la redditività, l'esposizione al rischio di tasso e i modelli di business delle banche. Sulle banche significative è stato condotto un approfondimento tematico sulla redditività, integrando informazioni quantitative sulle principali fonti di reddito e sulla struttura dei costi e informazioni qualitative sulla capacità di pianificazione strategica e controllo dei risultati. Nel 2017 l'SSM ha inoltre effettuato uno stress test sulle banche significative, cui hanno partecipato dieci banche italiane, per verificare la sensitività al rischio di tasso di interesse sui portafogli bancari. I risultati di entrambi gli esercizi hanno formato oggetto di confronto con gli intermediari e sono stati integrati nel processo di valutazione annuale.

Per quanto riguarda le modalità di attuazione dell'IFRS 9, la Banca d'Italia ha contribuito all'approfondimento tematico svolto nell'ambito dell'SSM per le banche significative; analisi simili sono state condotte a livello nazionale per un campione di banche e intermediari vigilati direttamente.

Crescente rilievo riveste anche il tema dell'innovazione tecnologica nel comparto bancario e finanziario (FinTech) e dei potenziali impatti che ne possono derivare sugli intermediari e sui consumatori. Nel corso del 2017 l'Istituto ha realizzato un'indagine conoscitiva in materia per il nostro paese; il sondaggio fornisce informazioni rilevanti per

[25] Le procedure comuni sono definite come quei procedimenti di vigilanza applicabili a tutti gli enti creditizi, significativi e meno significativi, in cui le autorità nazionali provvedono all'istruttoria e la BCE assume, di norma, la competenza per la decisione finale. Rientrano in questa categoria i procedimenti in materia di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, revoca delle autorizzazioni e valutazione delle acquisizioni di partecipazioni qualificate. Sul funzionamento delle procedure comuni cfr. anche BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, parr. 49 e 50.

analisi e interventi regolamentari e di supervisione, al duplice fine di accompagnare lo sviluppo ordinato delle innovazioni (da parte sia degli intermediari tradizionali sia dei potenziali nuovi operatori) e di garantire un attento monitoraggio dell'impatto dei rischi informatici che possono scaturire dalle nuove tecnologie (cfr. il riquadro: *Il rischio informatico e il rischio cibernetico nelle banche: il ruolo della Banca d'Italia*).

IL RISCHIO INFORMATICO E IL RISCHIO CIBERNETICO NELLE BANCHE: IL RUOLO DELLA BANCA D'ITALIA

Il rischio informatico, ossia il rischio di incorrere in perdite economiche, di reputazione e di quote di mercato in relazione all'utilizzo di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (*information and communication technology*, ICT), assume crescente rilievo per le banche sia per effetto dell'applicazione delle tecnologie digitali al settore finanziario (FinTech) sia per il maggiore ricorso ad attività esternalizzate, come i servizi in cloud.

La progressiva digitalizzazione aumenta il rischio di perdite derivanti da eventi accidentali (malfunzionamenti) o malevoli (frodi informatiche, accessi indebiti ai sistemi) a carico dei sistemi informatici: cresce pertanto la necessità di difesa. L'elevata interdipendenza del sistema finanziario e la sempre maggiore interconnessione sia tra gli enti vigilati sia tra questi e altri soggetti amplificano inoltre i potenziali rischi di propagazione degli effetti di attacchi cibernetici.

Le banche italiane sono tenute a segnalare tempestivamente i gravi incidenti in materia di ICT alla Banca d'Italia e, per suo tramite, alla Banca centrale europea qualora si tratti di banche significative: nel 2017 l'Istituto ha ricevuto 13 segnalazioni. Queste informazioni consentono di elaborare analisi sulla natura e la pericolosità degli attacchi, anche al fine di individuare contromisure robuste, strutturate e soprattutto non limitate ai confini nazionali; cruciali sono il coordinamento e lo scambio di informazioni con le altre autorità di settore a livello nazionale e internazionale per la definizione di politiche condivise.

Il ciclo SREP 2016-2017: le ispezioni. – Le ispezioni di vigilanza prudenziale presso le banche significative italiane sono state 32, di cui 2 per la convalida dei sistemi interni di misurazione dei rischi e 13 sull'analisi dei modelli interni, in attuazione del progetto TRIM. Sono stati inoltre condotti 11 accessi ispettivi su materie di competenza esclusiva della Banca d'Italia: 6 per la verifica di conformità alle norme antiriciclaggio e 5 per quelle di trasparenza e correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti. Sulle banche meno significative sono state condotte 63 ispezioni prudenziali, di cui 50 da personale delle Filiali, nonché 9 accertamenti di conformità (tav. 3.1).

L'SSM promuove la costituzione di gruppi ispettivi misti per realizzare una maggiore omogeneità delle prassi e promuovere una cultura comune; cresce il coinvolgimento delle risorse della Banca d'Italia negli accertamenti svolti presso gruppi esteri (12, in 2 casi con il ruolo di capogruppo). Nelle verifiche condotte presso le banche significative italiane i gruppi ispettivi sono stati prevalentemente diretti e composti da personale della Banca d'Italia (fig. 3.4). I 13 accertamenti condotti nell'ambito del progetto TRIM hanno visto la partecipazione anche di consulenti esterni.

Tavola 3.1

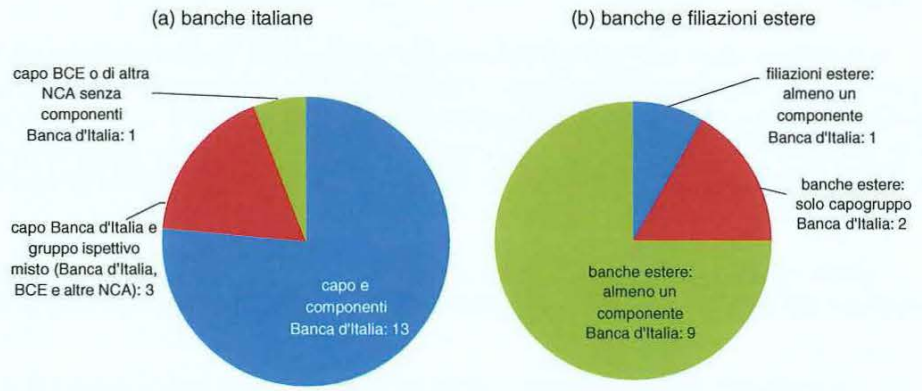
Banche italiane: ispezioni (1)

VOCI	Banche significative		Banche meno significative (2)	
	2016	2017	2016	2017
Vigilanza prudenziale:	**34**	**32**	**87**	**63**
spettro esteso (3)	–	–	**74**	**58**
mirate/tematiche/follow-up (4)	**28**	**17**	***13***	**4**
di cui: sul rischio di credito	12	5	6	1
sul governo societario	5	1	4	–
sui rischi finanziari	4	3	1	–
sul rischio operativo (5)	1	6	–	2
sull'adeguatezza patrimoniale	5	1	2	–
sul modello di business e redditività	1	1	–	1
convalide/TRIM (6)	**6**	**15**	–	1
di cui: sul rischio di credito	5	12	–	1
sui rischi finanziari	1	3	–	–
sul rischio operativo	–	–	–	–
Vigilanza di conformità: (7)	**9**	**11**	**6**	**9**
trasparenza	7	5	6	3
antiriciclaggio	2	6	–	6
Prestiti a garanzia delle operazioni di finanziamento dell'Eurosistema (8)	**2**	–	**2**	–
Totale	**45**	**43**	**95**	**72**

(1) Dati relativi alle ispezioni sulle banche italiane del Piano ispettivo 2017. – (2) Rispetto all'anno precedente la riduzione degli accertamenti ispettivi presso le banche meno significative è riconducibile principalmente ai processi di aggregazione in corso nel settore cooperativo. – (3) Ispezioni sulla complessiva situazione aziendale. – (4) Le ispezioni mirate sono volte ad approfondire singoli comparti di attività, aree di rischio e profili gestionali di un intermediario; quelle tematiche si svolgono contestualmente presso più intermediari per verificare aspetti rilevanti per l'intero sistema creditizio e finanziario; i follow-up hanno lo scopo di verificare lo stato di realizzazione di misure correttive. – (5) Include il rischio informatico e il rischio cibernetico. – (6) Verifiche della conformità ai requisiti regolamentari dei modelli interni utilizzati ai fini del calcolo dei requisiti patrimoniali. – (7) Ispezioni condotte in autonomia dalla Banca d'Italia su materie di competenza esclusiva. – (8) Accertamenti sulle procedure utilizzate dalle banche per gestire i prestiti posti a garanzia delle operazioni di finanziamento dell'Eurosistema.

Figura 3.4

Banche significative: composizione dei gruppi ispettivi



Presso le banche meno significative gli accertamenti a spettro esteso hanno riguardato strategie e capacità reddituale, assetti di governo e organizzativi, rischi creditizi, finanziari e operativi, livelli di patrimonializzazione; le ispezioni mirate hanno avuto ad oggetto principalmente il rischio di credito e operativo e i rischi connessi con i modelli imprenditoriali e con la redditività. Per le banche meno significative italiane la metodologia prevede l'assegnazione, al termine dell'ispezione, di un giudizio sulla situazione complessiva dell'intermediario: in linea con l'anno precedente, nel 2017 le valutazioni in area sfavorevole (circa 55 per cento) sono state più numerose di quelle in area favorevole (45 per cento), risentendo prevalentemente dell'elevata rischiosità creditizia e della debole redditività, aggravate in molti casi da carenze negli assetti di governo, organizzativi e di controllo.

Su tutte le categorie di banche (significative e meno significative) sono stati condotti accertamenti mirati e tematici in materia di trasparenza e antiriciclaggio; quelli tematici in materia di trasparenza hanno esaminato le modalità di commercializzazione di polizze assicurative abbinate a finanziamenti ai consumatori e il processo per l'introduzione sul mercato e la revisione dei prodotti bancari al dettaglio. Le verifiche tematiche sul rispetto della normativa antiriciclaggio hanno accertato, in particolare, le modalità di individuazione delle "persone politicamente esposte" e le connesse procedure per la verifica rafforzata.

Il ciclo SREP 2016-2017: i risultati. – Le valutazioni attribuite dai gruppi di vigilanza congiunti (*joint supervisory teams*, JST)[26] alle banche significative sono basate su una metodologia comune nell'SSM, oggetto di continuo affinamento. La metodologia utilizzata per lo SREP delle banche meno significative è stata in parte modificata per renderla coerente con gli orientamenti dell'EBA.

Nel ciclo SREP 2016-2017 (alimentato dai dati di fine 2016) l'attribuzione di giudizi compresi nell'area sfavorevole ha riguardato banche i cui attivi sono complessivamente pari al 61 per cento del totale di quelle valutate, in linea rispetto al ciclo precedente.

Con riferimento alle banche meno significative, i giudizi compresi nell'area sfavorevole hanno interessato banche con un attivo complessivo pari al 46 per cento del totale.

Le misure conseguenti al ciclo SREP includono decisioni di vigilanza sulla liquidità e diversi aspetti di natura qualitativa, come i sistemi di governo e gestione delle banche. Nel 2017 la valutazione del profilo di governance delle banche meno significative ha tenuto conto anche delle risultanze della prima verifica dei piani di risanamento, documenti che descrivono le procedure da adottare in caso di difficoltà. Le valutazioni hanno interessato anche le SIM e si sono concluse con un esito complessivamente positivo.

I giudizi assegnati alle banche italiane riflettono l'elevata consistenza dei crediti deteriorati e il connesso impatto negativo sulla redditività. Nel corso dell'anno si è

[26] I JST si occupano della vigilanza nel continuo sulle banche significative. Sono composti da personale della BCE e delle NCA dei paesi in cui risiedono gli enti creditizi, le filiazioni bancarie o le succursali transfrontaliere significative di un dato gruppo bancario. Viene istituito un JST per ciascuna banca significativa.

intensificata l'attività di monitoraggio degli NPL, anche attraverso lettere di richiamo agli intermediari maggiormente esposti; nel gennaio 2018 la Banca d'Italia ha emanato linee guida rivolte alle banche meno significative per promuovere l'adozione di un'adeguata pianificazione strategica per la gestione e riduzione del portafoglio degli NPL (cfr. il riquadro: *Le iniziative per la gestione dei crediti deteriorati*).

LE INIZIATIVE PER LA GESTIONE DEI CREDITI DETERIORATI

Nel gennaio 2018 la Banca d'Italia ha emanato le linee guida in materia di gestione dei crediti deteriorati (*non performing loans*, NPL) rivolte alle banche meno significative italiane. Il documento, senza sostituire il vigente quadro regolamentare di riferimento, illustra le aspettative della Vigilanza sulla gestione degli NPL con l'obiettivo di sollecitare un approccio più attivo da parte delle banche.

Le linee guida sono coerenti con quelle pubblicate dal Meccanismo di vigilanza unico (Single Supervisory Mechanism, SSM) nel marzo 2017 rivolte alle banche significative e, in applicazione del principio di proporzionalità, prevedono semplificazioni per le banche meno significative.

Le banche sono chiamate a predisporre una strategia gestionale e un piano operativo per la chiusura delle posizioni deteriorate, che non presuppongono necessariamente una riduzione indiscriminata e immediata degli NPL. L'azione deve essere integrata nei processi strategici e gestionali aziendali, quali ad esempio il piano industriale, il budget e le politiche di remunerazione e di incentivazione del personale, e supportata da solide analisi quantitative che evidenzino vantaggi e svantaggi delle diverse alternative e da basi dati informative dedicate per sostenere i processi decisionali e gestionali.

È richiesto che nel piano operativo di gestione degli NPL[1] siano definiti gli obiettivi di chiusura delle posizioni e le relative azioni da intraprendere. I piani verranno richiesti dalla Banca d'Italia alle banche caratterizzate da elevati livelli di NPL, individuate mediante il ricorso a indicatori quantitativi e considerazioni di tipo qualitativo.

Per mitigare i conflitti di interesse le linee guida richiamano l'attenzione delle banche su una rigorosa separazione delle responsabilità tra l'attività di erogazione dei crediti e la gestione delle esposizioni deteriorate.

[1] Il piano operativo può essere di breve (un anno) o di medio-lungo periodo (tre-cinque anni).

L'attività di vigilanza. – Con riferimento a tutti gli intermediari operanti in Italia sono state complessivamente condotte quasi 8.000 attività di natura conoscitiva o correttiva (analisi, convocazioni e incontri con gli esponenti aziendali, lettere di intervento; tav. 3.2). Il sensibile incremento delle analisi sulle banche significative è legato a un più intenso monitoraggio delle situazioni con maggiori criticità e all'adozione del nuovo standard contabile IFRS 9. Per le banche meno significative l'incremento è dovuto alle verifiche sul rispetto dei requisiti di liquidità e agli incontri con gli esponenti a fronte di operazioni di consolidamento.

Tavola 3.2

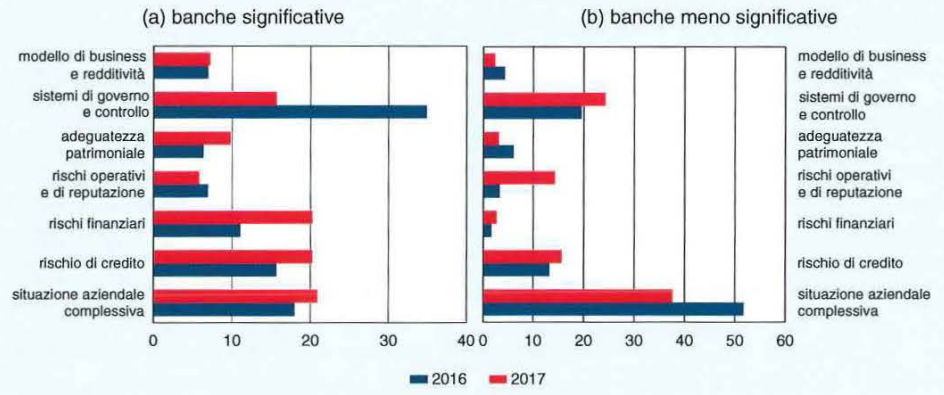
Banche: azione di vigilanza (1)

	Analisi a distanza (2)		Incontri (3)		Lettere (4)		Totale attività	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Banche significative	687	859	350	251	76	153	1.113	1.263
Banche meno significative	5.089	5.557	604	627	601	514	6.294	6.698
Totale	**5.776**	**6.416**	**954**	**878**	**677**	**667**	**7.407**	**7.961**

(1) I dati non includono le ispezioni, né le attività relative ai provvedimenti (tav. 3.3). – (2) Analisi periodiche su ciascun soggetto vigilato e analisi mirate correlate alle problematicità dell'intermediario. – (3) Incontri e convocazioni di tipo conoscitivo (finalizzati ad arricchire il patrimonio informativo) e correttivo (per prevenire il deterioramento della situazione aziendale o per ripristinare condizioni di normalità). – (4) Lettere di richiesta di informazioni o di richiamo.

Figura 3.5

Banche: interventi correttivi di vigilanza



In linea con l'anno precedente gli interventi correttivi[27] hanno riguardato prevalentemente la situazione aziendale complessiva; il rischio di credito (specie con riferimento all'adeguatezza delle politiche di valutazione delle perdite e ai livelli delle rettifiche); i rischi finanziari; l'adeguatezza patrimoniale (fig. 3.5).

Sono proseguite per il secondo anno anche le attività connesse con la predisposizione da parte delle banche dei piani di risanamento[28]. Rispetto al primo ciclo di valutazione si sono riscontrati complessivamente miglioramenti nella redazione dei piani, specie

[27] Gli interventi correttivi richiesti alle banche includono: l'assegnazione di obiettivi specifici; l'imposizione di correttivi nelle materie oggetto di regolamentazione (organizzazione e controlli interni, adeguatezza patrimoniale, partecipazioni detenibili, contenimento dei rischi, informativa al pubblico) oppure limitazioni operative o divieti; l'adozione di misure volte a sanare o risolvere irregolarità, inerzie o inadempienze; l'adozione di misure di intervento precoce e di carattere straordinario.

[28] Gli artt. 69-quater e 69-quinquies del D.lgs. 385/1993 (Testo unico bancario, TUB) prevedono che le banche individuali e le capogruppo bancarie si dotino di un piano di risanamento contenente le misure da adottare per riequilibrare la situazione patrimoniale e finanziaria in caso di suo significativo deterioramento. Disciplina analoga a quella delle banche è contenuta nell'art. 55-ter del D.lgs. 58/1998 (Testo unico della finanza, TUF) per alcune tipologie di SIM e di gruppi di SIM (quelle autorizzate ai servizi di negoziazione in conto proprio, collocamento con garanzia e gestione dei sistemi multilaterali di negoziazione dei gruppi di SIM sottoposti a vigilanza consolidata).

per l'identificazione delle diverse opzioni. Come nel ciclo precedente, i JST hanno comunicato gli interventi correttivi ritenuti necessari per: rafforzare i processi di governo e di coinvolgimento del vertice e degli organi aziendali; perfezionare gli indicatori scelti per l'attivazione dei piani di risanamento; incrementare la severità degli scenari di stress; migliorare la misurazione della complessiva capacità di risanamento.

Anche per le banche meno significative è stato previsto l'invio di primi piani di risanamento nel 2017; sono stati rilevati ambiti di miglioramento riguardanti: (a) l'adeguatezza delle soglie relative agli indicatori di risanamento al cui superamento la banca è chiamata ad avviare il processo volto a valutare l'opportunità di attivare il piano, (b) la completezza informativa relativa delle azioni di risanamento previste per far fronte alla situazione di tensione. Con riferimento alle SIM, oltre agli aspetti menzionati, si è ravvisata la necessità di una maggiore coerenza con il processo interno di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale (*internal capital adequacy assessment process*, ICAAP) e di elaborare una più ampia gamma di opzioni di risanamento. Richiesta simile è stata indirizzata alle filiali di banche extracomunitarie attraverso le iniziative rimesse alla casa madre.

Le attività svolte dalla Banca d'Italia sulle banche significative non italiane operanti nel paese. – La Banca d'Italia collabora alla supervisione sulle banche e sui gruppi bancari esteri significativi presenti in Italia con filiazioni o con succursali partecipando a 17 JST cui l'Istituto contribuisce anche con un crescente impegno nei confronti delle controllanti estere. Gli addetti della Banca hanno svolto 73 analisi ordinarie e 4 trasversali e hanno partecipato a 41 incontri con esponenti aziendali e agli accertamenti ispettivi (4 su gruppi significativi).

Misure di intervento precoce e di amministrazione straordinaria. – Queste misure vengono adottate in caso di gravi violazioni normative, irregolarità dell'amministrazione e deterioramento rilevante della situazione aziendale. Nel 2017 la Banca d'Italia ha adottato nei confronti di un intermediario meno significativo la rimozione dei componenti degli organi di amministrazione e controllo e dell'alta dirigenza e la nomina dei nuovi organi sociali e del nuovo direttore generale.

Delle quattro procedure di amministrazione straordinaria in essere all'inizio del 2017, tre si sono concluse con la restituzione dell'intermediario alla gestione ordinaria (per uno degli intermediari la procedura si è conclusa nel marzo 2018), mentre in un caso è stata avviata la procedura di liquidazione coatta amministrativa. Sono state iniziate due nuove procedure di amministrazione straordinaria, una nei confronti di una banca di piccole dimensioni e una nei confronti di una società di gestione del risparmio (SGR).

Le procedure comuni e gli altri provvedimenti. – Le proposte di decisione sottoposte dalla Banca d'Italia alla BCE relative a modifiche degli assetti proprietari delle banche significative sono state 7 (18 nel 2016).

Per le banche meno significative si è molto ridotto il numero dei provvedimenti, specie per quelli relativi a modifiche statutarie (45, a fronte dei 120 dell'anno precedente) e al rimborso o riacquisto di strumenti di capitale computati nei fondi propri (40, a fronte dei 241 del 2016).

Tavola 3.3

Banche: principali provvedimenti

VOCI	Banche significative		Banche meno significative	
	2016	2017	2016	2017
Amministrativi				
Modifiche statutarie	26	37	120	45
Rimborso o riacquisto di propri strumenti patrimoniali	9	3	241	40
Fusioni, incorporazioni, scissioni e cessioni	18	9	59	19
Acquisizioni di partecipazioni da parte di banche	3	9	11	5 (1)
Insediamento e libera prestazione di servizi in paesi extra UE; servizi di investimento	5	–	3	–
Totale	**61**	**58**	**434**	**109**
Prudenziali				
Imposizione di limiti regolamentari più restrittivi	4	6	9	3
Convocazione degli organi sociali	–	–	14	6
Revoca di precedenti misure restrittive	1	–	4	5
Totale	**5**	**6**	**27**	**14**

(1) Sono escluse 17 procedure comuni di modifica degli assetti proprietari delle banche.

I provvedimenti di natura prudenziale sono stati 20: 6 per le banche significative e 14 per quelle meno significative. Per le prime i provvedimenti hanno riguardato esclusivamente l'imposizione di limiti regolamentari più restrittivi: 4 di essi sono stati adottati nell'ambito del processo di liquidazione di Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca[29]. In 6 casi la Banca d'Italia ha ordinato la convocazione di una riunione degli organi collegiali mentre in 5 ha rimosso le misure restrittive precedentemente adottate (tav. 3.3).

I controlli sugli intermediari finanziari non bancari e sugli altri operatori

Alla fine del 2017 operavano in Italia 153 SGR, 17 società di investimento a capitale fisso (Sicaf), 69 SIM, 16 gruppi di SIM, 195 intermediari finanziari iscritti nell'albo degli intermediari finanziari previsto all'art. 106 del TUB (albo unico)[30], 39 IP e 4 Imel[31]. Erano inoltre censiti 11 operatori del microcredito, 518 operatori professionali in oro e oltre 400 confidi minori.

Gestori di organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR): valutazioni, azioni di vigilanza, provvedimenti. – Le valutazioni sulla situazione tecnica e organizzativa delle

[29] In particolare si tratta dei provvedimenti di revoca dell'autorizzazione per le due banche e di variazioni della "significatività" per due controllate che hanno assunto lo status di banche individuali meno significative. Per le seconde i provvedimenti che hanno imposto limiti regolamentari più restrittivi sono stati tre e hanno riguardato la liquidità, la concentrazione dei rischi e le politiche di remunerazione.

[30] L'albo unico è stato istituito dalla riforma del settore dell'intermediazione finanziaria (DM 53/2015 e circolare 288/2015). Sulla riforma della disciplina degli intermediari finanziari, cfr. il riquadro: *L'attuazione della disciplina dell'iscrizione all'albo unico degli intermediari finanziari ex art. 106 del TUB* del capitolo 4 nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2016.

[31] Il numero di intermediari è nel complesso aumentato rispetto all'anno precedente: all'inizio del 2017 erano vigilati 151 SGR, 10 Sicaf e 129 intermediari finanziari. Il numero delle SIM si è ridotto di 6 unità; è rimasto invariato il numero di gruppi di SIM.

SGR sono rimaste sostanzialmente stabili rispetto al 2016, con una quota di valutazioni in area favorevole pari al 68 per cento (70 l'anno precedente); quelle in area sfavorevole si sono concentrate sui gestori attivi nei comparti immobiliare e del private equity, che risentono ancora della prolungata fase di debolezza del mercato. Per i gestori di fondi aperti invece, considerato l'andamento positivo dei profili economico-patrimoniali connessi con la crescita dei patrimoni gestiti, l'analisi si è concentrata sugli aspetti organizzativi e dei controlli, per valutare le iniziative adottate per assicurare l'efficiente governo dei rischi.

L'impegno nelle attività di vigilanza effettuate a distanza (analisi sulle situazioni aziendali e su tematiche specifiche, incontri con gli esponenti aziendali, lettere di richiamo) è rimasto su livelli quantitativamente analoghi a quelli dell'anno scorso (tav. 3.4).

Tavola 3.4

Intermediari finanziari non bancari: l'azione di vigilanza

	Analisi a distanza		Incontri		Lettere		Totale attività	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Gestori di OICR	707	690	91	120	27	20	825	830
SIM	500	483	27	38	31	15	558	536
Intermediari finanziari dell'albo unico	588	645	42	97	15	72	645	814
IP e Imel italiani	44	84	5	11	18	39	67	134
IP e Imel comunitari	5	5	3	4	0	1	8	10
Totale	**1.844**	**1.907**	**168**	**270**	**91**	**147**	**2.103**	**2.324**

Alla luce della debolezza nel comparto dei fondi immobiliari, la Banca d'Italia ha realizzato diverse iniziative, in particolare su quelli destinati al pubblico al dettaglio, per verificare il rispetto dei tempi di liquidazione degli attivi e i rapporti con i sottoscrittori[32].

Per la prima volta sono stati adottati due provvedimenti di rimozione di altrettanti esponenti aziendali di un intermediario, per gravi irregolarità nella gestione dei relativi fondi. L'intervento ha evitato il perdurare delle anomalie nella gestione dell'intermediario.

I provvedimenti della Banca hanno riguardato principalmente le richieste, valutate di intesa con la Consob, di commercializzazione dei fondi alternativi e di affidamento all'esterno di funzioni e servizi essenziali (tav. 3.5). I provvedimenti di quest'ultimo

Tavola 3.5

Gestori e OICR: provvedimenti

	2016	2017
Autorizzazioni/cancellazioni, assetti proprietari	47	49
Modifiche all'operatività e operatività all'estero	60	46
Esternalizzazione funzioni essenziali	255	183
Intese con Consob sulla commercializzazione FIA riservati	66	61
Operazioni sul capitale e provvedimenti straordinari (amministrazioni straordinarie e rimozione esponenti)	20	15
Totale	**448**	**354**

[32] Cfr. sul sito internet della Banca d'Italia l'approfondimento: *Focus sull'industria dei fondi immobiliari retail*, pubblicato il 16 giugno 2017.

tipo sono considerevolmente aumentati nel biennio 2016-2017 per l'introduzione dell'obbligo a carico degli intermediari di richiedere apposita autorizzazione[33].

Nel 2017 sono stati autorizzati 14 nuovi intermediari, di cui 7 Sicaf principalmente dedicate alla gestione di fondi alternativi.

SIM: valutazioni, azioni di vigilanza, provvedimenti. – L'analisi della situazione tecnica e organizzativa delle SIM relativa al ciclo SREP 2016-2017 evidenzia un lieve peggioramento dei giudizi complessivi. A fronte di un'adeguata patrimonializzazione di sistema, il profilo reddituale è debole a causa principalmente dell'andamento poco favorevole dei mercati finanziari nel 2017; diverse SIM denotano anche difficoltà nel raggiungimento degli obiettivi strategici di sviluppo. Il settore è interessato da una ristrutturazione di alcuni gruppi (operazioni sul capitale, estensioni operative e variazione degli assetti di controllo) per i quali la Banca ha seguito i procedimenti amministrativi (tav. 3.6); gli interventi correttivi si sono concentrati sulle aree di criticità evidenziate dall'attività ispettiva.

Tavola 3.6

SIM e gruppi di SIM: provvedimenti

	2016	2017
Autorizzazione alla variazione degli assetti proprietari	11	8
Pareri alla Consob e scambio di informazioni con autorità estere	15	7
Coefficienti patrimoniali specifici (decisioni di capitale)	16	35
Iscrizione/variazione/cancellazione dall'albo di gruppi di SIM	7	6
Altro	7	11
Totale	**56**	**67**

Intermediari dell'albo unico, IP, Imel: valutazioni, azioni di vigilanza, provvedimenti. – Nel 2017 sono stati autorizzati un IP, un Imel e tre intermediari finanziari di nuova costituzione; è inoltre proseguita l'attività di analisi delle istanze per il completamento del passaggio dei soggetti dai precedenti elenchi generale e speciale al nuovo albo[34] degli intermediari finanziari ex art. 106 del TUB. Sono state accolte 68 istanze di intermediari già iscritti agli elenchi generale e speciale; quelle respinte sono state 22. Nella sezione separata dell'albo ex art. 106 del TUB sono state iscritte altre 22 società fiduciarie che svolgono attività di custodia e amministrazione di beni. La Banca d'Italia svolge controlli sul rispetto delle disposizioni di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo da parte di questi intermediari.

Nel corso del primo anno di costituzione dell'albo unico si è verificata una riorganizzazione del sistema: alcuni intermediari hanno modificato il proprio assetto proprietario, anche entrando in gruppi bancari; altri stanno rivedendo il proprio modello di business, prevedendo la possibilità di rinunciare all'autorizzazione ottenuta (tav. 3.7).

[33] Obbligo introdotto dalla direttiva UE/2011/61 sui gestori di fondi alternativi (Alternative Investment Fund Managers Directive, AIFMD).

[34] Istituito dalla riforma del settore dell'intermediazione finanziaria (DM 53/2015 e circolare Banca d'Italia 288/2015).

Tavola 3.7

Intermediari finanziari, IP e Imel: provvedimenti

	2016	2017
Autorizzazioni all'esercizio dell'attività (1)	132	71
Assetti proprietari, cancellazioni, operazioni sul capitale	39	39
Provvedimenti straordinari (revoca autorizzazione, divieti) e operazioni sul capitale	8	5
Totale	**179**	**115**

(1) Il dato relativo ai provvedimenti autorizzativi del 2016 include 6 società che sono cessate o sono state incorporate; il dato per il 2017 incorpora 5 società autorizzate che al 31.12.2017 non avevano ancora completato l'iter civilistico per l'iscrizione all'albo unico.

Nel 2017 si è concluso il primo ciclo SREP sulle società finanziarie iscritte nell'albo unico, condotto con il contributo della rete territoriale della Banca alla quale è stata decentrata l'attività di vigilanza su un numero considerevole di intermediari. I giudizi attribuiti agli intermediari rientrano per il 53 per cento nell'area favorevole, sebbene la fase congiunturale sfavorevole abbia avuto impatti negativi sul profilo della redditività e della qualità creditizia.

Gli interventi di vigilanza hanno riguardato soprattutto il rischio di credito, i sistemi di governo e controllo e le strategie; i provvedimenti amministrativi hanno avuto ad oggetto prevalentemente la variazione degli assetti proprietari degli intermediari finanziari; nell'anno è stata anche disposta la revoca dell'autorizzazione a un confidi di grande dimensione per gravi carenze patrimoniali.

Ai confidi maggiori iscritti nell'albo unico è stata richiesta un'autovalutazione dei processi interni di gestione delle diverse forme di protezione e delimitazione del rischio creditizio; a seguito degli approfondimenti, nel corso del 2017 su alcuni confidi sono stati avviati accertamenti ispettivi mirati sul processo di gestione delle controgaranzie e degli altri strumenti di mitigazione del rischio.

Con riferimento agli IP e agli Imel, le analisi e gli interventi hanno riguardato le carenze organizzative e dei controlli interni per la mitigazione dei rischi operativi. In taluni casi si è rilevata la permeabilità degli intermediari a fenomeni di riciclaggio, in ragione della scarsa efficacia del complessivo assetto dei controlli interni e di insufficienti presidi delle reti distributive.

Per meglio indirizzare i controlli ai fini dell'antiriciclaggio effettuati sugli IP e Imel comunitari insediati in Italia con succursali o reti di agenti o soggetti convenzionati, la Banca d'Italia ha definito un apposito sistema di segnalazioni statistiche e ha intrattenuto rapporti con le autorità di diversi paesi europei.

I controlli sugli altri operatori. – I controlli sugli operatori di microcredito[35], di cui all'elenco ex art. 111 del TUB, sono orientati a verificare il rispetto degli

[35] Gli operatori del microcredito concedono finanziamenti, di importo contenuto per favorire l'avvio o l'esercizio di attività di lavoro autonomo o di microimpresa (cosiddetto microcredito imprenditoriale) e a sostenere persone fisiche in condizioni di particolare vulnerabilità economica o sociale (microcredito sociale).

obiettivi di inclusione finanziaria e sociale, e non la sana e prudente gestione. Le prime segnalazioni statistiche trasmesse dagli operatori di microcredito (al 30 giugno 2017) hanno evidenziato volumi modesti (3,8 milioni di euro), principalmente per le ridotte dimensioni degli stessi. Un nuovo impulso al mercato potrebbe derivare dall'istituzione dell'elenco obbligatorio dei tutor[36], tenuto dall'Ente nazionale per il microcredito.

È proseguita l'azione per il contrasto del rilascio di garanzie finanziarie individuali da parte dei confidi minori, abilitati dalla legge esclusivamente al rilascio di garanzie collettive fidi per agevolare l'accesso al credito delle piccole e medie imprese socie dei confidi; su tale fenomeno è stata condotta una sensibilizzazione dell'utenza, delle associazioni imprenditoriali, dei consumatori e degli organi di informazione insieme all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), all'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (Ivass) e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM). L'entrata in vigore delle disposizioni più stringenti per i confidi minori (introdotte dalla riforma del 2010) è legata alla costituzione dell'organismo previsto dall'art. 112-bis del TUB, il cui Consiglio è stato nominato dal MEF nel novembre 2016; al fine di completare la costituzione dell'organismo si attende l'approvazione dello statuto da parte del Ministero.

Nel comparto degli operatori professionali in oro sono stati rilasciati 36 provvedimenti di iscrizione (40 nel 2016) e ne sono stati revocati 36, di cui 21 su istanza di parte per cessazione dell'attività, 10 d'ufficio e 5 per gravi irregolarità (47 nel 2016).

Le ispezioni. – La Banca d'Italia ha condotto 70 ispezioni su intermediari finanziari non bancari (tav. 3.8); 17 sono state effettuate da personale delle Filiali presso SIM e società dell'albo unico di dimensioni contenute (prevalentemente confidi).

Tavola 3.8

Intermediari finanziari non bancari: ispezioni

	2016	2017
Gestori di OICR (1)	16	12
di cui: con esito sfavorevole	46,2%	30,0%
SIM	9	8
di cui: con esito sfavorevole	44,4%	62,5%
Altri intermediari (2)	36	50
di cui: con esito sfavorevole	80,0%	64,1%
Totale	**61**	**70**

(1) Delle 12 ispezioni del 2017, 2 non prevedono l'assegnazione di un punteggio finale (accertamenti ispettivi di breve durata, cosiddette *short visits*). – (2) Delle 50 ispezioni del 2017, 11 non prevedono l'assegnazione di un punteggio finale (9 relazioni informative per gli intermediari che hanno richiesto iscrizione all'albo unico e 2 verifiche tematiche di trasparenza).

[36] I tutor prestano i servizi non finanziari di assistenza e monitoraggio, obbligatori per l'erogazione del microcredito, sia nella selezione di beneficiari delle iniziative idonei sia nel loro accompagnamento nel percorso di inclusione finanziaria, incrementando la possibilità di rimborso del credito.

Le ispezioni nei confronti di SGR hanno interessato società di gestione di fondi mobiliari, comprese alcune di private equity, e immobiliari: sono emerse difficoltà strategiche e carenze nell'assetto organizzativo e dei controlli, con ripercussioni in alcuni casi sulla qualità del processo di investimento. Per le SIM i principali problemi hanno riguardato il sistema organizzativo e dei controlli, i rischi operativi (specie sui sistemi informativi) e la gestione degli attivi.

Con riguardo agli altri intermediari, le ispezioni hanno evidenziato criticità riconducibili all'elevata esposizione al rischio strategico, con ricadute, nel caso di confidi e società finanziarie, sul rischio di credito; per gli IP e gli Imel, sono state rilevate anche debolezze nel presidio dei rischi operativi e nel rispetto delle normative di settore, in particolare per la disciplina antiriciclaggio.

Sono state effettuate quattro verifiche mirate e tematiche sul rispetto della normativa di trasparenza.

Sono proseguite le verifiche presso gli intermediari finanziari che hanno richiesto l'iscrizione al nuovo albo ex art. 106 del TUB; gli accertamenti si sono focalizzati sui profili rilevanti del procedimento di iscrizione, l'adeguatezza organizzativa e la dotazione patrimoniale; le ispezioni hanno riguardato anche quattro società fiduciarie, con la verifica del rispetto della normativa antiriciclaggio (tav. 3.9).

Tavola 3.9

Intermediari finanziari non bancari: giudizi

	SIM e gruppi di SIM	SGR	Altri intermediari
Area favorevole	3	7	14
Area sfavorevole	5	3	23
Totale (1)	**8**	**10**	**37**

(1) Delle 70 ispezioni del 2017, 13 non prevedono l'assegnazione di un punteggio finale (2 ispezioni brevi presso SGR, 9 relazioni informative per gli intermediari che hanno richiesto iscrizione all'albo ex art. 106 del TUB e 2 verifiche tematiche di trasparenza).

Con la partecipazione della Consob è stato svolto un accertamento su un soggetto che svolge attività di controparte centrale, finalizzato a riscontrare l'efficienza dei principali processi gestiti (cfr. il paragrafo: *L'attività nel corso dell'anno* del capitolo 6).

L'attività ispettiva svolta dalla Guardia di finanza in base al protocollo di intesa del 2007 ha riguardato un accertamento presso un intermediario iscritto all'albo unico ex art. 106 del TUB e dieci verifiche su confidi.

La Banca d'Italia ha condotto – anche con un accertamento ispettivo – il quarto ciclo di valutazione sull'operato dell'Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi (OAM).

La tutela della clientela

La vigilanza sugli intermediari: controlli e interventi su trasparenza e correttezza. – Nel corso del 2017 sono state effettuate 134 verifiche presso gli sportelli di 20 intermediari (di cui 19 banche) in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali e correttezza

nei rapporti con la clientela. Le direzioni generali sono state oggetto di verifica, sia nell'ambito di ispezioni ad ampio spettro sia, in 6 casi, attraverso accertamenti mirati alla verifica del rispetto della normativa di trasparenza, anche abbinati a verifiche presso le dipendenze. Incontri con gli esponenti aziendali (45) e lettere di richiamo agli intermediari (150) hanno interessato 133 intermediari.

Le principali criticità rilevate hanno riguardato la fase di redazione e consegna dell'informativa precontrattuale ai clienti, la coerenza tra condizioni applicate e pubblicizzate o contrattualizzate, l'applicazione delle norme sulla remunerazione degli affidamenti e degli sconfinamenti, l'esercizio del diritto di modifica unilaterale dei contratti e la chiarezza delle comunicazioni alla clientela. A seguito dei controlli e della rilevazione di addebiti impropri, gli intermediari hanno comunicato alla Banca d'Italia di aver restituito circa 108 milioni di euro.

Nel 2017 si è conclusa l'indagine ricognitiva sulla commercializzazione congiunta di polizze assicurative e finanziamenti ed è stata avviata una nuova campagna sul processo di produzione e distribuzione dei prodotti bancari al dettaglio che ha coinvolto sei intermediari. Per promuovere l'adozione di prassi corrette nelle relazioni con la clientela, nel 2017 sono state diffuse alle banche e agli intermediari finanziari apposite comunicazioni, riguardanti le modifiche unilaterali delle condizioni contrattuali (*ius variandi*) e il trasferimento dei servizi di pagamento da un conto di pagamento a un altro (portabilità). Nel marzo 2018 sono stati pubblicati orientamenti di vigilanza in materia di finanziamenti contro cessione del quinto dello stipendio e della pensione. Infine, nell'ambito della collaborazione con l'AGCM in materia di pratiche commerciali scorrette nei settori creditizio e finanziario, sono stati rilasciati otto pareri su procedimenti istruttori.

Gli strumenti di tutela individuale: gli esposti della clientela alla Banca d'Italia e i ricorsi all'Arbitro Bancario Finanziario (ABF). – Nel 2017 sono stati esaminati circa 9.500 esposti su presunti comportamenti anomali di banche e intermediari finanziari, in flessione di circa il 5 per cento rispetto all'anno precedente. Gli esposti su prodotti e servizi finanziari sono stati oltre 7.800: nel 45 per cento dei casi circa, provengono da studi legali o associazioni di tutela dei consumatori; come negli anni precedenti, gli esposti relativi a finanziamenti sono circa la metà di quelli ricevuti. Le lamentele sulle segnalazioni di posizioni debitorie inviate alla Centrale dei rischi sono salite a circa 1.700, in aumento del 12 per cento rispetto al 2016.

L'attività di gestione degli esposti ha consentito di acquisire informazioni sui livelli di non conformità alle norme degli intermediari vigilati e sulla qualità delle loro relazioni con la clientela. Le segnalazioni hanno anche contribuito a individuare fenomeni di esercizio abusivo di attività bancaria e finanziaria. L'analisi degli esposti ha inoltre fornito indicazioni utili per intercettare prassi scorrette ricorrenti da parte degli intermediari e individuare iniziative di tutela, anche di educazione finanziaria in favore dei consumatori.

La Banca d'Italia ha dato riscontro a circa 900 richieste di informazioni su temi di carattere generale in materia bancaria e finanziaria e sugli strumenti di tutela attivabili dai consumatori.

Nell'ottavo anno di attività l'ABF – sistema indipendente di risoluzione delle controversie il cui funzionamento è sostenuto dalla Banca d'Italia – ha affrontato