

termediari più complessi sono state avviate verifiche in loco sui profili metodologici e organizzativi del processo.

Nel 2010 sono state avviate per due intermediari le attività volte al riconoscimento dei modelli interni per il calcolo dei requisiti patrimoniali per il rischio di credito, in un caso, e per i rischi di mercato e operativi, nell'altro.

Le metodologie interne di calcolo dei requisiti patrimoniali

Le attività di analisi dell'adeguatezza dei modelli interni convalidati dalla Vigilanza negli esercizi precedenti sono risultate preponderanti rispetto alle nuove convalide. La funzionalità e la performance dei modelli sono state analizzate attivando in modo flessibile e modulare tutti gli strumenti di confronto con gli intermediari (analisi dei dati trasmessi, audizioni, accessi in loco). Per i gruppi con operatività cross-border, le valutazioni sono state condotte in coordinamento con le autorità estere nell'ambito dei collegi dei supervisori.

Rilevante è stata l'attività di verifica delle condizioni per l'estensione dei modelli in uso a nuovi prodotti e entità legali, italiane ed estere (*roll-out*). Le valutazioni della Vigilanza si sono incentrate sulla coerenza complessiva dell'impianto metodologico rispetto al nuovo perimetro di applicazione e sulle modalità di utilizzo gestionale del sistema di misurazione.

Si è intensificata anche l'azione diretta a verificare i processi interni di revisione periodica dei sistemi convalidati, che ha riguardato, in particolare, il meccanismo di allocazione del capitale nei modelli di misurazione dei rischi operativi, la calibrazione o la stima di alcuni parametri per i rischi di credito, l'estensione dei modelli per i rischi di mercato a nuovi fattori di rischio.

Nei casi di non piena aderenza ai requisiti regolamentari il rilascio delle autorizzazioni è stato accompagnato dall'applicazione temporanea di misure patrimoniali specifiche volte a posporre il pieno conseguimento dei benefici connessi con l'utilizzo dei modelli interni (*floor* e *add-on* rispetto ai requisiti determinati dai modelli). La rimodulazione delle misure applicate è stata sovente subordinata alla realizzazione di specifici interventi correttivi sul piano organizzativo e metodologico (affinamento delle metodologie di calcolo, aggiornamento dei rating e rafforzamento delle unità di controllo).

Con le banche che si avvalgono di modelli interni validati per i rischi di mercato sono in corso approfondimenti sull'avvio delle attività di pre-convalida dei nuovi modelli che esse dovranno adottare, dalla fine di quest'anno, per il calcolo di requisiti patrimoniali aggiuntivi a fronte del rischio di inadempienza per le posizioni del trading book (*incremental risk charge* e *comprehensive risk measure*).

La vigilanza segue attivamente, anche alla luce degli orientamenti che stanno emergendo a livello internazionale, i progetti volti a conseguire il riconoscimento dei benefici derivanti dalla presenza di coperture assicurative ai fini del calcolo del requisito patrimoniale a fronte dei rischi operativi nelle metodologie avanzate.

Scaduto nel 2009 il termine per il recepimento delle nuove disposizioni in materia di governo societario, nel corso del 2010 la Vigilanza ha sollecitato ulte-

Governance, remunerazioni, assetti organizzativi e di controllo

riori interventi di modifica degli statuti, volti ad accrescere il livello di coerenza degli assetti di governo con gli obiettivi delineati dalla normativa; il numero dei relativi procedimenti amministrativi, seppure in diminuzione rispetto all'anno precedente, si è mantenuto comunque elevato (tav. 3.3).

Tavola 3.3

PRINCIPALI TIPOLOGIE DI PROVVEDIMENTI RIGUARDANTI BANCHE

Voci	2009	2010
Modificazioni statutarie	389	127
di cui: <i>aumenti di capitale</i>	42	26
Coefficiente patrimoniale particolare	9	14
Fusioni, incorporazioni e scissioni	34	30
Acquisizioni di partecipazioni bancarie	32	36
di cui: <i>revoca dell'autorizzazione alla detenzione</i>	1	0
Acquisizioni di partecipazioni finanziarie e assicurative	39	39
Insedimento e libera prestazione di servizi in paesi extra UE	7	1
Banca depositaria	0	1
Servizi di investimento	7	7

Alle banche popolari sono stati chiesti ulteriori progressi volti ad assicurare una più ampia partecipazione dei soci alle assemblee e un'adeguata rappresentanza delle minoranze negli organi amministrativi mediante l'ampliamento del numero di deleghe di voto, l'utilizzo del voto a distanza, l'incremento del numero dei consiglieri di minoranza, l'introduzione del voto di lista e la riduzione dei quorum per la presentazione delle liste.

Agli intermediari è stato chiesto un maggior coinvolgimento degli organi aziendali nella scelta dei livelli di rischio da assumere. A tal fine la Vigilanza ha richiamato le banche sulla necessità di mantenere elevata la professionalità del management e degli organi sociali, attraverso la scelta di figure in possesso di competenze ed esperienze adeguate rispetto alle strategie e alla complessità e tipologia dell'attività svolta dall'intermediario.

Si è intensificata l'attività tesa a promuovere l'allineamento ai principi stabiliti dalla normativa in materia di sistemi di retribuzione, attraverso lettere di intervento e audizioni con i responsabili delle diverse funzioni coinvolte nei processi di definizione e controllo delle politiche di remunerazione.

Gli intermediari sono stati invitati ad affinare le metriche di misurazione della performance alla base dei sistemi di incentivazione, al fine di tenere conto sia di tutti i rischi assunti sia di componenti di tipo qualitativo, quali ad esempio il grado di soddisfazione della clientela; ai gruppi di maggiori dimensioni è stata ribadita la necessità di introdurre adeguati sistemi di differimento della componente variabile della retribuzione volti ad allineare gli incentivi alla realizzazione di obiettivi di medio e lungo periodo. È stata sollecitata la ridefinizione delle previsioni statutarie

che introducono meccanismi automatici di determinazione della remunerazione dei componenti gli organi amministrativi non coerenti con il nuovo quadro regolamentare. Particolare cautela è stata richiesta alle banche nella definizione dei criteri di remunerazione degli addetti alla rete di vendita, tali da non incentivare la commercializzazione di prodotti inadeguati alle esigenze della clientela.

A tutti gli intermediari è stato chiesto di elevare la qualità e la completezza dell'informativa agli azionisti sui sistemi di incentivazione adottati e sugli importi dei compensi corrisposti nell'esercizio di riferimento.

La Banca d'Italia, in occasione di audizioni con esponenti bancari e nell'ambito di lettere di intervento, ha più volte ribadito alle capogruppo la necessità di assicurare la funzionalità e l'efficienza dei sistemi di controllo interno mediante un maggiore coordinamento delle attività di revisione interna su tutte le componenti del gruppo, incluse le controllate estere, e l'armonizzazione delle metodologie di valutazione e degli strumenti informatici di supporto. I collegi sindacali sono stati sollecitati a mantenere un continuo raccordo con la funzione di audit e con le altre strutture di controllo al fine di elevare il grado di conoscenza sulla regolarità della gestione aziendale e sulla funzionalità del complessivo sistema dei controlli interni.

La necessità di garantire una maggiore capacità di governo dei rischi ha indotto la Vigilanza a chiedere incisivi interventi di razionalizzazione delle strutture societarie dei gruppi volti a semplificare la catena di comando, eliminare sovrapposizioni e duplicazioni di attività, migliorare la qualità dei sistemi informativi, consentire un contenimento dei costi di struttura. Alle capogruppo è stato chiesto di rafforzare le funzioni di direzione e coordinamento sulle controllate, anche estere, di garantire l'integrazione dei sistemi informativi e l'uniformità dei criteri di valutazione dei rischi all'interno del gruppo. In materia di controlli interni, è stato ribadito che i processi di razionalizzazione dei gruppi e la ricerca di maggiori livelli di efficienza delle strutture non devono andare a detrimento dell'intensità, della frequenza e della funzionalità dei controlli le cui strutture vanno invece rafforzate nella dotazione di risorse umane e informatiche.

Nel 2010 sono stati esaminati 19 progetti di modifica degli assetti proprietari, 5 dei quali hanno comportato il trasferimento del controllo di banche. La Banca d'Italia verifica che gli impatti dei progetti di acquisizione sulla situazione tecnico-organizzativa dei soggetti coinvolti siano tali da preservarne la sana e prudente gestione. A tal fine, in occasione del rilascio dei provvedimenti di autorizzazione, è stato chiesto ai gruppi interessati di procedere in tempi brevi alla completa integrazione organizzativa delle realtà acquisite e, specie nei casi di ingresso in comparti diversi da quelli tradizionalmente presidiati, di adeguare il sistema dei controlli interni e le componenti tecnologiche alle accresciute esigenze operative. In talune circostanze sono stati sollecitati specifici interventi finalizzati al mantenimento di adeguati margini patrimoniali.

Sono stati esaminati 109 piani di espansione territoriale, per lo più riferiti ad aziende decentrate; in 9 casi è stato avviato il procedimento amministrativo di divieto per carenze nei profili tecnici e nell'assetto organizzativo. Le realtà di maggiori di-

**La struttura
e l'articolazione
territoriale dei gruppi
bancari**

mensioni hanno prevalentemente avviato iniziative di razionalizzazione della rete distributiva, in taluni casi in attuazione delle indicazioni formulate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato in occasione di aggregazioni bancarie.

Le analisi sulle banche specializzate

L'attività di vigilanza cartolare sulle banche specializzate ha seguito due direttrici fondamentali in ragione delle principali connotazioni operative di tale tipologia di intermediari. Per le banche la cui attività principale è l'erogazione di credito è stata valutata la capacità di fronteggiare il deterioramento della qualità degli impieghi causato dalla crisi; è stata, inoltre, oggetto di analisi approfondita l'esposizione al rischio di liquidità in termini di capacità di mantenere riserve adeguate a contrastare potenziali tensioni idiosincratice o di mercato.

Riguardo alle banche specializzate nell'offerta di servizi d'investimento, la vigilanza a distanza ha focalizzato l'attenzione sull'esposizione ai rischi operativi e reputazionali e ai rischi di mercato. È stata valutata la capacità degli intermediari di dotarsi di strutture organizzative e di controllo interno coerenti con la strategia distributiva adottata, basata sull'offerta fuori sede.

L'azione di controllo sulle banche decentrate

Le banche decentrate hanno mantenuto anche nel 2010 una valutazione media soddisfacente, pur in presenza di un peggioramento di alcuni profili. Gli aspetti di maggiore attenzione hanno riguardato i profili del rischio creditizio, della redditività nonché l'area delle strategie e dei sistemi di governo e controllo; è rimasta non trascurabile l'esposizione ai rischi operativi. Si confermano la solidità patrimoniale e una contenuta esposizione ai rischi finanziari.

Nel 2010 l'azione di intervento svolta nei confronti delle banche decentrate è stata prioritariamente orientata a monitorare gli impatti della crisi sulla rischiosità del credito sotto i profili della qualità e della concentrazione.

Il profilo reddituale è stato oggetto di costante attenzione: le banche sono state sollecitate a rivedere gli indirizzi strategico-operativi e a individuare misure atte a recuperare adeguati livelli di efficienza operativa, in particolare in occasione di espansione in nuovi mercati o in nuovi segmenti di attività. In diverse occasioni le banche decentrate sono state richiamate a migliorare il processo ICAAP, che continua a evidenziare aspetti di insufficiente accuratezza di analisi.

Specifico rilievo è stato assegnato alla valutazione del grado di adeguamento delle strategie e degli assetti di governo e controllo al mutare delle variabili interne e di mercato. Nell'attuale fase congiunturale la debolezza di questi profili ha rappresentato uno dei fattori primari alla base di situazioni di difficoltà e talora di vera e propria crisi, in particolare delle BCC. Un recente intervento sul testo statutario di riferimento (cosiddetto *statuto-tipo*), proposto da Federcasse e accolto dalla Vigilanza, ha introdotto regole idonee a favorire un concreto rafforzamento dei sistemi di governo e controllo delle associate. Tra le variazioni più significative rilevano quelle riguardanti la composizione quali-quantitativa dell'organo amministrativo e l'inserimento di un limite massimo al numero dei componenti, le modalità di nomina degli organi e l'adeguata rappresentanza della base sociale negli stessi, nonché l'introduzione di strumenti per presidiare i conflitti d'interesse. La Vigilanza ha

inoltre seguito l'adeguamento delle banche decentrate alle innovazioni normative in tema di politiche di remunerazione e incentivazione.

Frequenti sono stati gli interventi che hanno riguardato i profili di conformità, soprattutto in materia di antiriciclaggio. È stata sollecitata l'attivazione della funzione di compliance, non ancora a pieno regime.

A fronte di situazioni caratterizzate da diffusi aspetti di criticità è stato spesso richiesto il ricambio degli organi (incluse le posizioni di vertice), sono stati imposti requisiti prudenziali specifici e adottati provvedimenti restrittivi, ad esempio in materia di apertura di sportelli, investimenti immobiliari, collocamento di derivati; in alcuni casi è stata inoltre disposta la chiusura di sportelli. In assenza di concrete prospettive di risanamento per via autonoma, le banche sono state invitate a definire in tempi rapidi operazioni aggregative con controparti di adeguato standing; nei casi più gravi sono state avviate procedure di rigore.

Particolare attenzione è stata dedicata agli intermediari di alcune aree geografiche caratterizzate da diffusi aspetti di criticità, soprattutto sotto il profilo della governance. In particolare, nei confronti delle BCC calabresi è proseguita nell'anno l'azione di interlocuzione con le stesse e con le strutture del movimento cooperativo, al fine di conseguire l'adozione di credibili piani di risanamento o di avviare sostenibili soluzioni aggregative. Ciò anche al fine di prevenire l'adozione di misure di carattere straordinario e di non disperdere il valore dell'impresa bancaria.

Gli intermediari italiani possono avvalersi, per il calcolo dei requisiti patrimoniali a fronte del rischio di credito, dei rating espressi dalle agenzie riconosciute dalla Banca d'Italia come *External Credit Assessment Institutions* (ECAI): le agenzie internazionali Moody's, Standard & Poor's e Fitch e l'italiana Cerved Group.

Le ECAI

La Banca d'Italia valuta la permanenza dei requisiti per il riconoscimento e l'adeguatezza del *mapping* (l'associazione delle classi di rating ai fattori di ponderazione delle attività a rischio creditizio) sulla base delle comunicazioni inviate dalle agenzie, concernenti le eventuali variazioni rilevanti ai sistemi di rating e i dati annuali sui default e sulle migrazioni fra classi di rating. Tale valutazione è svolta in cooperazione con le altre autorità europee per le agenzie internazionali, e in via autonoma per l'unica agenzia nazionale riconosciuta.

Nel 2010 è stata effettuata un'analisi approfondita del *mapping* attribuito a Cerved Group, basata sui dati aggiornati inviati dall'agenzia nonché sulle informazioni presenti in Centrale dei rischi riguardanti i soggetti dalla stessa valutati. L'analisi ha comportato un inasprimento dei fattori di ponderazione associati ai rating di Cerved – e quindi dei requisiti patrimoniali per gli intermediari, a parità di altre condizioni – con effetto dal 31 dicembre 2010.

Nell'anno, le ECAI sopra menzionate hanno avviato l'iter di registrazione, ai sensi del regolamento CE 16 settembre 2009, n. 1060, presso la Consob e il Comitato delle autorità europee di regolamentazione dei valori mobiliari (Committee of European Securities Regulators, CESR), al quale nel 2011 è subentrata l'autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (European Securities and Markets

Authority, ESMA). L'esito positivo del processo (allo stato non ancora concluso) e la conseguente sottoposizione al regime di supervisione previsto nel regolamento stesso costituiscono una condizione necessaria per il mantenimento del riconoscimento come ECAI da parte delle autorità di vigilanza prudenziale.

3.7 I controlli sulle SGR e sulle SIM

I controlli all'accesso sulle SGR e sui loro prodotti

Nel 2010 l'azione di supervisione su SGR e Sicav si è concentrata sul controllo degli intermediari che hanno maggiormente risentito degli effetti della crisi finanziaria e sull'analisi delle operazioni straordinarie poste in essere per razionalizzare e rafforzare gli assetti aziendali.

Complessivamente i procedimenti amministrativi, che regolano i diversi momenti della vita degli intermediari e l'istituzione dei fondi da questi gestiti, sono stati 317, in leggero calo rispetto all'anno precedente (tav. 3.4).

Tavola 3.4

CONTROLLI ALL'ACCESSO SUGLI INTERMEDIARI E SUI PRODOTTI

	2008	2009	2010
SGR			
Autorizzazioni all'esercizio di attività	17	13	9
Variazioni di assetti proprietari	37	36	34
Modifiche dell'operatività	16	14	36
Fusioni e scissioni	17	11	11
Totale procedimenti fondi SGR	87	74	90
Fondi comuni di investimento			
Approvazione dei regolamenti	243	241	217
di cui: istituzione di nuovi fondi	94	95	75
di cui: modifiche del regolamento di gestione	149	146	142
Fusione tra fondi	10	9	10
Totale procedimenti fondi comuni	253	250	227
Totale procedimenti amministrativi	340	324	317

Sono state esaminate 34 istanze di variazione degli assetti proprietari degli intermediari, valutando i profili di onorabilità, correttezza delle relazioni di affari e affidabilità della situazione finanziaria dei potenziali acquirenti e, nei casi che implicano la modifica del soggetto di controllo, il piano industriale che accompagna l'istanza.

Nel 2010 le variazioni degli assetti proprietari sono state principalmente determinate dalla necessità di allargamento della base azionaria, dall'avvio di partnership finalizzate a sviluppare le possibilità operative delle società, dalle operazioni di riassetto e razionalizzazione delle partecipazioni detenute nel comparto del risparmio gestito da parte di alcuni gruppi bancari.

Le istanze di ampliamento o modifica dell'operatività (36) sono state avanzate dagli intermediari per il perseguimento di finalità differenziate. Gestori di fondi chiusi immobiliari hanno chiesto di poter istituire fondi speculativi per sfruttare le più ampie facoltà che la normativa accorda in materia di leva finanziaria; altre fattispecie afferiscono all'estensione dell'attività alla consulenza, nonché alla gestione di portafogli individuali e di organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) armonizzati. Rilevano infine le cessioni di rami di azienda e le cancellazioni dall'albo delle SGR.

A fronte delle istanze sono stati valutati i presidi predisposti – in materia di procedure, risorse umane, strumenti e assetto delle funzioni di controllo – per lo svolgimento della gestione nei nuovi settori di attività ovvero per l'ordinata cessazione dei servizi.

Nel 2010 sono state esaminate 217 richieste di approvazione di regolamenti di gestione dei fondi comuni; 75 di esse si riferiscono all'istituzione di nuovi OICR. In ulteriori 45 casi gli intermediari si sono avvalsi della facoltà di istituire OICR (in gran parte fondi aperti armonizzati) con la procedura che prevede l'approvazione in via generale.

I fondi comuni di nuova costituzione sono stati 161. In particolare, 50 sono mobiliari aperti, armonizzati e non, 22 di private equity e 89 immobiliari (36 di natura speculativa), nella quasi totalità dei casi riservati a investitori qualificati. Per questi ultimi il vaglio delle relative istanze si è incentrato sull'esame dei meccanismi di governance, al fine di preservare l'indipendenza della gestione delle SGR dalla possibile ingerenza degli organismi rappresentativi dei partecipanti ai fondi.

Si è confermato il processo di ristrutturazione dell'offerta: per il tramite di operazioni di fusione nel 2010 si sono estinti 78 fondi aperti (di cui 16 fondi *hedge*), pari a circa il 10 per cento degli OICR della specie attivi all'inizio dell'anno. Ai fini del rilascio dell'autorizzazione alla fusione rilevano la compatibilità delle politiche di investimento, l'assenza di oneri e spese a carico dei partecipanti, il riconoscimento ai partecipanti ai fondi incorporandi del diritto di ottenere gratuitamente il rimborso delle quote. Altri 20 fondi sono stati liquidati.

I giudizi sulla situazione tecnica e sull'assetto organizzativo delle SGR mostrano una sostanziale stabilità. La valutazione degli intermediari, in continuità con l'approccio seguito negli anni precedenti, ha integrato l'esame dei profili tecnici con il vaglio dei rischi di natura strategica, operativa e reputazionale.

Su un totale di 189 SGR e Sicav analizzate, le situazioni favorevoli sono state 120; in 60 casi l'analisi della situazione tecnica degli intermediari ha fatto emergere fattispecie connotate da profili di relativa problematicità. Le restanti 9 società di gestione presentano una situazione particolarmente sfavorevole derivante da difficoltà di carattere strategico e da carenze della governance.

L'attenzione è stata indirizzata alle situazioni di difficoltà dei fondi chiusi immobiliari che hanno manifestato problemi di tensione finanziaria o ritardi nella realizzazione delle attività promosse (cfr. il riquadro: *I fondi immobiliari*); rilevante è stata

**Le analisi di vigilanza
e gli interventi**

pure l'attività condotta sui fondi chiusi di private equity, specie per i profili attinenti al processo di dismissione delle partecipazioni in portafoglio.

I FONDI IMMOBILIARI

Le difficoltà incontrate nella realizzazione delle iniziative avviate dai fondi immobiliari hanno contribuito a innalzare l'esposizione delle società di gestione a rischi di natura strategica, operativa e reputazionale.

Nel 2010 il patrimonio netto dei fondi della specie ha continuato a crescere, anche se con un ritmo meno intenso che negli anni precedenti. Si è interrotto il processo di espansione del grado di indebitamento. Sono state condotte analisi sul profilo patrimoniale dei fondi attraverso esercizi di simulazione (stress test) che hanno evidenziato una riduzione del numero di intermediari caratterizzati da probabilità elevate di discesa entro tre anni del valore dell'attivo immobiliare al di sotto delle passività nette.

Circa un terzo dei fondi caratterizzati da tensione finanziaria è stato posto in liquidazione o ha adottato misure volte alla regolarizzazione della gestione.

Il perdurare delle difficoltà di mercato ha tuttavia fatto emergere ulteriori situazioni di criticità: i ridotti volumi delle transazioni hanno rallentato la realizzazione dei business plan dei fondi e hanno richiesto da parte delle SGR notevoli sforzi per adeguare le politiche di investimento e reperire nuove risorse. L'elevato livello medio del leverage raggiunto dai fondi caratterizzati da profili di problematicità riflette il deprezzamento dei beni in portafoglio e l'intenso ricorso al capitale di debito. In questi casi l'azione di vigilanza è stata finalizzata a sollecitare iniziative adeguate delle SGR e a verificare la loro effettiva realizzazione.

Tenuto conto dell'importanza del processo di valutazione dei beni immobili nell'attività di gestione dei fondi e del ruolo che gli esperti indipendenti rivestono nell'ambito del processo stesso, la Consob e la Banca d'Italia hanno condotto nel 2009 un'indagine sulle prassi adottate da un significativo campione di SGR per la valutazione dei beni dei fondi immobiliari, realizzata mediante l'invio di questionari e l'audizione di esponenti aziendali.

All'esito dell'indagine, è stata effettuata una comunicazione congiunta al sistema. Con essa sono state fornite le linee applicative di carattere generale in materia di processo di valutazione dei beni immobili dei fondi comuni di investimento con l'obiettivo di armonizzare e migliorare le prassi utilizzate dalle SGR nella scelta degli esperti indipendenti e nei criteri di valorizzazione dei portafogli.

In generale, l'azione è stata orientata a sollecitare l'individuazione autonoma delle migliori soluzioni volte al superamento delle difficoltà in essere. Nel complesso sono stati realizzati 255 interventi (342 nel 2009), dei quali 127 nella forma di audizioni e 128 mediante lettere.

La maggior parte degli interventi correttivi fa seguito agli esiti di accertamenti ispettivi e mira alla rimozione delle carenze riscontrate, alla formulazione di piani di rilancio e al rafforzamento dell'organizzazione interna; in alcuni casi è stato chiesto

agli intermediari di rivedere il modello di business per renderlo pienamente coerente con i principi di sana e prudente gestione e favorire il raggiungimento di stabili condizioni di equilibrio economico.

Per due società, che presentavano situazioni di tensione finanziaria e rilevanti carenze della governance, dell'assetto organizzativo e del sistema dei controlli, tali da compromettere la capacità di gestione dei fondi, è stato emanato il provvedimento di divieto dell'istituzione o dell'avvio di nuovi fondi comuni ai sensi dell'art. 7, comma 2 del TUF.

Sono state adottate iniziative volte a rafforzare l'autonomia e l'indipendenza delle SGR, in linea con quanto indicato nelle conclusioni del gruppo di lavoro promosso dalla Banca d'Italia nel febbraio del 2008 (cfr. il capitolo 17: *La gestione del risparmio e gli intermediari non bancari* nella Relazione sull'anno 2008).

In tale contesto si inserisce l'analisi delle relazioni inviate dalle capogruppo bancarie in osservanza delle disposizioni in materia di Poteri di direzione e coordinamento della capogruppo di un gruppo bancario nei confronti delle società di gestione del risparmio appartenenti al gruppo, emanate dalla Banca d'Italia nell'ottobre 2009. Nel complesso l'esercizio svolto dalle capogruppo bancarie è apparso mirato essenzialmente ad assicurare la conformità dei presidi organizzativi e di controllo al quadro normativo; sono risultate sostanzialmente adeguate l'autonomia e l'indipendenza delle SGR controllate.

I sistemi informativi adottati nel comparto del risparmio gestito (soprattutto per la sottoscrizione e il trasferimento delle quote) sono connotati dall'esistenza di una pluralità di linguaggi e procedure che rendono difficile il colloquio tra i vari intermediari. Partendo dalle conclusioni del Gruppo di lavoro sulla gestione accentrata in regime di dematerializzazione obbligatoria delle quote dei fondi comuni, presieduto dalla Consob e dalla Banca d'Italia, le associazioni di categoria (ABI, Assogestioni, Anasf, Assosim e Assoretì) hanno promosso la costituzione di un tavolo tecnico interassociativo sulla standardizzazione dei fondi. Il gruppo di lavoro nel febbraio del 2011 ha emanato linee guida che tendono al raggiungimento di standard condivisi dai diversi operatori sull'argomento.

Alla fase pilota del progetto hanno aderito 11 operatori, tra SGR, banche collocatrici e banche depositarie; la Vigilanza ha seguito le diverse fasi del programma e continuerà a verificarne lo stato di avanzamento.

Le analisi condotte nel 2010 sulle società di intermediazione mobiliare (SIM) non comprese in gruppi bancari italiani (100, di cui 76 accentrate e 24 decentrate) hanno evidenziato profili di problematicità nelle situazioni aziendali di 27 soggetti, in prevalenza attivi nei servizi di collocamento e di negoziazione sia in conto proprio sia per conto della clientela.

Le analisi sulle situazioni aziendali delle SIM

In generale, si è rilevato il permanere di aspetti di fragilità per quegli intermediari che già nel precedente ciclo di valutazione presentavano elementi di deterioramento della situazione aziendale.

Le principali criticità hanno riguardato difficoltà nel perseguimento di volumi operativi sufficienti ad assicurare l'integrale copertura degli oneri di struttura. In al-

cuni casi sono emerse anomalie nell'assetto di governance e debolezze nella struttura organizzativa, particolarmente nell'area dei controlli interni e, all'interno di questa, nella valutazione e gestione dei rischi.

Gli interventi di vigilanza

Gli interventi di vigilanza effettuati nel 2010 sono stati 128, di cui 77 lettere di intervento o richieste di informazioni e 51 audizioni degli esponenti aziendali; gli interventi hanno interessato 72 intermediari.

L'attenzione della Vigilanza è stata prioritariamente orientata al monitoraggio delle situazioni aziendali più problematiche. In questi casi, l'attività di intervento ha richiesto l'adozione di diverse iniziative volte ad assicurare l'attuazione delle misure correttive da parte delle SIM interessate. Talvolta, gli elevati e ripetuti disavanzi nella gestione economica e le debolezze nella dotazione patrimoniale hanno reso necessario l'ingresso di nuovi soci di controllo ovvero l'incorporazione delle SIM in altri intermediari. Alcuni reclami pervenuti dalla clientela hanno sollecitato l'avvio di approfondimenti specifici con alcuni intermediari che facevano uso di promotori finanziari.

Con riferimento agli intermediari sottoposti a verifiche ispettive, a fronte dei rilievi formulati, si è reso necessario sollecitare miglioramenti concreti nel sistema di governance e dei controlli interni. In alcuni casi è stata anche chiesta l'individuazione di chiare strategie per il conseguimento di equilibri economici stabili e il rafforzamento del presidio delle funzioni aziendali esternalizzate.

Specifici interventi hanno riguardato le società di recente costituzione, in prevalenza attive nel solo servizio di consulenza in materia di investimenti e caratterizzate da dimensione ridotte. Nel rispetto del principio di proporzionalità, le iniziative sono state maggiormente volte a sollecitare interventi per il rafforzamento della dotazione patrimoniale, in modo da assicurare margini adeguati all'assorbimento delle perdite di esercizio, e per il miglioramento della qualità delle segnalazioni di vigilanza, frequentemente connotate da errori e imprecisioni.

In materia di controlli interni sono stati condotti approfondimenti volti a verificare la conformità delle soluzioni organizzative adottate dagli intermediari alla normativa vigente e agli indirizzi definiti congiuntamente dalla Banca d'Italia e dalla Consob. Nei casi in cui sono state riscontrate anomalie e debolezze nell'organizzazione delle relative funzioni, è stata richiesta l'adozione di adeguati interventi correttivi.

Alla luce delle risultanze emerse dall'analisi dei resoconti ICAAP, è stato raccomandato ad alcuni intermediari di adottare procedure più accurate per l'identificazione e la gestione dei rischi e metodologie di valutazione maggiormente affidabili, anche in condizioni avverse, così da valorizzare appieno le potenzialità offerte dal resoconto in termini di supporto alla gestione aziendale.

Nel corso dell'anno sono state esaminate diverse istanze per la variazione degli assetti proprietari e per l'iscrizione, la modifica o la cancellazione dei gruppi di SIM dal relativo albo; nell'ambito dei procedimenti di competenza della Consob, sono stati rilasciati i prescritti pareri per l'estensione o la revoca delle autorizzazioni all'esercizio dei servizi di investimento.

3.8 I controlli sulle società finanziarie ex art. 107 TUB e sugli Imel

Nel 2010 le società finanziarie hanno mostrato nel complesso segnali di una lieve ripresa con riferimento ai volumi operativi. I flussi dei nuovi crediti erogati sono aumentati in media del 5,8 per cento: alla crescita nel factoring – che conferma l'attitudine del settore nel sostenere l'economia anche nelle fasi negative del ciclo – è corrisposta una riduzione nei comparti del credito al consumo e del leasing.

Dalle analisi effettuate nel corso dell'anno è emerso un peggioramento della qualità del credito: l'incidenza delle sofferenze e delle partite deteriorate sul totale dei crediti è risultata in aumento rispetto al 2009.

Nel corso del 2010 gli interventi effettuati (tramite lettere formali o audizioni con gli esponenti aziendali) hanno riguardato 46 intermediari (metà dei quali decentrati) che rappresentano complessivamente il 29 per cento dell'elenco in termini di totale attivo. In particolare sono state trasmesse 46 lettere, in alcuni casi a seguito di accertamenti ispettivi, e sono state effettuate 41 audizioni, anche conoscitive di intermediari di nuova costituzione.

Gli interventi di vigilanza

L'attenzione della vigilanza si è focalizzata sul comparto del credito alle famiglie. Il settore è stato interessato da specifici interventi volti a migliorare i rapporti con la clientela e a rafforzare i presidi organizzativi connessi con la gestione della rete commerciale. In tale ambito, sono stati eseguiti anche 8 interventi di follow-up che hanno coinvolto gli intermediari finanziari attivi nel comparto della cessione del quinto dello stipendio (cfr. il riquadro: *Gli interventi sugli intermediari finanziari e sulle banche operanti nel comparto della cessione del quinto dello stipendio e della pensione*). Nell'anno è proseguita l'attività di monitoraggio sull'attività svolta dai servicer in considerazione del permanere di difficoltà nel mercato delle cartolarizzazioni.

GLI INTERVENTI SUGLI INTERMEDIARI FINANZIARI E SULLE BANCHE OPERANTI NEL COMPARTO DELLA CESSIONE DEL QUINTO DELLO STIPENDIO E DELLA PENSIONE

Nel 2010 gli operatori del settore (banche e intermediari finanziari iscritti negli elenchi di cui agli artt. 107 e 106 TUB) sono stati invitati a comunicare le iniziative di adeguamento concretamente assunte a seguito dell'intervento di richiamo al rigoroso rispetto della normativa effettuato alla fine del 2009.

Dagli approfondimenti svolti è emersa una diffusa consapevolezza delle criticità del comparto, che ha dato impulso a una serie di iniziative volte a un progressivo allineamento dell'operatività aziendale agli standard normativi. L'azione di sensibilizzazione ha determinato una generalizzata revisione delle modalità operative, e in particolare l'abbandono della prassi di non ristorare la clientela delle componenti commissionali riferite ai periodi successivi alla data di rimborso anticipato dei finanziamenti; l'intervento della Banca d'Italia ha consentito il rimborso

alla clientela di importi indebitamente percepiti dagli intermediari sulle operazioni passate. Gli operatori hanno assunto l'impegno a migliorare i documenti di trasparenza e a interrompere la pratica del rinnovo dei finanziamenti in anticipo rispetto ai termini minimi previsti dalla legge.

Nonostante i progressi evidenziati dal settore nell'allineamento ai principi normativi, sono stati individuati taluni profili ancora suscettibili di miglioramento, in relazione ai quali, nello scorso mese di aprile, è stata inviata una nuova comunicazione al sistema. In particolare, è stata segnalata l'esigenza di dare maggiore impulso all'azione di razionalizzazione della rete e all'adozione di presidi organizzativi volti ad assicurare un costante rispetto della normativa in materia di trasparenza, anche alla luce delle nuove disposizioni sul credito ai consumatori. È stata altresì richiamata l'esigenza di adottare corrette prassi contabili.

L'azione di vigilanza sui tre Imel iscritti nell'albo di cui all'art. 114-*bis* del TUB si è concretizzata in due casi in provvedimenti di rigore, quali l'attivazione di una procedura di amministrazione straordinaria e l'applicazione di un requisito patrimoniale rafforzato.

3.9 I controlli sulle società finanziarie ex art. 106 TUB e sugli altri operatori

I controlli all'accesso

Nel 2010 il controllo all'accesso nell'elenco generale di cui all'art. 106 TUB è proseguito sulla base di rigorosi criteri di selezione. In sede di iscrizione, oltre all'accertamento della sussistenza del capitale minimo, dei requisiti di onorabilità in capo ai partecipanti al capitale, nonché di quelli di onorabilità, professionalità e indipendenza degli esponenti aziendali, hanno formato oggetto di esame le relazioni illustrative presentate dalle società (settore di operatività prescelto, strategie, obiettivi, struttura aziendale e presidi).

È proseguita la tendenza flettente delle nuove istanze di iscrizione nell'elenco, imputabile alla maggiore selettività dei controlli. Le istanze di iscrizione dei confidi nell'apposita sezione prevista dall'art. 155, comma 4 del TUB sono state pari a 21.

Per quanto riguarda i mediatori creditizi, la flessione delle istanze di iscrizione nell'apposito albo, già rilevata negli ultimi anni, si è confermata nel 2010 (9.657 richieste, dato più che dimezzato rispetto a quello relativo al 2007), riflettendo gli effetti dell'imminente riforma di settore che prevede l'iscrizione nel nuovo elenco dei soli soggetti costituiti in forma societaria e non delle persone fisiche. Diverso è il trend riscontrato nelle istanze di iscrizione degli agenti in attività finanziaria (da 15.431 nel 2009 a 18.248); tale tendenza conferma la preferenza degli intermediari, già manifestata nel corso del 2009, verso la forma del rapporto diretto e stabile dell'agenzia, che assicura un maggior controllo sulla rete distributiva (figg. 3.1 e 3.2).

Figura 3.1

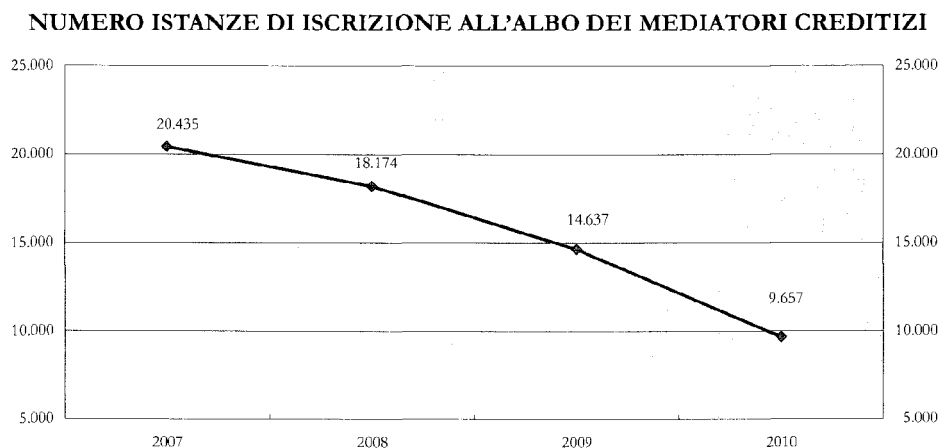


Figura 3.2



La scarsa selettività dei requisiti richiesti per l'accesso, l'ampia gamma delle attività compatibili con le professioni di agente e mediatore e la limitatezza dei poteri di controllo sono stati i fattori che hanno determinato la numerosità di tali soggetti. Alla fine del 2010 il numero complessivo degli iscritti nell'albo dei mediatori creditizi e nell'elenco degli agenti in attività finanziaria sfiorava le 200.000 unità (figg. 3.3 e 3.4).

La distribuzione territoriale dei mediatori creditizi (persone fisiche e società) evidenzia una particolare concentrazione in quattro regioni (Lazio, Lombardia, Campania, Sicilia) che complessivamente rappresentano oltre il 50 per cento del totale degli iscritti. A livello regionale, la distribuzione è pressoché analoga per gli agenti in attività finanziaria; elevata è la presenza di agenti anche in Veneto.

Dopo una lunga fase di stabilità, si è registrato un significativo incremento delle iscrizioni nell'elenco degli operatori professionali in oro, in particolare nell'ultimo biennio. La distribuzione territoriale, originariamente concentrata nei distretti storici dell'industria orafa di Arezzo, Vicenza e Valenza Po, ha subito una profonda trasformazione nell'ultimo biennio, con l'aumentata presenza di tali operatori in alcune regioni del Sud (Campania, Puglia, Sicilia e Calabria).

Figura 3.3

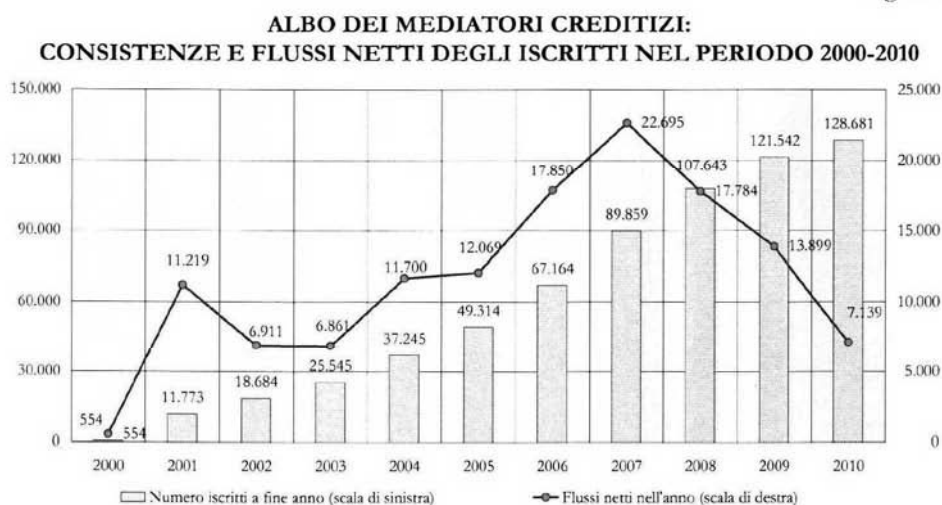
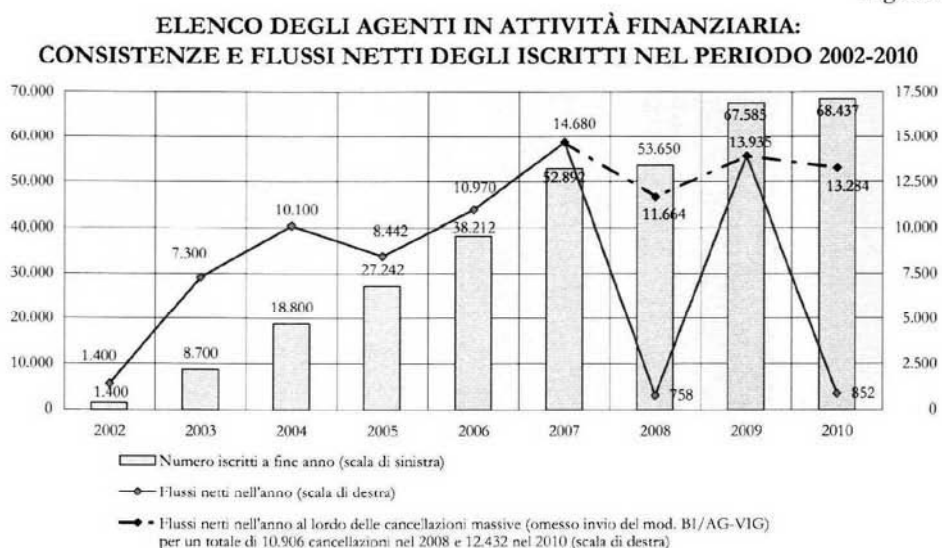


Figura 3.4

**Gli interventi di vigilanza**

I controlli sugli intermediari iscritti nell'elenco generale ex art. 106 TUB sono stati focalizzati sui comparti a maggiore criticità, anche in relazione alla tutela della clientela: intermediazione in cambi senza assunzione di rischi in proprio, money transfer, rilascio di garanzie e credito al consumo (compreso il comparto della cessione del quinto).

Le verifiche condotte hanno comportato l'invio di oltre 150 lettere di intervento, finalizzate al riscontro dell'effettivo possesso dei requisiti per il mantenimento dell'iscrizione: sono state effettuate 12 audizioni. Una particolare attenzione è stata dedicata alle società attive nella cessione del quinto, richiedendo a 18 di esse una specifica relazione informativa (cfr. il riquadro: *Gli interventi sugli intermediari finanziari e sulle banche operanti nel comparto della cessione del quinto dello stipendio e della pensione*).

È proseguita nel 2010 l'azione di contrasto della Banca d'Italia nei confronti delle società che svolgono in modo irregolare l'attività di rilascio di garanzie verso il pubblico, operando oltre l'ambito di azione loro consentito o senza possedere i requisiti richiesti dalla normativa di settore. La criticità del fenomeno è acuita dalla progressiva crescita della domanda di garanzie da parte di enti pubblici, imprese, privati cittadini nello svolgimento della propria attività istituzionale o per assistere rapporti contrattuali di tipo privatistico. Per evitare l'entrata di operatori non in linea con il quadro regolamentare, la Banca d'Italia affianca agli ordinari controlli a distanza e ispettivi iniziative di sensibilizzazione rivolte alla generalità del pubblico. La divulgazione, anche via internet, di documenti a carattere informativo ha l'obiettivo di chiarire gli ambiti della riserva di legge e aumentare nei beneficiari delle garanzie la consapevolezza dei rischi connessi con l'accettazione di fidejussioni da parte di operatori non sottoposti alla vigilanza prudenziale della Banca d'Italia.

Sulla base delle segnalazioni periodiche – richieste a tutti gli intermediari dell'elenco generale – sono state intraprese iniziative di controllo a distanza, essenzialmente nei confronti di due tipologie di società: quelle che risultavano avere un patrimonio netto inferiore al minimo di legge, nonché quelle che disponevano, sulla base della ricostruzione operata, di volumi di attività finanziaria superiori alla soglia di 104 milioni, rilevante ai fini dell'iscrizione nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB.

L'analisi delle segnalazioni conferma che l'operatività delle società dell'elenco generale – soggetti per lo più di piccole dimensioni – si ragguaglia, nel complesso, a circa l'1 per cento del totale degli impieghi del sistema finanziario italiano. L'esame dei dati fornisce indicazioni sulle connotazioni operative prevalenti degli intermediari, utili alla luce della prospettiva dell'albo unico delle finanziarie previsto dal D.lgs. 141/2010.

È ragionevole attendersi che, nell'ambito degli attuali iscritti nell'elenco generale, i soggetti che potranno chiedere l'iscrizione nel futuro albo unico delle finanziarie siano da individuare – previo adeguamento ai nuovi requisiti patrimoniali e organizzativi – essenzialmente tra quelli che erogano in via prevalente crediti verso il pubblico (poco meno di 600 società, sulla base dei dati segnaletici). Gli altri intermediari risultano attivi essenzialmente nei comparti del merchant banking o dell'intermediazione in cambi (per i quali non è prevista l'iscrizione nel citato albo unico), della prestazione di servizi di pagamento (ora assoggettati al D.lgs. 11/2010) o presentano un'operatività priva di una chiara specializzazione finanziaria (cfr. il riquadro: *I controlli sulle finanziarie dell'albo unico alla luce della riforma*).

I CONTROLLI SULLE FINANZIARIE DELL'ALBO UNICO ALLA LUCE DELLA RIFORMA

Con il D.lgs. 141/2010 (cfr. il riquadro: *La riforma dell'intermediazione finanziaria e dei canali distributivi*) viene meno la distinzione tra intermediari dell'elenco speciale e generale, fra soggetti sottoposti a regimi di controllo diversi in funzione delle dimensioni operative, pur svolgendo di fatto lo stesso tipo di attività.

Nell'ottica di garantire la presenza nel settore solo a soggetti solidi e strutturati verrà richiesta agli intermediari in fase di accesso al nuovo albo una specifica attenzione al rafforzamento del patrimonio e all'affidabilità dell'assetto organizzativo. In particolare, saranno richiesti un capitale minimo, determinato anche in relazione al tipo di operatività, e la redazione di un programma che attesti il rispetto attuale e prospettico dei requisiti organizzativi e prudenziali e la solidità dell'iniziativa; verrà inoltre effettuato un vaglio sugli assetti proprietari.

La supervisione sugli intermediari finanziari non bancari risulterà potenziata. L'obiettivo di garantire la sana e prudente gestione del soggetto vigilato sarà infatti accompagnato dal rafforzamento dei poteri di intervento, tra i quali rientrerà la possibilità di adottare specifici provvedimenti (come la restrizione delle attività e della struttura territoriale e il divieto di effettuare determinate operazioni, anche di natura societaria).

L'azione di Vigilanza sarà improntata al criterio di proporzionalità, avendo riguardo alla complessità operativa, dimensionale e organizzativa nonché alla natura dell'attività svolta.

Si effettuerà una verifica sugli assetti proprietari e verrà subordinata ad autorizzazione della Banca d'Italia l'acquisizione di partecipazioni rilevanti nel capitale.

Saranno introdotti strumenti di *enforcement* qualora vengano riscontrate gravi irregolarità nell'amministrazione o gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative, statutarie che disciplinano l'operatività dell'intermediario. La sussistenza delle gravi violazioni e la presenza di particolari ragioni di urgenza potranno comportare la sospensione degli organi di amministrazione e controllo del soggetto vigilato e l'assunzione dei poteri di gestione, per un periodo non superiore a sei mesi, da parte di uno o più commissari nominati dalla Banca d'Italia. L'eccezionale gravità delle violazioni potrà diventare invece presupposto per la revoca dell'autorizzazione e il conseguente scioglimento della società; tale provvedimento potrà essere adottato anche in presenza di perdite di patrimonio di eccezionale gravità.

I controlli saranno potenziati anche per effetto della previsione di forme di vigilanza consolidata sui gruppi finanziari.

Un'ulteriore novità della riforma è rappresentata dalla costituzione di organismi di autoregolamentazione addetti alla gestione dei nuovi elenchi previsti dal D.lgs. 141/2010, nei quali verranno iscritti gli agenti in attività finanziaria e i mediatori creditizi, i confidi minori, gli operatori del microcredito.

La costituzione di tre organismi mira ad assicurare una gestione più fluida degli elenchi e un impianto dei controlli più penetrante su segmenti di mercato finora scarsamente monitorati. Per il raggiungimento di tali obiettivi il legislatore ha voluto istituire soggetti investiti di compiti e poteri rilevanti, che fossero espressione del mercato e che, al contempo, si ponessero in posizione di terzietà rispetto agli operatori per garantire il regolare svolgimento di funzioni di interesse pubblico (cfr. il riquadro: *Gli organismi di autoregolamentazione previsti dal D.lgs. 141/2010*).