

In materia di abusi di mercato, tra le decisioni di maggior rilievo rese nel 2013, si segnalano 2 sentenze della Corte d'Appello di Bologna e di Roma relative a ipotesi di insider trading connesse a offerte pubbliche di acquisto finalizzate al *delisting* di società quotate.

Nella decisione della Corte di Bologna è stato messo in rilievo l'acquisto di azioni di una società quotata da parte della controllante prima della diffusione al pubblico del lancio dell'Opa finalizzata al *delisting* della controllata. Nell'atto introduttivo del giudizio in opposizione, i ricorrenti (il socio di controllo e l'amministratore unico della controllante, nonché l'amministratore delegato della società *target*) avevano sostenuto di non aver «acquisito l'informazione in ragione del loro status di insider, essendo essi stessi i creatori dell'informazione, per cui un soggetto non può essere ritenuto *'insider di se stesso'*». Diversamente, secondo la Corte, «per il ruolo ricoperto nell'ambito della società emittente e della società acquirente e per la concreta attività professionale svolta all'interno della società» i soggetti sanzionati «erano coloro che avevano deciso il lancio dell'Opa ed i termini e modalità dell'operazione»; cosicché «Si trattava di soggetti in possesso dell'informazione privilegiata in 'ragione' del ruolo e della carica sociale rivestita, pertanto di soggetti che rivestivano in propria il ruolo di *'insider primario'* ai quali l'illecito poteva essere contestato». Ciò posto, i giudici hanno rimarcato che «nessuna distinzione tra soggetto che crea l'informazione e soggetto che utilizza la stessa è ravvisabile nella normativa citata (art. 187 bis TUF) ... e ciò in quanto l'intento del Legislatore è quello di sanzionare lo sfruttamento dell'informazione privilegiata ai fini della tutela dell'integrità del mercato e dei finanziatori da chiunque provenga, e non di creare aree di non punibilità in relazione al soggetto da cui proviene l'informazione».

Nella sentenza in commento, la Corte d'Appello ha altresì escluso che, nella fattispecie da essa esaminata, potesse assumere rilievo il Considerando n. 30 della Direttiva 2003/6/CE, a tenore del quale «Poiché l'acquisizione o la cessione di strumenti finanziari implica necessariamente una decisione preliminare di acquisire o di cedere da parte della persona che procede ad una di queste operazioni, non si dovrebbe considerare che il fatto di effettuare questo acquisto o cessione costituisca di per sé un'utilizzazione di un'informazione privilegiata». Secondo i giudici felsinei, l'Opa finalizzata al *delisting* - «lanciata da parte dell'azionista di maggioranza della società, il quale versa in una situazione di privilegio in quanto l'operazione è stata concepita e realizzata all'interno della stessa società, secondo i tempi e le modalità dalla stessa definiti, in base a un progetto di cui è a conoscenza sin dalle fasi iniziali e di cui è in grado di avvantaggiarsi e trarre profitto» - non ricade nell'ambito di applicazione del Considerando n. 30, che è norma «avente la finalità di assicurare l'integrità del mercato e la parità di condizioni tra gli operatori»; tanto che, secondo la Corte d'Appello, nella diversa ipotesi di «Opa per finalità di scalata», promossa da un «soggetto terzo, estraneo alla società, non appartenente al gruppo di comando e dunque non insider rispetto alla società», non rientrano «nell'ambito dell'insider trading [gli] acquisti effettuati sul mercato anteriori al lancio dell'Opa (rastrellamenti) al fine di poter acquisire una posizione di mercato idonea, prima di effettuare la scalata». E invero, nell'Opa da *delisting*, «il gruppo di controllo della società non si

pone su un piano di parità rispetto ai terzi ed è in possesso di un'informazione di cui si può avvalere sul mercato a proprio vantaggio... e a danno di terzi».

La Corte d'Appello di Roma ha ugualmente ritenuto che non sussistessero gli estremi per l'applicazione del Considerando n. 30 della Direttiva 2003/6/CE. Il soggetto sanzionato, socio fondatore e amministratore della società emittente, aveva affermato di non avere «la qualità di insider avendo egli stesso contribuito alla creazione della notizia, per essere tra coloro che avevano promosso l'OPA e, pertanto, 'artefice' dell'informazione asseritamente abusata». Il Collegio, nel disattendere l'argomento, ha notato «come, alla luce della normativa comunitaria ..., il fatto che un soggetto rivesta la qualità di membro degli organi di amministrazione, di direzione o di controllo della emittente, o partecipi al capitale della stessa, non costituisca ragione valida per utilizzare informazioni riservate acquisendo o cedendo per conto proprio o per conto terzi gli strumenti finanziari cui le informazioni si riferiscono. Essendo inoltre pacifico che il [ricorrente] avesse acquistato le azioni in proprio anziché nella veste di amministratore della società emittente, quindi nel proprio esclusivo interesse per conseguire il vantaggio correlato al prezzo di mercato dei titoli prima della divulgazione della notizia, non può dubitarsi dell'insussistenza della esenzione di cui al trentesimo 'considerando' della già richiamata direttiva che esclude dall'applicazione delle norme sull'insider trading le operazioni esecutive di una decisione che rappresentano l'oggetto dell'informazione privilegiata».

La Corte d'Appello di Perugia, in un'ipotesi di manipolazione cosiddetta 'operativa' del mercato, ha chiarito la portata della disposizione contenuta nell'art. 187-ter, comma 3, lett. b), del Tuf, che punisce chiunque pone in essere «operazioni o ordini di compravendita che consentano, tramite l'azione di una o più persone che agiscano di concerto, di fissare il prezzo di mercato ad un livello anormale o artificiale».

Secondo i giudici di Perugia, che hanno respinto la tesi dei ricorrenti volta ad attribuire rilevanza all'esistenza di un concreto impatto dell'operatività del titolo sul prezzo, ai fini della sussistenza della manipolazione «che le previsioni di illecito amministrativo di cui all'art. 187 ter TUF, e in particolare di quella di cui al III co. lett. b), devono essere interpretate (...) nel senso di previsioni di illecito non di evento ma di pericolo e di pericolo astratto e non concreto, appare affermazione del tutto ragionevole in base al loro raffronto con la corrispondente (perché relativa alle ipotesi di manipolazione cd. operativa in contrapposizione a quelle di manipolazione cd. informativa) figura di reato di cui all'art. 185 TUF (...). Appare infatti evidentemente assurdo che un illecito, meno grave quale è quello amministrativo, richieda l'evento di danno non necessario invece per l'integrazione del corrispondente illecito, evidentemente più grave, di natura penale; senza che in contrario possa rilevare la maggiore genericità della condotta dell'illecito amministrativo, che non deve esser necessariamente 'artificiosa' (qualora però in concreto lo fosse, il prezzo anormale potrebbe ben dirsi anche 'artificiale'), dovendosi dare prevalenza alle obiettive caratteristiche di abiezione offensività dell'illecito sull'articolazione delle modalità di realizzazione della condotta». Quindi, ai fini della configurazione di un illecito di manipolazione operativa del mercato, «Quello che occorre verificare è (...) l'effettività

della condotta manipolativa fatta oggetto di contestazione, finalizzata come s'è detto appunto a tenere alto il prezzo (teorico e finale) d'asta, e la sua ostrotta idoneità, valutata ex ante, o produrre questa risultato e quindi più in generale a tenere stabile ad un certo livello il prezzo di mercato nel periodo considerato. Ove una tale verifica avesse un esito positivo non sarebbe decisivo, per negare l'integrazione della violazione contestata, rilevare che l'andamento del prezzo non possa essere utilizzato come conferma ex post di detta idoneità».

La Corte d'Appello di Milano, nel caso di opposizione presentata da una società di gestione del risparmio, operante nel settore dei fondi immobiliari di tipo chiuso, avverso una sanzione irrogata dalla Consob, ha messo in evidenza la centralità degli obblighi gravanti in capo alle Sgr relativamente alla definizione del processo decisionale di investimento e alla pianificazione su base previsionale dell'attività gestoria.

I giudici di Milano hanno osservato che *«le violazioni in esame hanno riguardato aspetti cruciali dell'attività della Sgr in quanto il processo decisionale di investimento - vale a dire l'insieme delle regole organizzative e dei comportamenti che sovrintendono all'attività di gestione dei fondi comuni di investimento - costituisce il vero e propria 'motore' dell'attività di gestione collettiva del risparmio, da esso dipendendo non solo il funzionamento 'materiale' di tale attività ma altresì il rispetto della sua correttezza nell'interesse dei portecipanti ai fondi e dell'integrità del mercato»*. La Corte milanese ha poi rimarcato che, *«con specifico riferimento ai fondi (...) di tipo chiuso, è fatto obbligo alla società di gestione del risparmio di definire e aggiornare un piano previsionale patrimoniale, economico e finanziario coerente con la durata del fondo e con le condizioni di mercato, di ricercare e selezionare le possibili operazioni coerentemente con il piano, di valutare le operazioni selezionate in considerazione delle opportunità e dei rischi complessivi da essi derivanti, di effettuare le attività di due diligence eventualmente connesse alle operazioni prima di disporre l'esecuzione e di monitorare l'andamento della gestione del fondo rispetto al piano, conservando, per ciascun fondo gestito, la documentazione inerente alle attività svolte. Costituendo la pianificazione su base previsionale dell'attività gestoria il momento centrale del processo di investimenti delle società di gestione di fondi immobiliari, è indubbio che le criticità accertate, richiamato il contenuto delle stringenti prescrizioni sopra indicate, investono aspetti di assoluta centralità e importanza»*.

Il Tar del Lazio, nella prima metà del 2013, si è pronunciato in merito alla legittimità del diniego opposto dall'Istituto nei confronti di una richiesta di accesso avente ad oggetto atti di cui l'Amministrazione si trovava in possesso in ragione della sua attività di vigilanza, da essa ritenuti non ostensibili in quanto coperti dal segreto d'ufficio di cui all'art. 4, comma 10, del Tuf.

La richiesta di accesso agli atti del procedimento sanzionatorio, condotto dalla Consob nei confronti del sindaco di un emittente quotato, è stata formulata dalla società incaricata della revisione legale dei conti dell'emittente, intenzionata a utilizzare la documentazione nell'ambito del giudizio risarcitorio promosso contro di

essa dal suddetto sindaco. Il Tar ha rigettato il ricorso richiamando *in toto* l'interpretazione dell'art. 4, comma 10, del Tuf a suo tempo fornita dalla Corte Costituzionale (sentenze 460/2000 e 32/2005); interpretazione in base alla quale il segreto d'ufficio non trova applicazione esclusivamente quando l'accesso sia chiesto dal soggetto sottoposto a procedimento sanzionatorio da parte della Consob allo scopo di difendersi, in detta sede o nell'ambito del successivo giudizio di opposizione, avverso la sanzione irrogata nei suoi confronti. L'estraneità dell'utilizzazione prospettata dal richiedente, rispetto ai rigorosi parametri dettati dal giudice costituzionale, ha determinato la conferma del provvedimento impugnato da parte del Tribunale adito. Il Tar ha inoltre avuto modo di precisare che *«le esigenze di difesa della società ricorrente possono compiutamente dispiegarsi proprio all'interno del giudizio civile [n.d.r., quello avviato dal sindaco contro la società di revisione] a mezzo di istanza di esibizione dei documenti ... ben potendo il giudice ordinare la detta esibizione in giudizio dei documenti che oppaiono indispensabili per conoscere i fatti della causa»* (sentenza 6608/2013).

Nel corso del 2013, tra le più significative pronunce del giudice ordinario emanate con riguardo al contenzioso in materia di emittenti, si segnala un decreto della Corte d'Appello di Genova relativo all'offerta di linee di gestione patrimoniali sul mercato valutario Forex, qualificate dalla Consob come prodotti finanziari 'atipici' ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. u), del Tuf ('ogni altra forma di investimento di natura finanziaria'). L'offerta è stata sanzionata in quanto svolta in assenza del prospetto richiesto dall'art. 94 del Tuf.

La Corte genovese ha ritenuto che il contratto di gestione valutaria offerto fosse qualificabile alla stregua di un prodotto finanziario in difetto degli elementi di personalizzazione tipici della gestione individuale (separazione tra i patrimoni dei clienti, possibilità per i clienti di impartire istruzioni, obbligo di rendicontazione individuale), nonché idonei a differenziare la posizione del cliente gestito da quella del sottoscrittore di quote di un fondo comune (strumenti finanziari secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 1-ter, del Tuf). Il Collegio ha, inoltre, escluso la violazione del principio del *ne bis in idem*, evocata dall'opponente avuto riguardo a un pregresso intervento sanzionatorio operato nei suoi confronti dall'Istituto di emissione, in quanto *«la violazione contestata dalla Consob non è la medesima contestata dalla Banca d'Italia e si differenzia da questa per la diversità del bene giuridico protetto»*. Infine, la Corte non ha ritenuto di dichiarare dispensato l'errore giustificabile, invocato dalla ricorrente a fronte dell'assenza di precedenti esternazioni atte a ricondurre le linee di gestione offerte nell'alveo dei prodotti finanziari, poiché, pur *«in assenza di una specifica esternazione della Consob»*, non ha riscontrato *«una apprezzabile differenza ontologica»* tra le ipotesi portate a conoscenza degli operatori tramite l'adozione di comunicazioni o provvedimenti cautelari e interdittivi della Consob e l'offerta avente ad oggetto linee di gestione con *«caratteristiche 'personalizzate'»*.

Si segnala, inoltre, il decreto della Corte d'Appello di Milano in relazione ai ricorsi proposti avverso una delibera di irrogazione di sanzioni

amministrative pecuniarie nei confronti dei sindaci di una società con azioni quotate per violazione degli artt. 149, comma 1, lett. c) e c-bis), del Tuf. Il decreto ha sostanzialmente confermato l'impianto accusatorio formulato dalla Consob.

In particolare, nella pronuncia in esame, la Corte di Milano ha ritenuto fondate le contestazioni formulate nei confronti dei sindaci in relazione alle problematiche da cui è risultato affetto il sistema di *corporate governance* dell'emittente, avendo costoro omesso di rilevare e valutare adeguatamente l'assenza di presidi e controlli sul sistema delle deleghe e dei poteri. Il Collegio ha, in proposito, statuito che l'obbligo di vigilanza dei sindaci comporta la verifica della «*predisposizione di un'adeguata struttura di governo*» da parte degli amministratori, e il «*riscontro dell'adozione dei presidi necessari a evitare episodi di abuso*», attraverso «*controlli interni particolarmente rafforzati [...] certamente a campione*», volti a verificare l'effettiva adeguatezza dei sistemi di prevenzione delle irregolarità in uso presso l'emittente. La Corte, invece, ha disatteso l'aspettativa della Consob con limitato riferimento agli addebiti dalla stessa formulati nei confronti dei sindaci, per non essersi attivati in presenza di evidenti disfunzioni dell'organismo di vigilanza, istituito ex d.lgs. 231/2001, inattivo di fronte all'omessa predisposizione, da parte del consiglio di amministrazione, di protocolli specifici per il rischio di reati connessi alla redazione del bilancio d'impresa e consolidato. La Corte, in ragione dell'accoglimento del motivo di ricorso, ha provveduto di nuovo alla determinazione delle sanzioni applicate dalla Consob, equiparando altresì l'ammontare irrogato ai diversi componenti dell'organo di controllo. In particolare, è stata ritenuta ingiustificata la maggiorazione della sanzione originariamente applicata al Presidente del collegio sindacale in ragione della sua posizione, non ravvisandosi nelle violazioni contestate «*una concreta maggiore gravità della condotta tenuta dallo stesso e tale da motivare, nei suoi confronti, l'inosprimento della sanzione*». Avverso il suddetto decreto gli opposenti, in larga parte soccombenti, hanno avanzato ricorso per Cassazione. La Consob si è costituita in giudizio muovendo controricorso con ricorso incidentale.

Le Corti d'Appello di Milano e Trento hanno confermato le sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dalla Consob in relazione a una pluralità di violazioni poste in essere in occasione del mutamento del controllo di una società con azioni quotate.

A fronte degli acquisti delle azioni della quotata, fatti contestualmente da tre società, a seguito dei quali si verificava il superamento congiunto della soglia del 30 per cento (art. 106, comma 1, del Tuf), a ridosso dell'assemblea deputata al rinnovo degli organi sociali, la Consob ha addebitato alle società in questione la violazione dell'obbligo di comunicazione di un patto parasociale rilevante ai sensi dell'art. 122 del Tuf, la mancata effettuazione dell'Opa obbligatoria nonché la plurima violazione del divieto di esercizio del voto nell'assemblea della società. I giudici dell'opposizione hanno condiviso la tesi della Consob secondo cui l'acquisto simultaneo di un pacchetto di azioni, a un prezzo maggiore di quello di mercato, preceduto da numerosi contatti tra le tre società acquirenti, nonché la partecipazione delle stesse, seppure con condotte di voto differenti, all'assemblea della società

tenutasi quattro giorni dopo il citato acquisto, in esito alla quale erano stati nominati nuovi amministratori e sindaci ed era stata trasferita la sede dell'emittente, costituivano elementi idonei a comprovare l'esistenza di un patto parasociale, non comunicato alla Consob né pubblicato ai sensi dell'art. 122 del Tuf, che prevedeva l'acquisto concertato di azioni (comma 5, lett. c)) e aveva per oggetto o per effetto l'esercizio di un'influenza dominante sulla società quotata (comma 5, lett. d)); in conseguenza doveva ritenersi inadempito, da parte delle società paciscenti, così come prefigurato dalla Consob, l'obbligo di offerta pubblica che deriva dal combinato disposto degli artt. 106, comma 1 e 109, comma 1, del Tuf.

2 La verifica in sede giurisdizionale dell'attività dell'Istituto

Nel 2013 il Tribunale di Genova, con una decisione, e quello di Roma, con tre, hanno respinto le domande di risarcimento (ex art. 2043 c.c.) presentate da gruppi di risparmiatori per asserito omesso controllo della Consob su intermediari, dichiarati falliti, in considerazione dell'intervenuta prescrizione quinquennale (ex art. 2947, comma 1, c.c.) del diritto risarcitorio avviato nei confronti dell'Istituto.

Nel caso di fallimento dell'intermediario, i Tribunali aditi hanno ritenuto che la decorrenza del termine quinquennale per la prescrizione del diritto a ottenerne il risarcimento anche dalla Consob ha inizio dalla dichiarazione dello stato di insolvenza; si esclude, tra l'altro, che detto termine inizi a decorrere da quando l'investitore ha cognizione definitiva del proprio credito verso l'intermediario in sede concorsuale ovvero sia comunque interrotto dalla presentazione dell'istanza di ammissione al passivo fallimentare; i giudici hanno infatti ribadito che l'istanza è una domanda giudiziale rivolta unicamente al soggetto fallito e preordinata alla restituzione dei valori affidatigli, e non diretta al risarcimento del danno proveniente dall'asserita omissione di controllo dell'Istituto (ex art. 2043 c.c.), e che l'esito dell'istanza di insinuazione al passivo incide solo sul *quantum* del diritto risarcitorio.

Per la medesima vicenda, tre decisioni hanno definito giudizi risarcitori instaurati nei confronti della Consob; la Corte di Cassazione ha definitivamente confermato l'obbligo di risarcire un gruppo di risparmiatori che, nel rispetto del termine quinquennale, avevano convenuto in giudizio (ex art. 2043, c.c.) l'Istituto per asserite omissioni di vigilanza (sentenza 6681/2011). Due dei giudizi in questione, invece, instaurati dai ricorrenti con le forme del cosiddetto rito sommario di cognizione di cui agli artt. 702-bis e ss., c.p.c., sono stati definiti mediante l'ordinanza prevista dallo stesso rito, avendo i Tribunali aditi ritenuto che, per effetto dell'accoglimento della eccezione preliminare di merito opposta dalla Consob, il giudizio non necessitasse di particolare attività istruttoria.

Il Tribunale di Roma con un'altra decisione ha respinto le domande di risarcimento del danno (ex art. 2043 c.c.) formulate nei confronti della Consob da alcuni soci di una società iscritta nell'elenco degli emittenti

strumenti finanziari diffusi tra il pubblico in misura rilevante, dichiarandone il difetto di legittimazione attiva all'esercizio dell'azione risarcitoria.

Il Tribunale, dopo aver rilevato che gli attori lamentavano che il 'depauperamento' del patrimonio della società, per effetto di una sanzione stabilita dalla Consob, aveva determinato l'azzeramento del valore delle azioni da essi acquisite aderendo a un aumento di capitale, ha ritenuto, in linea con un principio di diritto affermato costantemente dalla Suprema Corte, che il danno prospettato *«non si configura quale conseguenza immediata e diretta della condotta asseritamente illecita della Consob, bensì quale riflesso indiretto della stessa»* per cui *«solo la società è legittimata ad agire in giudizio per chiederne l'eventuale ristoro»*.

Con sentenza 1872/2013 la Corte di Cassazione ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto avverso la sentenza 3993/2006 della Corte d'Appello di Roma che rigettando le domande risarcitorie proposte da numerosi risparmiatori nei confronti della Consob, per asserito omesso esercizio dei poteri di vigilanza nei confronti di una società fiduciaria, aveva accertato l'insussistenza del nesso di causalità tra pretesa omissione di vigilanza e danno lamentato.

Nel corso del 2013, in aggiunta ai casi di abusi di mercato, sono stati definiti in secondo grado due procedimenti in cui la Consob era già costituita parte civile sia in relazione al delitto di associazione per delinquere (nell'ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza), sia con riguardo al reato-fine di ostacolo (all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza). In uno dei procedimenti la Consob era altresì costituita quale responsabile civile in relazione ai reati di associazione a delinquere e abusivismo nello svolgimento di servizi di investimento.

Nelle due sentenze emesse dalla Corte d'Appello di Roma vi è stata la conferma della responsabilità penale degli imputati e delle statuizioni civili favorevoli alla Consob. In particolare, la Corte d'Appello di Roma, I Sezione Penale, con sentenza n. 4919 depositata il 10 luglio 2013, ha così motivato: *«chiarito che detta campagna sociale, pur formalmente operante in forma "lecita", nel settore dell'intermediazione, aveva chiaramente occultato alla Consob la provenienza dei clienti dalla società 'abusiva' EIM, si ritiene che il primo giudice correttamente aveva messo in risalto, nella sentenza impugnata, che l'analisi del "portafoglio" degli investimenti e dei capitali che attraverso EGP erano stati "scudati", aveva rivelato che l'operazione si era rivelata sola e soltanto "cartacea" e che i capitali dei clienti erano stati reimpatriati solo in via del tutto "nominale". Va da ultimo precisato e ribadito anche in questa fase del giudizio, ma solo per completezza, che anche la Consob è parte danneggiata dal reato di associazione per delinquere, in primo luogo perché tutta l'attività di abusivismo finanziario si è svolta eludendo i controlli del Comitato, ed in secondo luogo in quanto la condotta associativa ha costituito l'antecedente causale presupposto del reato di false informazioni (...). Il danno subito è costituita dalla frustrazione e vanificazione dei poteri istituzionali di vigilanza attribuiti dalla legge a Consob, nonché dall'opponimento dell'immagine stessa di Consob, quale soggetto preposto a garantire la fiducia del pubblico nel mercato»*.

La Corte d'Appello, nell'altro procedimento, ha confermato la sentenza di primo grado nella parte in cui aveva respinto la domanda risarcitoria avanzata nei confronti della Consob in qualità di responsabile civile, ritenendo che l'Istituto avesse correttamente adempiuto ai propri doveri di vigilanza.

La gestione interna VIII le relazioni con l'esterno e l'attività internazionale

1 La gestione finanziaria

In linea con quanto accaduto l'anno precedente, la spesa complessiva preconsuntivata per l'esercizio 2013, pari a 117,2 milioni di euro, è risultata inferiore rispetto al dato consuntivo 2012 per 1,2 milioni di euro (Tav. 50).

Tav. 50 entrate e spese¹
(milioni di euro)

voci	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ²
ENTRATE							
avanzo di amministrazione ³	24,0	29,7	11,5	6,5	14,5	14,3	18,3
fondo a carico dello Stato	10,7	9,8	7,9	1,0	0,4	0,4	0,0
entrate da contributi di vigilanza	75,1	75,0	87,8	108,9	116,6	108,9	98,0
entrate diverse	9,9	17,2	11,1	6,8	12,0	12,2	10,1
<i>totale entrate</i>	119,7	131,7	118,3	123,1	142,5	135,8	126,4
SPESE							
spese correnti	90,0	119,6	109,7	105,8	128,5	114,1	113,5
<i>spese per i componenti la commissione</i>	<i>2,6</i>	<i>2,6</i>	<i>2,6</i>	<i>2,0</i>	<i>2,3</i>	<i>2,3</i>	<i>1,4</i>
<i>spese per il personale</i>	<i>60,2</i>	<i>70,6</i>	<i>72,5</i>	<i>80,5</i>	<i>82,0</i>	<i>88,1</i>	<i>89,8</i>
<i>spese per acquisizione di beni e servizi</i>	<i>23,0</i>	<i>23,3</i>	<i>17,3</i>	<i>18,2</i>	<i>21,5</i>	<i>16,0</i>	<i>16,9</i>
<i>oneri per ripristino e ampliamento immobilizzazioni</i>	<i>4,1</i>	<i>4,0</i>	<i>3,4</i>	<i>3,9</i>	<i>3,6</i>	<i>3,7</i>	<i>5,0</i>
<i>accantonamento al Fondo rischi connessi a ipotesi di risarcimento danni</i>	<i>0,0</i>	<i>18,3</i>	<i>12,2</i>	<i>0,4</i>	<i>17,8</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>spese non classificabili</i>	<i>0,1</i>	<i>0,8</i>	<i>1,7</i>	<i>1,3</i>	<i>1,3</i>	<i>4,0</i>	<i>0,4</i>
spese in conto capitale	1,7	2,0	3,2	2,8	1,4	4,3	3,7
<i>totale spese</i>	91,7	121,6	112,9	108,6	129,9	118,4	117,2

Fonte: Consob. ¹ Fino al 2012 sono riportati i dati consuntivi. ² Per il 2013 sono riportati i dati di preventivo definitivo. ³ L'avanzo è dato dalla differenza tra il totale delle entrate e il totale delle spese, nonché dalle differenze derivanti dalla gestione dei residui e dalle rettifiche di valore delle disponibilità investite (non indicate nella tavola). L'avanzo 2012 è riportato tra le entrate 2013.

In particolare si è registrata una contrazione pari a 0,6 milioni di euro sia della spesa corrente che si è attestata a fine 2013 a 113,5 milioni di euro sia della spesa in conto capitale che si è portata a 3,7 milioni di euro.

La notevole diminuzione della spesa corrente è dovuta essenzialmente all'azzeramento degli accantonamenti al *Fondo rischi restituzione somme liquidate a favore dell'Istituto da provvedimenti giudiziari non definitivi* e alla riduzione (da 2,3 a 1,4 milioni di euro) delle spese per i componenti la Commissione; sono risultate in lieve aumento le spese per il personale e quelle per l'acquisizione di beni e servizi.

La spesa in conto capitale è ascrivibile principalmente agli interventi di adeguamento degli impianti e delle strutture dell'immobile della sede di Roma oltre che alle acquisizioni di *hardware* e *software*.

Le entrate complessive del 2013, al netto dell'avanzo di amministrazione dell'anno precedente, sono pari a 108,1 milioni di euro, e riferibili per il 9,3 per cento a entrate diverse (interessi attivi, utilizzo fondi ripristino immobilizzazioni e somme liquidate a favore dell'Istituto da provvedimenti giudiziari) e per il 90,7 per cento ai contributi di vigilanza versati prevalentemente dai soggetti che sollecitano il pubblico risparmio, emittenti, intermediari (banche, Sim e agenti di cambio) e società di revisione (Tav. 51).

Tav. 51 Contribuzioni per categoria di soggetti vigilati¹
(milioni di euro)

	Sim e agenti di cambio	banche	società di revisione	promotori di servizi finanziari	organismi di mercato ²	emittenti	Oicr ³	soggetti che sollecitano il pubblico risparmio	altri	<i>totale entrate contributive</i>
2007 ¹	1,0	10,4	5,5	12,9	4,8	13,1	8,3	16,3	2,8	75,1
2008	1,1	11,3	6,3	11,7	4,7	12,7	7,1	18,4	1,7	75,0
2009	1,3	13,1	9,0	5,0	5,4	14,7	8,6	29,1	1,6	87,8
2010	1,6	16,9	11,9	5,5	5,7	19,8	10,7	34,8	2,0	108,9
2011	1,7	20,1	12,1	5,2	5,7	23,1	11,5	34,7	2,5	116,6
2012	1,4	17,7	12,7	4,9	5,7	23,5	10,4	30,5	2,1	108,9
2013 ⁴	1,5	16,2	12,5	4,7	5,2	22,5	8,8	23,9	2,7	98,0

Fonte: Consob. ¹ Dal 2007 al 2012 sono riportati i dati consuntivi. ² Per il 2013 sono riportati i dati di preconsuntivo. ³ In tale categoria sono ricompresi Borsa Italiana Spa, Itx Spa (fino al 2008), Mts Spa, Cassa di compensazione e garanzia Spa, Monte Titoli Spa e Organismo Promotori Finanziari (dal 2009). ⁴ Incluso il contributo di vigilanza per le gestioni individuali svolte dalle Sgr.

2 L'assetto organizzativo e funzionale interno

Nel corso del 2013 si è consolidato il processo di revisione dell'assetto organizzativo finalizzato all'ottimizzazione della distribuzione delle competenze assegnate alle strutture operative, a sostegno del mandato istituzionale.

Dall'ampio riordino interno operato a fine 2011, è emersa l'esigenza di porre in essere una serie di interventi che hanno riguardano l'assetto organizzativo-funzionale e le competenze proprie di Divisioni e Uffici che operano in specifici settori della vigilanza.

In questa ottica, è stata ricondotta a un'unica unità organizzativa, coordinata nell'ambito della Divisione Informazione Emittenti, la vigilanza sulle offerte aventi ad oggetto prodotti *equity* emessi da società non quotate, che possono essere propedeutiche o meno alla quotazione dei titoli su un mercato regolamentato.

Per potenziare i controlli in materia di rating e raccomandazioni di investimento, è stato istituito un apposito ufficio, coordinato nell'ambito della Divisione Mercati, con specifiche competenze in materia di informazioni elaborate e diffuse da agenzie di rating e da intermediari. L'automazione sistematica dei processi di vigilanza dei mercati è stata affidata a un'ulteriore unità organizzativa che ha il compito di acquisire informazioni qualitative e quantitative, razionalizzare le attività finalizzate al monitoraggio dei mercati e archiviare i dati acquisiti a beneficio delle unità organizzative di vigilanza interessate, ciascuna per i relativi profili di competenza.

Un'ulteriore modifica organizzativa ha riguardato la Divisione Intermediari al fine di attribuire a distinti Uffici le competenze relative a diverse categorie di soggetti vigilati (rispettivamente banche, imprese di assicurazione e Sim).

Nell'ottica della semplificazione delle modalità operative, sono state regolamentate la tutela delle informazioni, la trattazione degli esposti, la segnalazione di casi di conflitto di interessi nell'espletamento degli incarichi ispettivi e il coordinamento delle attività ispettive, le modalità di svolgimento dei procedimenti ex legge 241/1990 e l'accesso alla Centrale Rischi della Banca d'Italia.

Si ricorda, infine, l'introduzione della gestione dematerializzata dei flussi documentali dell'Istituto, in ingresso e in uscita.

Tale innovazione ha comportato l'aggiornamento delle procedure organizzative interne, con particolare riferimento alla gestione dei flussi documentali, all'archiviazione, alla protocollazione, alla notifica degli atti, alla produzione e circolazione degli atti interni finalizzati all'assunzione delle deliberazioni di competenza della Commissione, contestualmente alla revisione di tutta la modulistica interna.

Sono stati definiti, inoltre, i relativi strumenti archivistici, il Piano di classificazione (Titolario) e il Piano di fascicolazione, secondo quanto disposto dal Codice per i beni culturali in relazione alla corretta tenuta degli archivi e la definizione dei criteri di organizzazione, gestione e conservazione dei documenti.

L'implementazione della nuova piattaforma è stata accompagnata da una capillare attività di coinvolgimento e formazione di tutti gli utenti interni.

In merito all'attività della Camera di conciliazione ed arbitrato, il nuovo Regolamento di attuazione del decreto legislativo n. 179 dell'8 ottobre 2007, e le relative procedure approvate dalla Consob con delibera 18275 del 18 luglio 2012, hanno profondamente innovato il funzionamento della

Camera come organo tecnico e strumentale che svolge in piena autonomia i compiti assegnati dalle disposizioni di legge e dai regolamenti.

Le modifiche regolamentari hanno riguardato i requisiti di professionalità previsti per l'iscrizione negli elenchi, la riformulazione dei criteri di nomina dei conciliatori e degli arbitri e l'introduzione di contribuzioni a carico degli stessi soggetti.

3 La gestione delle risorse umane

Nel corso 2013, l'organico dell'Istituto ha subito un decremento effettivo di 9 unità di personale, portandosi a 618 dipendenti.

In particolare a fronte di 11 cessazioni dal servizio (di cui 9 di ruolo e 2 a contratto) sono state assunte due risorse a contratto. Tali assunzioni hanno riguardato una risorsa con la qualifica di condirettore centrale, cui è stato conferito l'incarico di Segretario Generale, previsto dall'art. 26-bis del Regolamento di organizzazione e funzionamento della Consob, e una con qualifica di assistente.

Nel corso dell'anno la Consob si è avvalsa di una risorsa distaccata da altra Amministrazione ed equiparata a una delle qualifiche funzionali previste dal Regolamento del personale, mentre un'altra risorsa è cessata dal servizio per scadenza del periodo di distacco (Tav. 52 e Tav. 53).

Tav. 52 Il personale¹

	dipendenti di ruolo				dipendenti a tempo determinato	totale
	carriera direttiva	carriera operativa	carriera dei servizi generali	totale		
2007	200	266	13	479	56	535
2008	198	295	13	506	50	556
2009	231	287	13	531	47	578
2010	239	270	21	530	45	575
2011	260	280	22	562	48	610
2012	278	276	21	575	52	627
2013	317	232	17	566	52 ²	618

Fonte: Consob. Confronta Note metodologiche. ¹ Dati al 31 dicembre. ² Sono compresi 7 dipendenti distaccati da altre amministrazioni ed equiparati a una delle qualifiche funzionali previste dal Regolamento del personale.

Con riferimento al personale assunto a contratto di lavoro a tempo determinato, la legge n. 125 del 30 ottobre 2013, di conversione, con modificazioni, del decreto legge n. 101 del 31 agosto 2013, (recante *'Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni'*), ha spostato al 31 dicembre 2016 il termine per l'esercizio della facoltà di inquadrare in ruolo il personale a contratto (originariamente fissato al 31 dicembre 2013).

Al termine della fase di sperimentazione, avviata nel 2012, ha preso avvio il nuovo istituto del telelavoro con l'individuazione di 11 posizioni, delle quali solo 10 risorse (8 a Roma e 2 a Milano) ne hanno usufruito.

Per quanto concerne la formazione, nel 2013 si è registrata una riduzione della spesa formativa che si è attestata a 300 mila euro (390 mila nel 2012) avvalendosi di un'elevato numero di iniziative interne.

Tav. 53 Distribuzione del personale per qualifica e unità organizzativa¹

unità organizzativa	dirigenti	funzionari	impiegati	altro ²	<i>totale</i>
Direzione Generale	3	4	8	5	<i>20</i>
Segretario Generale	2	0	1	0	<i>3</i>
Avvocato Generale	1	0	0	0	<i>1</i>
Consulenza Legale	6	21	7	1	<i>35</i>
Uffici non coordinati nell'ambito di Divisioni ³	8	34	36	3	<i>81</i>
Divisioni					
Informazione emittenti	5	31	15	0	<i>51</i>
Corporate governance	6	28	12	0	<i>46</i>
Mercati	8	37	33	0	<i>78</i>
Intermediari	5	43	33	0	<i>81</i>
Ispettorato	3	29	17	1	<i>50</i>
Studi	4	16	12	0	<i>32</i>
Amministrazione	11	34	50	9	<i>104</i>
Strategie regolamentari	3	8	3	1	<i>15</i>
Tutela del consumatore	6	6	8	1	<i>21</i>
<i>totale Divisioni</i>	<i>71</i>	<i>291</i>	<i>235</i>	<i>21</i>	<i>618</i>

Fonte: Consob. ¹ Dati al 31 dicembre 2013. I contrattisti sono distribuiti secondo la loro equiparazione. ² La voce 'Altro' comprende il personale della carriera dei servizi generali. ³ Uffici non coordinati nell'ambito delle Divisioni.

Nei primi mesi dell'anno, inoltre, sono state definite due procedure concorsuali riconducibili all'adempimento delle prescrizioni di legge in materia di collocamento obbligatorio delle categorie protette.

4 I sistemi informativi

Nel corso del 2013 è proseguito il contenimento dei costi relativi all'area ICT (*Information and Communication Technology*), su impulso sia della normativa in materia di *spending review* sia di iniziative interne, funzionali all'ottimizzazione degli investimenti. Si è reso necessario, tuttavia, il rinvio di altre importanti attività determinando il prolungamento dei relativi tempi di realizzazione.

Il progetto DEMACO (Dematerializzazione Atti e procedimenti Consob) è stata l'iniziativa che ha maggiormente impegnato la struttura interna, in termini di sviluppi sia applicativi sia infrastrutturali.

La dematerializzazione dei flussi documentali ha comportato la digitalizzazione degli atti cartacei dell'Istituto, l'attivazione del nuovo protocollo informatico, l'innovazione e semplificazione dei processi e delle attività amministrative prevedendo la gestione informatica dei flussi e dei fascicoli documentali anche attraverso l'attivazione di canali di posta elettronica certificata, nonché l'archiviazione e la conservazione digitale.

Intensa è stata, inoltre, l'attività relativa all'avvio di nuovi sistemi di vigilanza e di deposito di documenti trasmessi alla Consob dai soggetti vigilati.

Nel 2013 è stato avviato il nuovo Sistema di vigilanza sui Mercati, Stazione di controllo Mercati, in collaborazione con Borsa Italiana, e il Sistema di deposito e pubblicazione automatica, sul sito internet, dei Prospetti Informativi (Deproem). Sono stati realizzati, inoltre, il Sistema per l'albo dei gestori di portali di *crowdfunding* e il Sistema di scambio informativo tra Consob, Banca d'Italia e Ivass, finalizzato all'analisi dei dati dell'*interlocking*. In relazione al Sistema di gestione della Camera di conciliazione e arbitrato, è stata attivata la gestione degli albi conciliatori; con riferimento, invece, ai sistemi *online* per l'approvazione dei prospetti informativi, è stato avviato il Sistema per la gestione di prospetti *equity, non-equity* e Ipo.

Si è dato, altresì, avvio ad alcuni progetti a carattere pluriennale e strategico per l'Istituto, quali la revisione dei procedimenti operativi del sito internet dell'Istituto e l'avvio delle attività di progettazione per il *Data warehouse*, che consente il pieno sfruttamento del patrimonio informativo dell'Istituto per finalità di vigilanza.

Nell'ambito delle attività di adeguamento dei sistemi, infine, è stato aggiornato il Sistema di gestione del processo deliberativo adattato alle nuove procedure di riservatezza; è stata realizzata l'evoluzione del Sistema di *financial intelligence* su cruscotti interattivi (*dashboard*) basati su banche dati informative relative agli emittenti; è stata completata la reingegnerizzazione del sistema dedicato alla scheda informativa dell'attività di controllo svolta dai collegi sindacali, mentre, in tema di partecipazioni rilevanti in emittenti quotati, sono stati realizzati diversi aggiornamenti per permettere la gestione *online* dei modelli per la dichiarazione della partecipazione potenziale nelle società.

In considerazione dei nuovi adempimenti che prevedono l'istituzione presso l'ESMA dei cosiddetti *Register* (registri) centrali di livello europeo (ex Direttiva *Omnibus*) si segnala l'istituzione di meccanismi centralizzati di raccolta delle informazioni a livello dell'Unione che impegna le strutture interne in una significativa attività a carattere trasversale.

Sono proseguite le attività di aggiornamento tecnologico delle piattaforme applicative di base fra cui il *Database Management System*, il Sistema di gestione documentale (DMS) e il Sistema operativo dei *personal computer* (PC), attraverso una specifica convenzione con la Consip che ha permesso di introdurre strumenti più efficienti di collaborazione e interattività fra gli utenti e tra le unità organizzative.

Nel corso del 2013 è stato raggiunto l'obiettivo di virtualizzazione dei server ottimizzando sia l'occupazione dello spazio sia la riduzione dei consumi; sono proseguite, inoltre, le attività di rinnovo della dotazione di PC.

5 Le relazioni con l'esterno e l'attività di *investor education* e l'attività di studio

Nel 2013 è proseguita per la Consob l'attività di relazioni con il pubblico e con i risparmiatori. Il sito internet istituzionale si è confermato lo strumento centrale dell'attività di comunicazione con l'esterno: il numero elevato di accessi conferma l'importanza che esso riveste per l'acquisizione dati e informazioni da parte di operatori, studenti e risparmiatori (Tav. 54).

Tav. 54 Accessi alle pagine del sito internet
(migliaia di accessi)

pagine	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Home Page (Novità)	2.130	1.803	1.873	1.819	1.275	1.305	1.178
Per i risparmiatori	344	188	173	193	199	180	159
Per i soggetti vigilati	367	510	309	388	322	340	271
Per i giornalisti ¹	—	12	12	12	5	6	4
La Consob	847	1.127	1.454	1.254	1.154	1.160	968
Emittenti	2.791	2.879	3.679	3.275	3.177	3.119	2.706
Intermediari e mercati	1.691	1.436	1.020	1.121	1.090	1.088	988
Decisioni della Consob/Bollettino	696	734	968	935	977	982	891
Regolamentazione	2.117	2.395	1.906	2.127	2.065	2.100	1.618
Pubblicazioni e comunicati ²	750	—	—	—	191	188	126
Altri siti	10	9	209	9	4	4	5
Motore di ricerca unico	313	256	209	196	116	112	147
Aiuto e mappa del sito	26	58	15	16	9	10	7
Area interattiva ³	—	—	44	97	51	54	36
Versione in lingua inglese	297	274	845	290	322	340	343

Fonte: Consob. ¹ I dati relativi ai giornalisti fino al 2007 sono stati inclusi nella voce Home Page. ² Nell'anno 2008 i dati sono stati inseriti nella voce La Consob. ³ Il dato relativo al 2008 (disponibili a partire dal mese di ottobre) si riferisce agli accessi al Sistema Automatico Integrato di Vigilanza e Albo Promotori finanziari (Saivap) e al Sistema Automatico Integrato di Vigilanza Incarichi di Controllo (Salvic); da giugno 2009 e da ottobre 2009 il dato include gli accessi, rispettivamente, al Sistema Integrato per l'Esterno (Sipe) e al Sistema Automatico Integrato di Vigilanza sulle Assicurazioni (Saivia). ⁴ I dati sono disponibili a partire da giugno 2009, data in cui è stata pubblicata la nuova area interattiva.

Sono pervenute alla Consob oltre 1.600 richieste scritte di assistenza nonché segnalazioni su vicende riguardanti operazioni societarie e del mercato da parte del pubblico e dei risparmiatori, delle quali 1.200 sono state inviate attraverso il Sistema Integrato per l'Esterno (Sipe) e l'apposito modulo ivi pubblicato. Al totale delle richieste vanno aggiunte le numerose domande di chiarimenti, dati e informazioni pervenute telefonicamente nel corso dell'anno.

La Consob continua a prestare la massima attenzione alle segnalazioni e agli esposti che le pervengono e all'attività di educazione finanziaria.

Nel corso dell'anno si segnalano incontri con gli studenti americani del *Master in Business Administration* della St. John's University e con gli studenti dell'Università di Cassino e del Lazio Meridionale per illustrare l'attività istituzionale.

La Consob durante l'anno ha concentrato la propria attività di *investor education* sul *crowdfunding* ovvero sulla raccolta di capitali di rischio da parte di *start-up* innovative tramite portali *online*.

L'*equity crowdfunding*, così come disciplinato dal Legislatore italiano, si rivolge a un'ampia platea di investitori sfruttando le potenzialità di internet. La Consob, contestualmente all'adozione del Regolamento 18592/2013, ha reso disponibile al pubblico un'iniziativa di educazione finanziaria che, oltre a illustrare la normativa, evidenzia i rischi dell'investimento su società innovative in fase di *start-up*. L'articolo 15, comma 2, del Regolamento, infatti, ha disposto che prima dell'adesione alle offerte presentate sul portale, gli investitori *retail* devono visionare e comprendere le informazioni presenti sul sito dell'Istituto, rispondendo a un questionario sulle caratteristiche e i rischi connessi all'investimento (Tav. 55).

Tav. 55 Richieste di documentazione e informazioni relative all'attività dell'Istituto

	richiedenti		totale	oggetto della richiesta				totale
	investitori e operatori istituzionali	risparmiatori, studenti e altri soggetti		delibere, comunicazioni, prospetti	testi integrati di leggi e regolamenti	dati e informazioni	altro	
2007	185	1.463	1.648	50	470	995	133	1.648
2008	193	2.545	2.738	50	900	1.675	103	2.738
2009	175	2.640	2.715	80	1.100	1.470	65	2.715
2010	308	1.291	1.599	178	264	763	394	1.599
2011	315	1.385	1.700	188	270	792	450	1.700
2012	321	1.394	1.715	183	275	801	456	1.715
2013	340	1.265	1.605	175	260	830	340	1.605

Fonte: Consob.

Nel corso dell'anno la Camera di conciliazione e arbitrato ha dato attuazione alle disposizioni transitorie per la formazione dei nuovi elenchi dei conciliatori e degli arbitri, previste dall'art. 3 della delibera 18275/2012.

Le disposizioni prevedono che i soggetti, già iscritti negli elenchi costituiti ai sensi del previgente Regolamento, siano iscritti, ove in possesso dei requisiti richiesti, negli omologhi elenchi previsti dal nuovo Regolamento di attuazione del d.lgs. 179/2007.

La Consob ha disposto il differimento al 31 dicembre 2014 dei termini entro i quali i conciliatori, attualmente iscritti nell'elenco tenuto dalla Camera, sono tenuti a completare il percorso formativo richiesto.