

Figura 3.2

**AGENTI/POPOLAZIONE RISPETTO A DIPENDENZE BANCARIE/POPOLAZIONE**

(con retta dei minimi quadrati)

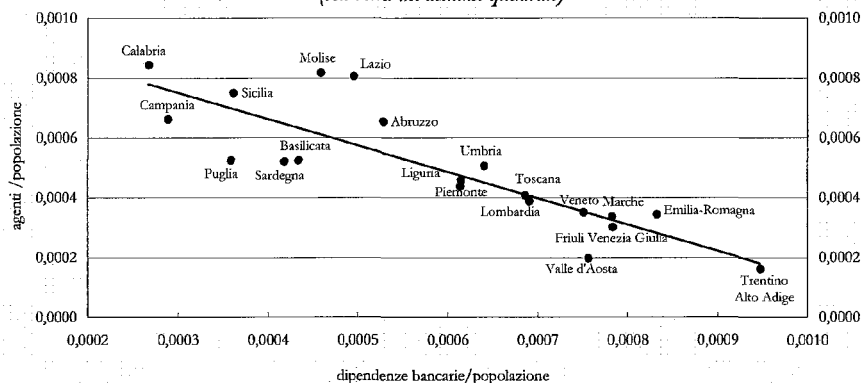
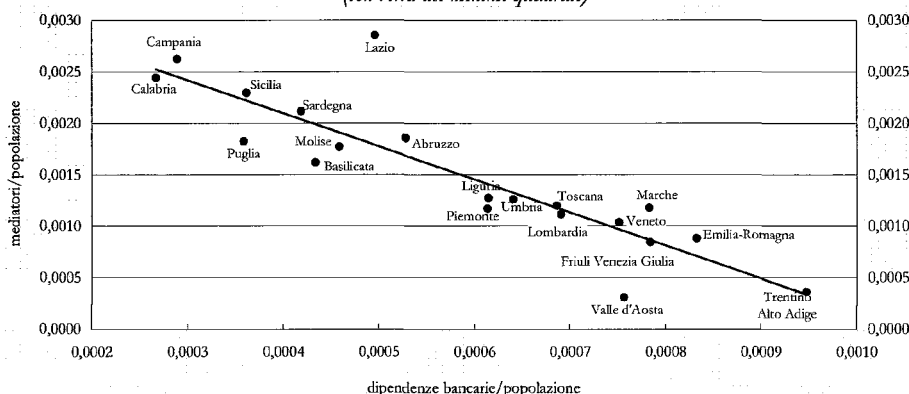


Figura 3.3

**MEDIATORI/POPOLAZIONE RISPETTO A DIPENDENZE BANCARIE/POPOLAZIONE**

(con retta dei minimi quadrati)



*Agenti in attività finanziaria.* Anche per gli agenti, l'incremento delle iscrizioni è stato elevatissimo, con l'eccezione del 2008; il loro numero è passato da 5.581 persone fisiche alla fine del 2003 a 31.003 a dicembre 2008 (1); il tasso medio annuo di crescita è stato del 33 per cento circa nel periodo 2003-08. Anche in questo caso l'incremento è stato più accentuato nelle regioni meridionali. Nel 2008, pur in presenza di un numero di domande di iscrizione molto elevato e pressoché analogo a quello dell'anno precedente, si è registrata una diminuzione del numero degli iscritti per effetto della cancellazione d'ufficio dei soggetti che non hanno dimostrato di svolgere effettivamente l'attività (condizione necessaria per il mantenimento dell'iscrizione).

(1) Dall'analisi sono stati esclusi gli agenti che esercitano in via esclusiva l'attività di money transfer per la peculiarità dell'attività svolta.

La diffusione regionale di agenti e mediatori è connessa con le caratteristiche socio-economiche del territorio e con i tratti della struttura bancaria e finanziaria. Il numero di agenti e di mediatori (in rapporto alla popolazione) risulta, con riferimento all'anno 2008, correlato negativamente con il numero delle dipendenze bancarie (anch'esso in rapporto alla popolazione; figg. 3.2 e 3.3); l'offerta fuori sede risulta quindi sostitutiva rispetto al tradizionale canale bancario.

Figura 3.4

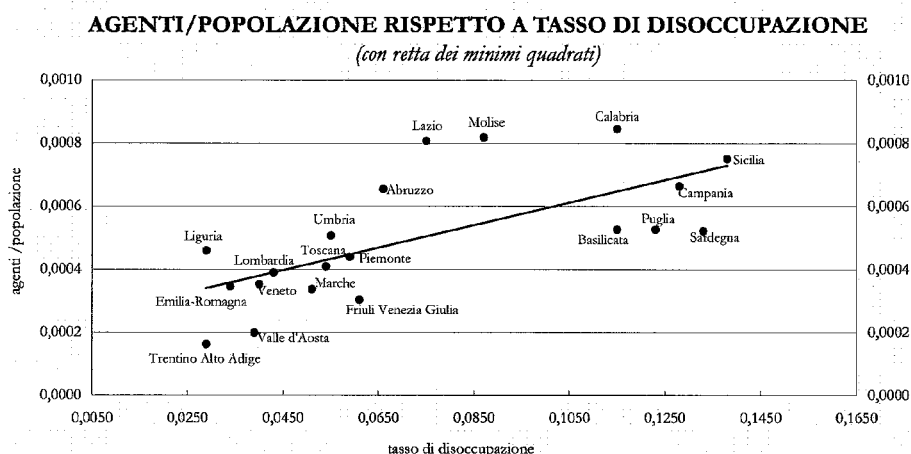
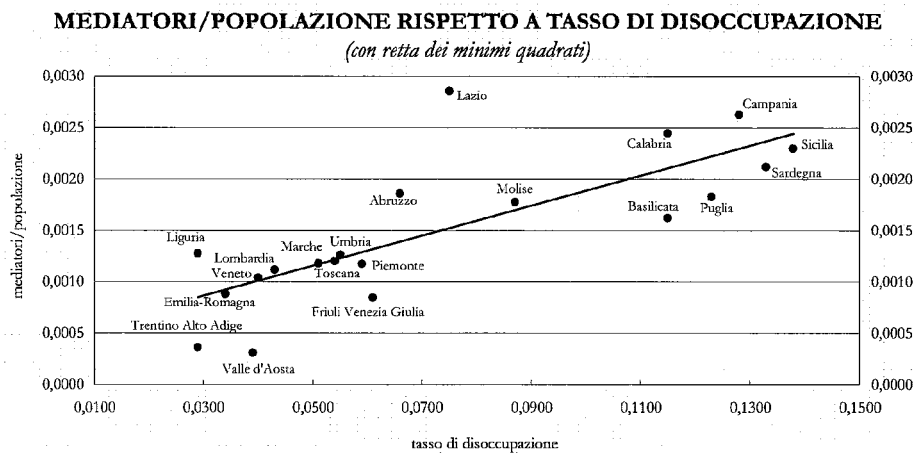


Figura 3.5



Peraltro non si può escludere che, anche per effetto delle modalità poco stringenti d'iscrizione, la presenza di agenti e mediatori risulti più diffusa nelle regioni con condizioni del mercato del lavoro più precarie. Ciò che emerge, sia nel caso degli agenti sia nel caso dei mediatori, è un legame positivo con il tasso di disoccupazione (figg. 3.4 e 3.5).

### 3.11 Le ispezioni

L'azione di controllo in sede ispettiva si è rafforzata per intensità e frequenza: nel 2008 sono stati effettuati 190 accertamenti (175 nel 2007), di cui 150 su banche, con attivi medi pari al 55 per cento dell'intero sistema (7). Nel triennio 2006-08 gli accertamenti presso banche e altri intermediari sono stati complessivamente 559; nei primi cinque mesi del 2009 ne sono stati avviati 102.

Nell'ambito del processo di supervisione, le ispezioni consentono di apprezzare in maniera diretta il concreto funzionamento delle aziende vigilate; attraverso il confronto in loco con le strutture operative e con gli esponenti aziendali vengono più agevolmente osservati e valutati la coerenza dei presidi organizzativi rispetto alla propensione al rischio degli intermediari, la funzionalità degli assetti di governo e l'efficacia del sistema dei controlli interni, l'attendibilità dei dati e delle informazioni resi alla Vigilanza, la correttezza dei comportamenti, anche nei confronti della clientela.

#### Finalità delle ispezioni

Sulla base del rinnovato quadro regolamentare si è consolidata la tendenza ad avvalersi di una più vasta gamma di strumenti ispettivi, maggiormente correlata con le caratteristiche degli intermediari: è aumentato il ricorso ad accertamenti focalizzati su specifici comparti o aree di rischio (ispezioni mirate) che hanno interessato i principali gruppi bancari; sono state effettuate visite finalizzate a verificare la tempestiva attuazione di misure correttive promosse dalla Vigilanza (ispezioni di follow up).

Gli accertamenti sulla complessiva attività (ispezioni a spettro esteso) sono aumentate nell'anno con specifico riguardo alle banche di credito cooperativo e alle società finanziarie ex artt. 106 e 107 del TUB. In lieve diminuzione, invece, le verifiche generali effettuate, privilegiando le situazioni più problematiche, presso banche specializzate, società di gestione del risparmio e intermediazione mobiliare.

I percorsi di analisi ispettiva – ridefiniti nella nuova “Guida per l'attività di Vigilanza” (8), in linea con le migliori pratiche degli intermediari e con gli indirizzi di convergenza delle prassi maturate nelle sedi internazionali – renderanno ancor più efficace ed efficiente l'azione di controllo espletata presso gli intermediari: miglioramenti sono attesi sia con riguardo alle analisi, sempre più focalizzate sui rischi, sia per quanto attiene alle valutazioni delle aziende vigilate, basate su una scala di giudizi maggiormente articolata. Sono state individuate nuove modalità di rappresentazione degli esiti degli accertamenti per migliorare chiarezza ed efficacia della comunicazione nei confronti di tutti gli utenti interessati.

(7) Tra le ispezioni condotte nei confronti di banche, ai 141 accertamenti indicati nella tavola 3.6 si aggiungono 5 verifiche sulla funzione di depositaria di altrettante banche e 4 finalizzate alla convalida dei modelli interni.

(8) La Guida unica di vigilanza – fornendo uno spettro virtualmente esaustivo di indicazioni operative – risponde anche all'esigenza di favorire l'omogeneità degli approcci metodologici e dei comportamenti applicativi, rappresentando uno schema codificato di riferimento unitario per tutti gli addetti alla vigilanza e valido per le varie tipologie di intermediari vigilati. Per favorire l'attività formativa degli ispettori sono stati anche creati dei Nuclei di approfondimento specialistici (NAS) focalizzati sulle varie tipologie di rischio.

**Le tematiche delle ispezioni**

Tra le principali tematiche osservate nel corso degli accertamenti mirati del 2008 rilevano la situazione patrimoniale e di liquidità, l'operatività in derivati, i portafogli creditizi nei confronti di clientela al dettaglio, specie con riferimento al credito al consumo e ai mutui immobiliari. Sopralluoghi sono stati inoltre dedicati ad asseverare il funzionamento dei meccanismi di governo aziendale e l'efficacia del ruolo svolto da società specializzate nell'auditing presso primari gruppi bancari.

Al tema della compliance sono state dedicate numerose verifiche, focalizzate sull'osservanza della normativa antiriciclaggio, anche a seguito dell'aumento delle competenze in materia. In particolare sono stati condotti approfondimenti sull'adeguatezza dei presidi organizzativi adottati e la corretta tenuta dell'Archivio unico informatico.

Gli accessi finalizzati alla convalida dei modelli interni di misurazione dei rischi (Basilea II) sono proseguiti nell'anno e hanno riguardato quattro gruppi bancari, cui vanno aggiunti moduli dedicati nell'ambito di due sopralluoghi ordinari.

Sono aumentate le occasioni di cooperazione internazionale che hanno visto collaborare ispettori della Banca d'Italia e colleghi di Bafin e Bundesbank nell'analisi delle metodologie di calcolo dei rischi finanziari utilizzate dalle ramificazioni tedesche e inglesi di una primaria banca italiana nonché nella verifica dei sistemi di rating adottati da una filiazione italiana di un intermediario tedesco. Completano il quadro le ispezioni disposte su banche estere insediate in Italia e sulla filiale di Lehman Brothers Bankhaus AG.

Con riferimento alle SIM e alle SGR le visite ispettive sono state espletate per lo più nei confronti di società non appartenenti a gruppi bancari ovvero operative in comparti innovativi (immobiliare e hedge fund); a completamento delle visite presso le SGR, sono state osservate le funzioni di depositaria di cinque banche medio-grandi incaricate del servizio, per verificare incisività dei controlli e affidabilità delle procedure operative.

L'impegno ispettivo nei confronti delle società finanziarie, operanti soprattutto nel credito al consumo, rilascio garanzie, brokeraggio on line, si è intensificato: alle ispezioni sugli intermediari ex art. 107 del TUB si sono aggiunte quelle nei confronti dei 106, sino al 2007 facenti capo all'UIC.

Nei primi mesi del 2009 sono stati effettuati accessi mirati presso i primi gruppi bancari, anche in collaborazione con le autorità di vigilanza di altri paesi. Tra i temi oggetto di approfondimento rilevano: la situazione di liquidità a livello di gruppo, il sistema di governo e controllo direzionale, la business continuity (per un riscontro sulla prima applicazione della normativa emanata in materia), la convalida dei modelli interni sui rischi di credito e operativi, la rischiosità del credito erogato alle imprese. Le visite ispettive avviate sono finalizzate a trarre indicazioni di carattere più generale riguardo all'applicazione del Nuovo accordo sul capitale nonché a effettuare un'analisi comparata delle politiche di concessione del credito e delle modalità con cui le banche affrontano il negativo quadro congiunturale.

Con riguardo alla distribuzione dei giudizi ispettivi, quelli riferiti ad accertamenti a “spettro esteso” si caratterizzano per la prevalenza delle valutazioni favorevoli e intermedie (entrambe prossime al 39 per cento), a fronte di una minore incidenza di quelle sfavorevoli (22 per cento), riferite a banche di minore dimensione, a piccole aziende di credito cooperativo e, soprattutto, a intermediari finanziari ex art. 106 del TUB; i giudizi espressi a seguito di ispezioni di tipo “mirato”, sulle banche di maggiori dimensioni (con attivi complessivamente pari al 39,6 per cento del sistema), mostrano una prevalenza di valutazioni intermedie e sfavorevoli, circostanza che riflette la prassi di focalizzare gli accertamenti della specie proprio sui profili di rischio ritenuti ex ante generalmente più critici (tav. 3.6). Nel corso dei primi mesi del 2009, nel complesso, si registra un peggioramento nelle valutazioni, con un aumento dei giudizi sfavorevoli (divenuti pari al 30 per cento del totale).

Tavola 3.6

**ISPEZIONI NEI CONFRONTI DI BANCHE E ALTRI INTERMEDIARI NEL 2008**

Giudizi	Ripartizione per area geografica			Ispezioni a spettro esteso nei confronti di banche	Ripartizione per categoria dimensionale			Ispezioni mirate nei confronti delle banche	Ispezioni a spettro esteso nei confronti di altri intermediari
	Nord	Centro	Sud e Isole		Totale	Maggiori, grandi e medie	Piccole e minori		
Favorevoli .....	40	13	5	58	1	7	50	2	7
Parzialmente favorevoli .....	24	9	19	52	1	17	34	6	15
Sfavorevoli .....	8	2	9	19		7	12	4	18
<b>Totale ...</b>	<b>72</b>	<b>24</b>	<b>33</b>	<b>129</b>	<b>2</b>	<b>31</b>	<b>96</b>	<b>12</b>	<b>40</b>

I principali rilievi contestati in sede ispettiva hanno riguardato criticità afferenti l'azione di supervisione strategica e l'adeguatezza dei profili organizzativi e di controllo. Con riferimento ai singoli rischi, quello creditizio rimane il più inciso da debolezze di processo con riflessi sulla generale qualità dei portafogli. Seguono i rischi operativi e di reputazione, connessi per lo più a inadeguata integrazione di procedure informatiche e a comportamenti poco trasparenti nei confronti della clientela. Degni di nota, poi, i rilievi concernenti il profilo della liquidità, riferiti in particolare a carenze di policy e di strumenti di contenimento dei rischi nonché alla scarsa capacità di autodiagnosi e alla debolezza delle analisi di scenario.

Con specifico riguardo agli accertamenti effettuati presso le banche che avevano presentato istanza per la convalida dei modelli interni, si è osservato il complessivo completamento degli adempimenti necessari al rilascio della convalida stessa, anche per il forte impulso dato dagli organi aziendali; margini di miglioramento sono stati comunque rilevati con riguardo sia ai presidi organizzativi e di controllo sia agli aspetti quantitativi.

Tratto comune degli esiti dei sopralluoghi presso SGR e SIM risulta essere la fragilità reddituale, condizionata dalla difficoltà di sviluppare volumi operativi, in un contesto congiunturale poco favorevole, e dagli elevati costi della distribuzione.

Inadeguatezze si sono rilevate anche nella pianificazione strategica e nel funzionamento delle strutture di back office.

Tra gli intermediari finanziari, disfunzioni sono emerse soprattutto con riguardo a operatori attivi nella cessione del quinto, per il mancato rispetto della normativa sulla trasparenza e sul patrimonio di vigilanza mentre la mancanza dei requisiti minimi patrimoniali e carenze organizzative hanno determinato spesso la cancellazione degli intermediari ex art. 106 del TUB visitati.

### 3.12 L'attività sanzionatoria

#### La composizione della CEI

Con l'attuazione della riforma organizzativa dell'Area Vigilanza bancaria e finanziaria e la riorganizzazione della rete territoriale della Banca d'Italia, la composizione della Commissione per l'esame delle irregolarità (CEI) – organo collegiale cui è demandata la fase conclusiva della istruttoria e di proposta al Direttorio dei procedimenti sanzionatori – è stata modificata. Alle sedute della Commissione, presieduta dal Direttore Centrale della Vigilanza e composta dai capi dei Servizi dell'Area e dal Titolare dell'Unità di coordinamento d'Area e collegamento Filiali, partecipano ora anche i Direttori delle Filiali competenti sull'intermediario.

Le funzioni di segreteria tecnica della Commissione sono state attribuite a una unità di base appositamente istituita, che cura l'istruttoria delle pratiche, segue gli adempimenti successivi alle determinazioni della CEI e collabora, per la valutazione degli aspetti di irregolarità più ricorrenti, all'individuazione delle vulnerabilità potenziali aventi rilevanza sistemica.

#### Attività di analisi

Nel 2008 la Commissione per l'esame delle irregolarità ha esaminato i fascicoli relativi a 95 intermediari, in relazione a oltre 240 irregolarità riscontrate, prevalentemente, nel corso di verifiche ispettive. Nel 70 per cento dei casi esaminati, sono state formulate al Direttorio proposte di segnalazioni ad altre autorità per i profili di interesse delle stesse e di irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie (cfr. il paragrafo: *I rapporti con le Autorità*).

#### Le sanzioni

I provvedimenti sanzionatori emanati nell'anno sono stati 58 (di cui 32 relativi a istruttorie concluse nel 2007) e hanno riguardato 604 soggetti, per un ammontare complessivo di 9 milioni di euro. Avverso 21 provvedimenti è stata presentata opposizione dinanzi alla competente Corte d'Appello, la quale, in due casi, ha accolto le richieste degli opposenti.

Le irregolarità maggiormente ricorrenti hanno riguardato la presenza di carenze nella struttura organizzativa e nel sistema dei controlli interni, nonché nel processo di erogazione, gestione e controllo del credito. Sono state altresì sanzionate le condotte risultate non in linea con gli obblighi di segnalazione all'autorità di Vigilanza, presupposto fondamentale per il corretto esercizio dei compiti e dei poteri di supervisione. In particolare il 20 per cento delle sanzioni complessivamente irrogate nel 2008 ha riguardato inosservanze e violazioni degli adempimenti di vigilanza informativa, che hanno inciso sulla corretta rappresentazione della situazione economica, patrimonial-

le e di rischiosità degli intermediari. Sono in corso di definizione numerosi procedimenti volti a sanzionare carenze e omesse comunicazioni sull'operatività svolta e sul possesso dei requisiti da parte di intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'art. 106 del TUB (cfr. il paragrafo: *I procedimenti di cancellazione degli intermediari finanziari*). Procedure sanzionatorie sono state avviate anche per anomalie rilevate nell'area finanza, in materia di rischi di liquidità e per inosservanza degli obblighi richiesti dalla normativa antiriciclaggio.

In alcuni casi, inoltre, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei riguardi di intermediari che hanno evidenziato specifiche carenze nelle attività di governo, gestione e controllo dei rischi insiti nei processi di produzione, valutazione e commercializzazione di strumenti derivati.

È stata intensificata anche l'attività sanzionatoria in presenza di comportamenti non in linea con la disciplina di trasparenza: la Commissione ha esaminato 15 procedimenti della specie nel 2008 e 11 nei primi cinque mesi del 2009 (cfr. il paragrafo: *La protezione del consumatore*).

In applicazione dei criteri previsti dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 e alla luce delle più recenti evoluzioni normative in materia di corporate governance e assetti organizzativi, è stata prestata particolare attenzione all'esigenza di imputare la sanzione ai soggetti responsabili, tenendo conto delle funzioni effettivamente svolte da ciascun esponente. In tale ottica, è stato ampliato il novero dei destinatari delle sanzioni. La considerazione del ruolo effettivamente svolto, l'analisi dei poteri e delle responsabilità di ciascuno e la valutazione del coinvolgimento nelle irregolarità contestate sono state considerate anche per graduare la misura della sanzione.

### 3.13 I procedimenti di cancellazione degli intermediari finanziari

Nel 2008 e nei primi mesi del 2009 i procedimenti di cancellazione dagli elenchi generale e speciale di intermediari finanziari non bancari sono sensibilmente aumentati.

Con riguardo agli intermediari iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 107 del TUB (cfr. il paragrafo: *I controlli sulle società finanziarie ex art. 107 del TUB*) è stata disposta la cancellazione per 26 società finanziarie (21 nel 2007), tra cui 13 società veicolo in operazioni di cartolarizzazione di crediti. In particolare, due società sono state cancellate per il venire meno dei requisiti dimensionali necessari al mantenimento dell'iscrizione nell'elenco speciale.

**Le cancellazioni  
dall'elenco speciale**

Per un intermediario attivo nel rilascio di garanzie, a seguito dell'esito negativo di accertamenti ispettivi è stata disposta la cancellazione dall'elenco speciale ai sensi dell'art. 111 del TUB, finalizzata alla successiva cancellazione della società dall'elenco generale degli intermediari finanziari previsto dall'art. 106 del TUB; sono state infatti riscontrate gravi violazioni di legge e delle disposizioni di vigilanza emanate ai sensi del TUB, con particolare riferimento al mancato rispetto della disciplina prudenziale, a gravi carenze dell'assetto organizzativo e dei controlli interni e all'opacità della catena partecipativa. La cancellazione, inizialmente sospesa in pendenza

del pronunciamento del TAR del Lazio sul ricorso presentato dalla società, è stata successivamente confermata con sentenza del 23 ottobre 2008.

**Le cancellazioni  
dall'elenco generale**

Dal 1° gennaio 2008 la Banca d'Italia ha assunto la gestione degli elenchi relativi agli intermediari finanziari di cui all'art. 106 del TUB. In virtù dei poteri e delle funzioni attribuiti, è stata effettuata un'intensa attività di controllo, sia di carattere documentale sulla base delle informazioni richieste e acquisite, sia mediante lo svolgimento di verifiche ispettive (cfr. il paragrafo: *I controlli sulle società finanziarie ex art. 106 del TUB e altri operatori*). Nel 2008 nei confronti di 65 intermediari (12 nei primi mesi del 2009) sono state riscontrate gravi irregolarità in base alle quali sono stati avviati procedimenti di cancellazione "d'ufficio" dall'elenco generale, ai sensi dell'art. 111 del TUB.

In esito alle istruttorie condotte in contraddittorio con gli interessati, la Banca d'Italia ha inoltrato al MEF le relative proposte di cancellazione e sono stati emanati 32 provvedimenti che hanno eliminato dall'elenco generale altrettante società, esercenti in prevalenza l'attività di rilascio di garanzie.

Le gravi irregolarità alla base dei provvedimenti hanno riguardato anzitutto la mancanza dei requisiti minimi di capitale e di mezzi patrimoniali richiesti, specie per il rilascio di garanzie, nonché gravi violazioni nello svolgimento di compiti per i quali l'ordinamento prevede specifiche riserve di attività. Diffuse omissioni e carenze sono state rilevate nell'informativa resa all'autorità di Vigilanza e negli adempimenti prescritti in materia antiriciclaggio e di trasparenza delle condizioni applicate alla clientela. Su tali aspetti sono state avviate anche procedure sanzionatorie.

Le contestazioni hanno sottolineato agli intermediari la gravità delle violazioni rilevate in quanto relative all'entità e alla composizione del patrimonio, principale presidio per la stabilità degli operatori finanziari nonché parametro di riferimento per le valutazioni della Vigilanza. È stata altresì rappresentata la gravità della inosservanza degli obblighi informativi e di trasparenza nei confronti della Vigilanza per gli effetti che ciò comporta in termini di sottrazione degli intermediari stessi ai requisiti e ai controlli previsti per lo svolgimento dell'attività finanziaria esercitata, con potenziali pregiudizi per la clientela, per i beneficiari delle garanzie prestate e per il rispetto della parità concorrenziale tra intermediari.

In 27 casi non è stato dato seguito al procedimento di cancellazione, avendo gli intermediari fornito prova del possesso dei requisiti per la permanenza dell'iscrizione. Alcuni intermediari sono stati comunque richiamati al più puntuale rispetto della normativa, con particolare riguardo alle disposizioni concernenti i requisiti di onorabilità e professionalità degli esponenti aziendali e quelli di onorabilità dei partecipanti al capitale in misura rilevante.

Nel corso del 2009 sono stati avviati procedimenti per la cancellazione anche nei confronti di società finanziarie che erogano prestiti nella forma della cessione del quinto dello stipendio.

È in atto una revisione complessiva della disciplina del settore dell'intermediazione finanziaria, con l'obiettivo di rafforzare i poteri di controllo, di intervento e sanzionatori della Banca d'Italia sugli operatori finanziari non bancari. In tale contesto, nelle more della rivisitazione del Titolo V del TUB, nel 2009 sono stati adottati alcuni provvedimenti di regolamentazione secondaria.

Con riguardo alle cancellazioni, rilevano, in particolare, le norme contenute nel provvedimento della Banca d'Italia del 14 maggio 2009 in materia di verifica dei requisiti degli esponenti aziendali e dei partecipanti al capitale nonché di obblighi di comunicazione da parte dei soggetti iscritti. A tale ultimo riguardo, il provvedimento prescrive agli intermediari di cui all'art. 106 del TUB di inviare alla Banca d'Italia segnalazioni periodiche sulla propria situazione patrimoniale, economica e finanziaria, specificando che l'inosservanza ripetuta di tale disposizione può rilevare, oltre che sul piano sanzionatorio, anche quale presupposto della proposta di cancellazione dell'intermediario dall'elenco generale ai sensi dell'art. 111 del TUB.

### 3.14 Le procedure straordinarie e le altre procedure speciali

Nel corso del 2008 sono state avviate procedure straordinarie nei confronti di tre intermediari e se ne sono concluse due.

**Le procedure  
di amministrazione  
straordinaria di banche**

A febbraio del 2008 la Banca di Credito e Risparmio di Romagna con sede in Forlì è stata posta in amministrazione straordinaria con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze (MEF), su proposta della Banca d'Italia, stante il permanere dei presupposti che avevano dato luogo, nel mese di gennaio 2008, alla sottoposizione dell'intermediario alla procedura di gestione provvisoria, avviata per gravi irregolarità nell'amministrazione e gravi violazioni normative. Tale misura era stata adottata in relazione al provvedimento del Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Forlì che, su richiesta della Procura della Repubblica, aveva disposto l'applicazione di misure cautelari nei confronti di componenti del Consiglio di amministrazione, del Presidente del Collegio sindacale e del Direttore generale per reati, compiuti anche in forma associativa, concernenti l'abusiva attività bancaria e finanziaria, l'ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità di vigilanza, il riciclaggio e la violazione della normativa in materia di conflitto di interessi. La procedura di amministrazione straordinaria si è conclusa a dicembre con l'acquisizione della banca da parte della Cassa di Risparmio di Ferrara.

Con decreto emanato ad agosto 2008, il MEF, su proposta della Banca d'Italia, ha disposto lo scioglimento degli organi con funzioni di amministrazione e di controllo della Banca Arner Italia Spa con sede in Milano, filiazione italiana dell'omonimo gruppo bancario elvetico, e la sottoposizione della stessa alla procedura di amministrazione straordinaria. La procedura è stata disposta per gravi irregolarità e gravi violazioni normative concernenti il governo societario, gli assetti organizzativi e dei controlli interni, la disciplina di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Il 15 dicembre 2008 è stata disposta, in via d'urgenza, la gestione provvisoria della Banca di credito cooperativo di Aversa, con sede in Aversa (CE), sulla base di gravi

irregolarità nell'amministrazione e di gravi perdite del patrimonio. Gli accertamenti condotti dai Commissari hanno confermato l'estrema criticità della situazione aziendale, ponendo in luce una gravissima insufficienza patrimoniale, in presenza di condizioni di redditività strutturalmente negativa e di forti tensioni di liquidità. Con decreto del MEF dello scorso febbraio, su proposta della Banca d'Italia, l'intermediario è stato sottoposto alla procedura di liquidazione coatta amministrativa per violazioni normative e irregolarità nell'amministrazione, nonché per perdite patrimoniali di eccezionale gravità. Allo scopo di tenere indenni i depositanti e gli altri creditori della banca dalle conseguenze del dissesto, gli organi liquidatori, su autorizzazione della Banca d'Italia, hanno ceduto attività e passività della BCC di Aversa alla Banca Sviluppo spa, con il sostegno del Fondo di garanzia dei depositanti del credito cooperativo.

Il 31 gennaio 2008 si è conclusa la procedura di amministrazione straordinaria della Banca della Tuscia Credito Cooperativo, con sede in Montalto di Castro (VT), disposta con decreto del MEF in data 2 agosto 2006, con la restituzione della banca alla gestione ordinaria.

Si è conclusa, inoltre, il 26 novembre 2008, l'amministrazione straordinaria della filiale italiana della Bank Sepah con sede in Iran. La gestione è stata affidata al rappresentante della casa madre in Italia, fermo restando il blocco dell'operatività, e quindi il divieto di effettuare operazioni segnatamente di natura bancaria, conseguente alle misure restrittive adottate in sede internazionale nell'ambito dell'azione di contrasto ai programmi nucleari intrapresi dall'Iran. La succursale, sostanzialmente inattiva, resta sottoposta ai controlli disposti dal Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) (9) presso il MEF, che ha tra l'altro nominato un soggetto esterno per le verifiche sull'effettuazione dei residui pagamenti.

L'attività dei primi mesi del 2009 è stata caratterizzata dall'avvio di cinque ulteriori procedure di amministrazione straordinaria.

La Banca di Credito Cooperativo del Molise – San Martino in Pensilis e Bagnoli del Trigno, con sede in San Martino in Pensilis (CB), è stata posta in amministrazione straordinaria con decreto del MEF del 25 febbraio 2009 per gravi irregolarità e violazioni normative e per gravi perdite patrimoniali.

In base ai medesimi presupposti, con decreto del MEF del 19 marzo 2009, su proposta della Banca d'Italia, è stata posta in amministrazione straordinaria la Banca di Bientina Credito Cooperativo, con sede in Pisa, in relazione alle gravi anomalie riscontrate nella gestione dei rapporti creditizi e nella situazione tecnica e organizzativa.

Nell'aprile del 2009, a seguito dell'ispezione svolta dalla Banca d'Italia presso il gruppo Delta, da cui è emersa la sussistenza di una posizione di controllo della Cassa di Risparmio di San Marino (CRSM) sul gruppo medesimo, anche attraverso altri

(9) Il Comitato è un organismo istituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze in ottemperanza agli obblighi internazionali assunti dall'Italia nella lotta al finanziamento del terrorismo. Esso è presieduto dal Direttore generale del Tesoro e composto da undici membri, uno dei quali designato dalla Banca d'Italia.

azionisti, la Banca d'Italia ha avviato un procedimento di revoca delle autorizzazioni a detenere partecipazioni in Delta in capo a CRSM e ai soci a essa riferibili. In via cautelare, sono stati sterilizzati i connessi diritti di voto ed è stata avviata la procedura sanzionatoria amministrativa per violazione delle disposizioni in materia di proprietà di banche e gruppi bancari.

Successivamente, il 5 maggio 2009 è stata disposta, in via d'urgenza, la gestione provvisoria per Delta spa, con sede in Bologna, e per la controllata bancaria SedicBanca Spa, con sede in Roma. Il provvedimento è stato adottato in relazione agli arresti disposti a carico dei vertici del gruppo Delta e della CRSM dal Giudice per le indagini preliminari, su richiesta della Procura della Repubblica di Forlì, nell'ambito di un procedimento penale per reati, anche in forma associativa, di abusivismo bancario e finanziario, di ostacolo alle funzioni di vigilanza e di riciclaggio.

Delta spa e SedicBanca spa sono state da ultimo poste in amministrazione straordinaria con decreto del MEF del 27 maggio 2009, su proposta della Banca d'Italia.

La Banca Popolare Vesuviana Società cooperativa, con sede in San Giuseppe Vesuviano (NA), è stata posta in amministrazione straordinaria con decreto del MEF del 6 maggio 2009, su proposta della Banca d'Italia, per gravi irregolarità e gravi violazioni normative, concernenti scarsa oggettività e trasparenza dei processi decisori, una diffusa e rilevante commistione di interessi in capo agli organi aziendali, nonché gravi disfunzioni nell'erogazione del credito.

La Banca Popolare di Garanzia Società cooperativa per azioni, con sede in Padova, è stata posta in amministrazione straordinaria con decreto del MEF del 22 maggio 2009, su proposta della Banca d'Italia. L'avvio della procedura è stato disposto in considerazione delle gravi perdite patrimoniali emerse, in presenza di una richiesta in tal senso del Consiglio di amministrazione della banca.

Nel 2008 non sono state avviate liquidazioni coatte amministrative di banche. Sono state chiuse le procedure della specie relative alla Cassa rurale e artigiana di Monreale, cancellata dal registro delle imprese il 15 febbraio 2008, e alla Cassa rurale e artigiana Padania, cancellata nell'aprile 2009. Per due banche (Banco di Tricesimo e BCC di Cervino e Durazzano) è stata già depositata la documentazione finale della liquidazione e sono in corso gli adempimenti relativi alla cancellazione dal registro delle imprese. Per altre due banche (BCC di Cosenza e CRA di Corigliano Calabro) sono invece in corso gli adempimenti relativi alla predisposizione del bilancio finale. Escludendo le citate banche, risultano in essere, al 31 dicembre 2008, 11 procedure di liquidazione coatta amministrativa la cui conclusione è legata in massima parte alla definizione di contenziosi pendenti.

**Le procedure  
di liquidazione coatta  
amministrativa di banche**

Nel corso del 2009 è stata avviata la liquidazione della citata BCC di Aversa.

La liquidazione coatta amministrativa della Sicilcassa ha proseguito l'attività di recupero dei crediti. A fronte di un ammontare netto delle posizioni in carico alla procedura che, al 6 settembre 1997, data di avvio della stessa, risultava pari a 1.197 milioni, la liquidazione ha realizzato introiti per complessivi 747,9 milioni, di cui 77,7 milioni nel corso del 2008. In relazione a detti recuperi, sono stati effettuati

riversamenti al Banco di Sicilia per 596,3 milioni, con una riduzione di pari importo del debito nei confronti del Banco. Nel corso del 2008 la Liquidazione si è costituita parte civile nel procedimento penale nei confronti dei responsabili del dissesto per concorso in reato di bancarotta fraudolenta. Nel medesimo procedimento si è costituita parte civile anche la Banca d'Italia, al fine di assicurare il proprio contributo istituzionale all'accertamento dei fatti e al perseguimento dei reati, oltre che per ottenere il risarcimento dei danni conseguenti al dissesto della banca.

**Altre procedure speciali**

La Società per la gestione di attività (SGA) ha proseguito il realizzo degli attivi problematici acquistati dal Banco di Napoli e dall'Istituto per lo sviluppo economico dell'Italia meridionale (Isveimer). L'esercizio 2008 si è chiuso con un utile di 33,5 milioni. Dai dati di bilancio risulta che i recuperi sulle attività acquisite dal Banco di Napoli, dall'inizio dell'attività al 31 dicembre 2008, ammontano a 4.828,5 milioni mentre i residui crediti verso la clientela risultano pari a un valore netto di 551,2 milioni. Il debito della SGA verso il Banco, originariamente pari a 6.420 milioni circa, si è ridotto a 64,1 milioni. Gli introiti derivanti dalla gestione dei crediti ex Isveimer si sono attestati a 354,1 milioni, di cui 24,2 conseguiti nel 2008. Residuano crediti da recuperare per un valore di 52,6 milioni.

Nel 2008 sono proseguite anche la liquidazione delle attività e l'estinzione delle passività dell'Isveimer. In particolare, al termine dell'anno, la procedura registrava attività residue per 201,1 milioni, rappresentate essenzialmente da crediti verso le banche e verso l'Erario. Il passivo, pari a 57,2 milioni, includeva fondi per rischi e oneri per 53,8 milioni. La stima del disavanzo finale della procedura liquidatoria è risultato pari, a fine 2008, a 772,8 milioni, inferiore di 15,9 milioni rispetto a quella dell'anno precedente. È proseguita la gestione del contenzioso giudiziario, prevalentemente di natura giuslavoristica e risarcitoria nei confronti di terzi, nell'ambito del quale continuano a registrarsi pronunce favorevoli all'Isveimer. È stata, inoltre, definita transattivamente, nel corso del 2009, l'azione di responsabilità verso gli esponenti aziendali.

**Le procedure di amministrazione straordinaria e di liquidazione coatta amministrativa di SIM e SGR**

Nel corso del mese di maggio del 2008, con provvedimento del MEF, su proposta della Banca d'Italia, è stata disposta l'amministrazione straordinaria della Darma Asset Management SGR spa, società di gestione del risparmio con sede in Milano, operante nel settore dei fondi immobiliari riservati a investitori qualificati, per gravi irregolarità nell'amministrazione e gravi violazioni normative riscontrate, in particolare, nella governance aziendale, nell'assetto organizzativo e dei controlli interni e nei processi operativi e gestionali. Al fine di consentire la prosecuzione della regolazione operativa della SGR in vista della soluzione della crisi è stata disposta, da ultimo, una proroga della procedura per ulteriori sei mesi.

In data 5 giugno 2009, il MEF, su proposta della Consob e con il parere favorevole della Banca d'Italia, ha disposto l'amministrazione straordinaria della Independent Global Managers SGR spa (IGM SGR), per gravi irregolarità e gravi violazioni della normativa in materia di gestione del risparmio. L'avvio della procedura è stato disposto sulla base delle gravi anomalie riscontrate dal commissario preposto alla gestione aziendale a seguito del provvedimento di sospensione degli organi amministrativi adottato in

data 9 aprile 2009, in via d'urgenza, dalla Consob, con il parere favorevole della Banca d'Italia, in presenza di una situazione di pericolo per i clienti e i mercati.

Nel 2008 non sono state avviate, né si sono concluse, procedure di liquidazione coatta amministrativa di SIM e SGR. Alla fine del 2008 risultavano in essere 16 procedure di liquidazione coatta amministrativa di SIM; per due procedure (Eurofutura Intermediazione, Danubio Intermediazione) sono in corso gli adempimenti relativi alla predisposizione del bilancio finale; la conclusione delle rimanenti procedure è legata a contenziosi ancora in corso.

L'8 aprile 2009 la Banca d'Italia ha rilasciato parere favorevole alla Consob, ai sensi dell'art. 53 del TUF, per l'adozione, in via d'urgenza, del provvedimento di sospensione degli organi amministrativi e di nomina di un commissario per la gestione aziendale nei confronti della IGM SGR.

**Altri provvedimenti**

Nell'aprile 2009 la Banca d'Italia ha avviato i procedimenti di cui all'art. 111 TUB ai fini della cancellazione d'ufficio di Euro Fiditalia Spa, con sede in Roma, dall'elenco speciale di cui all'art. 107 del TUB e per la successiva cancellazione dello stesso intermediario dall'elenco generale di cui all'art. 106 del TUB. L'avvio dei citati procedimenti è stato disposto in relazione alle gravi violazioni delle norme di legge e delle disposizioni emanate ai sensi del TUB, riscontrate presso l'intermediario.

### 3.15 I rapporti con le Autorità

Nel 2008 sono pervenute 77 richieste di elementi informativi per la risposta ad atti parlamentari (96 nel 2007). Esse hanno riguardato in prevalenza questioni attinenti all'applicazione della legge 2 aprile 2007, n. 40, in materia di portabilità dei contratti di mutuo, e tematiche connesse alla crisi che ha colpito i mercati finanziari. Altri temi ricorrenti sono stati quelli relativi ai fondi giacenti presso banche e altri intermediari non movimentati dalla clientela (cosiddetti fondi dormienti) e al collocamento di prodotti finanziari derivati presso gli enti pubblici da parte di intermediari bancari.

**Informativa  
per il Parlamento**

È proseguita con ritmi intensi l'attività di collaborazione prestata dalla Banca d'Italia alla Magistratura e agli organi inquirenti. Nel 2008 le richieste di informazioni e di documentazione sono state 662, in incremento rispetto al 2007 (515). Gli incarichi di consulenza tecnica svolti per conto dell'Autorità giudiziaria sono stati pari a 17 (20 nell'anno precedente); 35 le testimonianze rese da dipendenti dell'Istituto nell'ambito di procedimenti penali (25 nel 2007).

**I rapporti con  
l'Autorità giudiziaria**

Nell'anno è stata particolarmente significativa la collaborazione prestata dalla Vigilanza nell'ambito di procedimenti penali relativi ai reati di riciclaggio.

La Banca d'Italia ha effettuato 32 segnalazioni all'Autorità giudiziaria per fatti di possibile rilevanza penale riscontrati nell'attività di vigilanza. Le segnalazioni hanno riguardato, principalmente, condotte anomale di esponenti e dipendenti degli intermediari, infrazioni della normativa antiriciclaggio, comunicazioni non veritiere alla Banca d'Italia.

**L'attività del CSSF**

A seguito della crisi finanziaria sui mercati internazionali, intensa è stata la partecipazione della Banca d'Italia ai lavori del Comitato di salvaguardia della stabilità finanziaria (CSSF) (cfr. Il riquadro: *L'attività del Comitato di salvaguardia della stabilità finanziaria*).

**L'ATTIVITÀ DEL COMITATO DI SALVAGUARDIA DELLA STABILITÀ FINANZIARIA**

L'attività conoscitiva e di intervento della Banca d'Italia è stata intensa sin dalle prime fasi delle turbolenze sui mercati finanziari internazionali nell'estate del 2007. Le tensioni si sono acuite nel settembre dello scorso anno con il dissesto della banca d'investimento statunitense Lehman Brothers. Da allora l'azione di vigilanza si è fatta penetrante per i profili relativi alla patrimonializzazione, alla situazione di liquidità, all'operatività in strumenti finanziari complessi.

Rilevante è stato il contributo della Banca d'Italia all'attività del Comitato di salvaguardia della stabilità finanziaria che si è giovato dell'ampio ventaglio di informazioni a disposizione dell'Istituto. Il Comitato, istituito il 7 marzo 2008 mediante un protocollo tra il Ministero dell'Economia e delle finanze, la Banca d'Italia, la Consob e l'Isvap, è uno strumento di coordinamento tra le autorità per la prevenzione e la gestione di crisi finanziarie con risvolti potenzialmente sistemici. Dopo una prima riunione nel luglio del 2008, nella quale veniva concordato un programma di massima per rendere operativo il Comitato, da settembre le riunioni del Comitato sono state frequenti.

Il 24 settembre il Comitato esaminava gli sviluppi sui mercati finanziari e l'impatto sul sistema finanziario e sui risparmiatori italiani del dissesto della Lehman Brothers. La Banca d'Italia comunicava i risultati di una specifica indagine sull'esposizione dei principali gruppi bancari italiani e della loro clientela verso la banca statunitense, dalla quale risultava che l'incidenza di tali attività era nel complesso contenuta nel confronto con altri paesi europei. All'indomani del dissesto della Lehman Brothers, al fine di garantire un monitoraggio costante, la Banca d'Italia istituiva una rilevazione quindicinale sull'esposizione delle banche e della clientela verso i principali intermediari esteri. Informazioni sull'esposizione di imprese non finanziarie, delle assicurazioni e dei risparmiatori venivano fornite da Consob e Isvap. Il 30 settembre il Comitato si riuniva nuovamente per esaminare l'evolversi della crisi. Nella riunione di ottobre si analizzavano le conseguenze per il sistema bancario italiano del protrarsi delle tensioni sul mercato interbancario e su quello dei capitali; venivano discusse le misure per la salvaguardia della stabilità finanziaria – volte a tutelare i depositanti e ad assicurare adeguati livelli di liquidità e di patrimonio alle istituzioni finanziarie – decise in modo coordinato a livello internazionale. Ampio spazio veniva dedicato alle conseguenze delle tensioni sui mercati per il finanziamento dell'economia. Le analisi confermavano la solidità del sistema bancario italiano nel suo complesso, riflesso di un modello di operatività prudente e di un più contenuto grado di leva finanziaria rispetto a quanto osservato in altri paesi industriali. Nonostante le indicazioni nel complesso positive, il Comitato riteneva della massima importanza un monitoraggio continuo della situazione, in presenza della forte flessione delle quotazioni azionarie dei titoli finanziari e del persistere di tensioni di liquidità.

Il Comitato si è nuovamente riunito nel dicembre del 2008 e nel gennaio, marzo e aprile di quest'anno. L'attenzione si è via via spostata sugli effetti sui bilanci bancari, in particolare sul rischio di credito, della fase recessiva in atto e sulle conseguenze sulla disponibilità di finanziamenti per l'economia. Il materiale di analisi si è arricchito di nuove elaborazioni prodotte dalla Banca d'Italia che danno conto dell'evoluzione dei finanziamenti all'economia.

La Banca d'Italia fornisce informazioni statistiche sull'andamento degli aggregati creditizi su base territoriale per l'attività degli Osservatori istituiti presso le Prefetture dei capoluoghi di regione (cfr. il capitolo 19: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008).

L'Istituto partecipa all'Osservatorio permanente dei fenomeni dell'estorsione e dell'usura, istituito a seguito della sottoscrizione, nel luglio 2007, dell'Accordo-quadro siglato dalla Banca d'Italia, dal Ministro dell'Interno, dal Commissario straordinario del Governo, dall'ABI, dai confidi e dagli altri organismi impegnati nel contrasto del racket e dell'usura (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2007). La Banca ha inoltre sottoscritto i Protocolli d'intesa stipulati presso le Prefetture, volti ad attuare, con riferimento al territorio provinciale, le previsioni dell'Accordo-quadro.

**Contrasto all'usura**

Nell'ambito delle linee programmatiche delineate dal Commissario – che prevedono, tra l'altro, il coinvolgimento dell'Osservatorio nell'esame di casi emblematici verificatisi a livello locale dai quali trarre utili indicazioni per le iniziative future – sono state organizzate apposite riunioni sul territorio, localizzate, in via prioritaria, nelle regioni meridionali a più alto rischio di usura ed estorsione. Nel maggio 2009 la Banca d'Italia, anche in relazione alla segnalazione di possibili inadempimenti delle banche aderenti agli impegni assunti con la sottoscrizione dell'accordo, ha ribadito agli intermediari che la circostanza che il richiedente abbia subito atti estorsivi o di usura non può costituire elemento ostativo alla concessione del finanziamento; nei casi di particolare disagio di tipo economico o personale, gli intermediari sono stati invitati a fornire alla clientela indicazioni circa la possibilità di ricorrere alle associazioni o alle fondazioni impegnate nella prevenzione dell'usura ovvero a segnalare eventuali iniziative di microcredito conosciute e operanti nella zona.

A livello locale, accogliendo le richieste di vari Prefetti, la Banca d'Italia ha provveduto a designare propri rappresentanti in seno ai “nuclei di valutazione” e ai “minipool antiracket e antiusura” istituiti a livello provinciale presso le Prefetture (10).

Nel maggio 2009 si è chiusa la fase di consultazione sulle nuove Istruzioni in materia di rilevazione trimestrale dei tassi effettivi globali medi (cfr. il riquadro: *Istruzioni in materia di rilevazione trimestrale dei tassi effettivi globali medi*).

(10) I “nuclei di valutazione”, istituiti ai sensi dell'art. 11, comma 2, del DPR n. 455/99, provvedono all'accertamento dell'ammontare del danno subito dai soggetti che hanno chiesto l'accesso al Fondo di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura di cui alla legge 23 febbraio 1999, n. 44. I “minipool”, istituiti dal decreto del Ministero dell'Interno del 7 giugno 2007, hanno il compito di monitorare le denunce e le istanze di accesso al Fondo di solidarietà non ancora definite, nonché di curare i rapporti di collaborazione al fine di accelerare le procedure di concessione dei benefici.

**ISTRUZIONI IN MATERIA DI RILEVAZIONE TRIMESTRALE DEI TASSI EFFETTIVI GLOBALI MEDI**

Ai sensi della legge 7 marzo 1996, n. 108 in tema di prevenzione dell'usura, il Ministro dell'Economia e delle finanze rileva trimestralmente il tasso effettivo globale medio (TEGM) praticato dalle banche e dagli intermediari finanziari iscritti negli elenchi di cui agli articoli 106 e 107 del TUB.

La disciplina secondaria attualmente vigente in materia è costituita dalle Istruzioni emanate dalla Banca d'Italia nel febbraio 2006, concernenti le segnalazioni di banche e intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 107 del TUB, e dalle Istruzioni emanate dall'Ufficio italiano dei cambi nel maggio 2006, dirette agli intermediari finanziari di cui all'art. 106 del TUB.

L'attribuzione alla Banca d'Italia, a decorrere dal 1° gennaio 2008, delle competenze spettanti al soppresso Ufficio italiano dei cambi ha reso necessaria l'unificazione delle disposizioni per tutti gli intermediari bancari e finanziari; nell'occasione, è stata avviata un'ampia revisione delle Istruzioni, volta a superare taluni problemi riscontrati nel corso di oltre un decennio di applicazione, a migliorare la significatività della rilevazione e ad adeguare le disposizioni al mutato quadro normativo.

Infatti la legge 28 gennaio 2009, n. 2 ha introdotto limitazioni alle condizioni al ricorrere delle quali la commissione di massimo scoperto (CMS) e altri oneri connessi con il finanziamento vengono reputati legittimi. Tale previsione normativa si inserisce coerentemente nel processo di transizione verso forme più trasparenti di remunerazione.

La fase di consultazione sulle nuove Istruzioni in materia di rilevazione trimestrale dei tassi effettivi globali medi si è conclusa nel maggio 2009; la normativa verrà emanata a breve.

Le principali novità riguardano la revisione complessiva delle spese incluse nel calcolo del TEGM e l'inserimento della CMS e degli oneri per la messa a disposizione di fondi. È prevista inoltre l'inclusione nel tasso, a prescindere dalla forma tecnica del finanziamento, dei compensi di mediazione pagati dal cliente.

L'entrata in vigore dei tassi rilevati con la nuova metodologia è prevista per il 1° gennaio 2010; la Banca d'Italia ha collaborato con il Ministero dell'Economia e delle finanze all'emanazione delle disposizioni che disciplineranno la fase transitoria.

**Collaborazione  
con la Guardia di finanza**

Nell'anno si è intensificata la collaborazione tra Banca d'Italia e Guardia di finanza, svolta secondo i criteri e le modalità delineate nel Protocollo d'intesa del 2007 (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2007). La Guardia di finanza ha concordato con la Banca d'Italia un piano di accertamenti ispettivi focalizzato sugli intermediari iscritti nell'elenco generale ex art. 106 del TUB, volto a far emergere eventuali elementi di patologia del settore. In tale ambito, la Guardia di finanza ha condotto verifiche su cinque intermediari; nei confronti di due di essi, sulla base