

Tuttavia, secondo i Giudici europei, «Le constatazioni che precedono, relative alla mancanza di imparzialità oggettiva della Consob e alla mancata conformità del procedimento dinanzi a essa con il principio del processo equo non sono comunque sufficienti per poter concludere che nel caso di specie vi è stata violazione dell'articolo 6». Difatti, «Il rispetto dell'articolo 6 della Convenzione non esclude (...) che in un procedimento di natura amministrativa, una 'pena' sia applicata da un'autorità amministrativa»; e «la decisione di un'autorità amministrativa che non soddisfi essa stessa le condizioni di cui all'articolo 6» deve essere «soggetta all'ulteriore controllo di un organo giurisdizionale di piena giurisdizione». Nel caso di specie, come rimarcato dai Giudici di Strasburgo, il giudice dell'opposizione era competente per giudicare sulla esistenza, in fatto e in diritto, dell'illecito definito dall'articolo 187-ter del Tuf, e aveva il potere di annullare la decisione della Consob, o di ridurre l'entità della sanzione da essa comminata, di talché «la Corte d'Appello di Torino è stata davvero un 'organo con piena giurisdizione', ai sensi della giurisprudenza» della Corte EDU. La sentenza ha peraltro ritenuto, nello specifico caso a essa sottoposto, che nei giudizi di opposizione svoltisi innanzi alla Corte d'Appello di Torino non si fossero svolte udienze pubbliche, «il che ha costituito una violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione».

Sempre come conseguenza della natura «sostanzialmente penale» delle sanzioni per abusi di mercato, la Corte EDU ha fatto applicazione del principio del *ne bis in idem*, consacrato nell'art. 4 del Protocollo 7 alla Convenzione. Premesso che i fatti contestati dalla Consob e dai giudici penali costituiscono «una unica e stessa condotta da parte delle stesse persone alla stessa data» e che le sanzioni inflitte dalla Consob sono passate in giudicato a seguito delle sentenze delle Sezioni Unite Civili della Corte di Cassazione depositate il 30 settembre 2009, la Corte ha stabilito che a partire da tale momento «i ricorrenti dovevano dunque essere considerati come 'già condannati per un reato a seguito di una sentenza definitiva' ai sensi dell'articolo 4 del Protocollo n. 7. Malgrado ciò, la nuova azione penale che nel frattempo era stata avviata nei loro confronti (...) non è stata interrotta, e ha portato alla pronuncia di sentenze di primo e secondo grado».

Nel corso della fase cautelare del procedimento, il Consiglio di Stato - premesso che «sussiste il dovere di adeguarsi alle sentenze CEDU» (tra varie, si veda Corte Costituzionale 113 del 7 aprile 2011) - aveva affermato l'obbligo della Consob di «adeguare il proprio regolamento sanzionatorio per le sanzioni 'penali' alla sentenza CEDU». Diversamente, nella sede di merito, il Tar del Lazio - sulla base di «un'attenta lettura di tutti i passaggi della motivazione della sentenza n. 18640 del 2014» - ha ritenuto che la Corte EDU «abbia ravvisato una violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU soltanto nel caso concreto sottoposto al suo esame» ossia con riferimento al giudizio promosso dal signor Grande Stevens innanzi alla Corte di Appello di Torino e soltanto perché in tale giudizio non era stata celebrata l'udienza pubblica,

concludendo nel senso che «*il sistema di irrogazione e impugnazione delle sanzioni relative agli illeciti di cui all'art. 187-ter del TUF ha superato indenne lo scrutinio operato dalla Corte EDU*». Da qui il convincimento del Tar che la Corte EDU abbia «*escluso la necessità di un intervento normativo strutturale sulla disciplina del procedimento*» finalizzato all'irrogazione delle sanzioni relative agli illeciti di cui all'art. 187-ter del Tuf.

In sede di opposizione avverso sanzioni Consob applicate per abusi di mercato ai sensi dell'art. 187-septies del Tuf, la Corte d'Appello di Roma (adita dal destinatario di un provvedimento sanzionatorio per manipolazione del mercato) ha ritenuto sufficiente, al fine di dipanare i paventati dubbi di contrasto con l'art. 6 della CEDU, l'intervenuta trattazione del giudizio di opposizione in pubblica udienza. I Giudici romani hanno infatti affermato che la sentenza Grande Stevens «*ha esaminato una fattispecie diversa da quella che qui ci occupa, in quanto ha ritenuto che la procedura sanzionatoria adottata dalla Consob nel caso portato alla sua cognizione fosse contraria all'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo perché innanzi alla Corte d'Appello di Torino - chiamata a conoscere dell'opposizione proposta dal sanzionato contro il provvedimento adottato dalla Consob - non si era svolta alcuna udienza pubblica... mentre nel presente giudizio la causa di opposizione è stata trattata e discussa in pubblica udienza*».

Anche secondo la Corte d'Appello di Milano, «*la legittimità del procedimento va apprezzata tenendo conto del suo complessivo svolgimento, sicché eventuali carenze verificatesi nella procedura dinanzi alla Consob possono e debbono, se segnalate e riscontrate, essere sanate e corrette nella presente sede, dinanzi al giudice dell'opposizione, che procede con pieni poteri alla valutazione della fondatezza delle contestazioni poste alla base del provvedimento sanzionatorio e ciò in modo indipendente e imparziale, in pubblica udienza e nel rispetto di tutte le garanzie difensive riconoscibili, anche in forza dell'art. 6 della Convenzione EDU, ai soggetti indicati come autori delle violazioni*».

Nell'ambito della medesima vicenda, il Consiglio di Stato si è espresso in via definitiva con sentenze depositate il 26 marzo 2015. I Giudici hanno statuito che il Regolamento Consob in materia di sanzioni "non presenta motivi di contrasto con l'art. 6, par. 1, della CEDU" e hanno riconosciuto che "Rispetto ai precetti costituzionali non emergono profili di illegittimità". Il Consiglio di Stato ha, peraltro, ravvisato un profilo di incompatibilità della regolamentazione Consob con le previsioni contenute negli artt. 187-septies e 195 del T.U.F. con riguardo alla mancata possibilità, per i soggetti nei confronti dei quali è stato avviato un procedimento sanzionatorio, di controdedurre rispetto alla Relazione dell'Ufficio Sanzioni Amministrative. Il Consiglio di Stato ha, comunque, ritenuto inammissibili gli originari ricorsi al TAR per difetto di interesse ad agire, posto che l'impugnativa della regolamentazione sanzionatoria Consob era stata proposta da soggetti non ancora sanzionati. La Consob sta comunque valutando la possibilità di apportare modifiche al testo regolamentare volte a rafforzare il contraddittorio.

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

Nel 2014, con quattro distinte decisioni (di cui una della Corte di Cassazione, una della Corte di Appello di Venezia, una del Tribunale di Roma e una del Tribunale di Milano) sono state respinte le domande di risarcimento, ex art. 2043 c.c., presentate da gruppi di risparmiatori per asserito omesso controllo della Consob su intermediari, poi dichiarati falliti, in considerazione dell'intervenuta prescrizione quinquennale ex art. 2947, co. 1, c.c. del diritto risarcitorio azionato nei confronti dell'Istituto.

In particolare la Corte di Cassazione, confermando gli arresti del giudice di merito, ha definitivamente respinto, dichiarandola prescritta, l'azione risarcitoria presentata nel 1999 da un gruppo di risparmiatori nei confronti della Consob (oltre che del Ministero dello Sviluppo Economico, già Ministero dell'Industria) per omessa vigilanza su di una società fiduciaria posta in liquidazione coatta amministrativa con d.m. 26 giugno 1989.

In tale sede la Corte di legittimità, nel confermare che all'azione civile risarcitoria nei confronti delle autorità pubbliche di vigilanza (Consob e Ministero dell'Industria), atteso il suo carattere extracontrattuale, si applica il termine di prescrizione quinquennale di cui all'art. 2947, co. 1, c.c. ha invece escluso la possibilità di applicare il più lungo termine previsto dall'art. 2947, co. 3, c.c. in relazione al fatto che, nella stessa vicenda, gli esponenti aziendali della fiduciaria erano stati perseguiti (e condannati) per fatti di bancarotta fraudolenta.

In particolare, il Supremo Giudice ha affermato che *«In tema di prescrizione del più lungo termine derivante da reato, l'applicazione dell'art. 2947, 3° comma, c.c. al soggetto pubblico chiamato in corresponsabilità con l'autore del fatto per omessa vigilanza presuppone la sussistenza di un titolo di responsabilità indiretta per un fatto costituente reato del suo funzionario o dipendente, non potendo quel termine automaticamente estendersi all'autorità quando sussista una mera obbligazione solidale a titolo di responsabilità civile extracontrattuale, a norma dell'art. 2043, c.c., con l'autore del reato, ferma la solidarietà risarcitoria ex art. 2055 cod. civ.»*.

Quanto alle pronunce di merito, si segnala che tanto la Corte di Appello di Venezia quanto il Tribunale di Roma, sulla scorta di un orientamento piuttosto consolidato (di cui si è dato conto nelle Relazioni annuali 2012 e 2013), hanno ancora una volta ritenuto che, nel caso di fallimento dell'intermediario, dalla dichiarazione dello stato di insolvenza inizia a decorrere il termine quinquennale per la prescrizione del diritto a ottenerne il risarcimento (anche) dalla Consob. Il Tribunale di Roma ha poi ribadito, in continuità con detto orientamento, che la domanda di insinuazione al passivo fallimentare, in quanto volta a ottenere la restituzione delle somme consegnate all'intermediario fallito e non il risarcimento del danno da fatto illecito ex art. 2043 nei confronti della Consob per omessa vigilanza sull'intermediario stesso, non è idonea a interrompere la prescrizione del diritto risarcitorio.

Nel corso del 2014 si è concluso, positivamente per la Consob, un altro giudizio civile risarcitorio instaurato da un'associazione di consumatori e da altri soggetti, azionisti e obbligazionisti di una società quotata, nei confronti della Consob e degli esponenti aziendali dell'emittente (Alitalia - Linee Aeree Italiane).

In particolare il Tribunale, rilevando che gli intervenuti *«si sono limitati a invocare genericamente gli obblighi astrattamente gravanti su tale Ente, lamentando in termini altrettanto generici, l'omissione in concreto, della dovuta attività di vigilanza»*, ha osservato che *«tali generiche prospettazioni non possono far valere la cennata responsabilità aquiliana [...] non solo per l'evidente impossibilità di cogliere il nesso eziologico tra asserite omissioni imputabili alla Consob e il pregiudizio oggetto della domanda di ristoro, ma anche in considerazione del fatto che, a fronte delle vaghe doglianze svolte dagli intervenuti, la medesima Consob ha, invece, dedotto e documentato i vari interventi di vigilanza e controllo in concreto posti in essere, nei confronti dell'Alitalia-Linee Aeree Italiane, nell'esplicazione dei suoi compiti istituzionali»*.

Nel corso del 2014 la Corte di Appello di Bologna ha altresì respinto (con conseguente conferma della decisione di primo grado) l'appello avverso la sentenza del Tribunale di Bologna (di cui si è dato conto nella Relazione annuale per l'anno 2009, pag. 330-331) che aveva respinto la domanda risarcitoria formulata nei confronti della Consob da una società commissionaria, poi trasformata in Sim, che lamentava di avere subito danni di immagine a causa del ripetersi di ispezioni dell'Istituto nei suoi confronti. La Corte ha giudicato insussistente l'elemento soggettivo della colpa della Consob ritenendo che l'Istituto avesse correttamente esercitato nei confronti del soggetto vigilato il potere ispettivo, di natura discrezionale, a tutela del bene costituzionalmente garantito del risparmio (art. 47 Cost.).

Infine, all'esito di un contenzioso (relativo alla vicenda Freedomland) nel quale gli attori avevano chiesto la condanna al risarcimento del danno da falso in prospetto della Consob, oltreché del presidente del consiglio di amministrazione dell'emittente, dello sponsor nonché responsabile del collocamento e della società di revisione dell'emittente, il Tribunale di Milano con la sentenza 6450/2014 ha affermato il principio secondo cui, quando gli strumenti finanziari non sono stati sottoscritti nella fase del collocamento in adesione alla sollecitazione all'investimento alla quale si riferisce il prospetto informativo, ma sono stati acquistati successivamente sul mercato secondario, la tutela dell'investitore è affidata all'adempimento da parte dell'intermediario che presta il servizio di negoziazione ovvero quello di ricezione e trasmissione di ordini degli *'obblighi informativi specifici e personalizzati'* previsti dall'art. 21 e ss. del Tuf e dal Regolamento Intermediari della Consob, di talché in mancanza di prova da parte degli attori in ordine alle *«informazioni effettivamente ricevute»* dall'intermediario in occasione dell'acquisto degli strumenti finanziari non vi può essere, già solo in astratto (e salva verifica delle ulteriori circostanze del caso concreto),

neppure prova del fatto che il contenuto del prospetto informativo abbia influenzato la decisione di investimento.

La Corte d'Appello di Roma, nel 2014, ha confermato la sentenza di condanna della Consob, già adottata dal Tribunale di Roma, al risarcimento dei danni in relazione alla 'vicenda De Asmundis'.

Nel corso del 2014 sono state altresì rese note le motivazioni della sentenza della Corte romana concernente la vicenda 'E.I.M.-E.G.P.'. Anche la decisione di secondo grado è risultata del tutto favorevole alla Consob, sia per il riconoscimento del diritto al risarcimento del danno quale parte civile per l'ostacolo alle funzioni di vigilanza sia per l'esclusione di qualsivoglia tipo di responsabilità in qualità di responsabile civile, per i fatti di reato ascritti all'imputato.

Riguardo al ruolo della Consob quale parte civile, la Corte d'Appello ha confermato integralmente il diritto alla pretesa risarcitoria vantata dalla Consob.

«Rileva la Corte che detto organo di vigilanza risulta certamente parte danneggiata anche per effetto del reato di associazione per delinquere, in quanto tutta l'attività di abusivismo finanziario si è svolta eludendo i controlli» della Consob «e in considerazione del fatto che la condotta associativa ha costituito l'antecedente causale e il presupposto del reato di false informazioni, commesso materialmente da Raspi Andrea e LANDE, ma funzionale agli interessi dell'intera compagine criminosa. Il danno subito è costituito dalla frustrazione e vanificazione dei poteri istituzionali di vigilanza attribuiti dalla legge a Consob, nonché dall'appannamento dell'immagine stessa di Consob, quale soggetto preposto a garantire la fiducia del pubblico nel mercato finanziario. In conclusione anche le statuizioni civili adottate in favore della Consob devono essere confermate».

Sul ruolo della Consob come responsabile civile, l'aspetto innovativo della sentenza di secondo grado consiste nel riconoscimento, fermo restando il giudizio di correttezza dell'operato della Consob contenuto nella sentenza di primo grado, del difetto di legittimazione passiva dell'Autorità di vigilanza, atteso che può trovare ingresso nel processo penale nei confronti del responsabile civile non qualsiasi azione civile, ma solo l'azione di risarcimento del danno derivante dal medesimo fatto di reato contestato all'imputato, accogliendo così pienamente l'appello incidentale della Consob: *«Passando all'esame degli appelli proposti dai responsabili civili Consob, Banca d'Italia, Carispaq ed Europeenne de Gestion Privee, osserva preliminarmente la Corte che la legittimazione passiva del responsabile civile sussiste solo se nel processo penale è presente un imputato del cui operato tale soggetto debba rispondere per legge, dovendo escludersi che risponda anche del fatto altrui in base a un titolo contrattuale»* (Cass. Pen. Sez. 4, sentenza 39388 del 21 giugno 2005, dep. il 27.10.2005, Rv. 233476).

Tale vincolo, a giudizio della Corte, «non è ravvisabile fra l'imputato e i responsabili civili Consob, Banca d'Italia, Carispaq Spa, in quanto nessun rapporto di immedesimazione organica sussiste fra l'imputato e tali soggetti giuridici, sicché anche nell'ipotesi in cui fossero emerse delle condotte illecite poste in essere da funzionari e/o dipendenti degli stessi, una eventuale responsabilità civile dei predetti organi di vigilanza e/o di detta banca potrebbero costituire oggetto di accertamento in un diverso ed eventuale giudizio a carico dei loro dipendenti».

Le attività di supporto **IX** e la cooperazione internazionale

1 La gestione finanziaria

La spesa complessiva preconsuntivata per l'esercizio 2014 (118,4 milioni di euro) risulta incrementata di 4,4 milioni rispetto al dato consuntivo del 2013 (Tav. 59).

Tav. 59 Entrate e spese¹
(milioni di euro)

Voci	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ENTRATE						
avanzo di amministrazione ²	11,5	6,5	14,5	14,3	18,3	13,7
fondo a carico dello Stato	7,9	1,0	0,4	0,4	0,0	0,0
entrate da contributi di vigilanza	87,8	108,9	116,6	108,9	98,0	99,9
entrate diverse	11,1	6,8	12,0	12,2	10,4	8,5
<i>totale entrate</i>	<i>118,3</i>	<i>123,1</i>	<i>142,5</i>	<i>135,8</i>	<i>126,7</i>	<i>122,1</i>
SPESE						
spese correnti	119,6	105,8	128,5	114,1	110,7	115,6
<i>spese per i componenti la commissione</i>	2,6	2,0	2,3	2,3	1,2	0,7
<i>spese per il personale</i>	70,6	80,5	82,0	88,1	88,3	92,7
<i>spese per acquisizione di beni e servizi</i>	23,3	18,2	21,5	16,0	16,1	14,6
<i>oneri per ripristino e ampliamento immobilizzazioni</i>	4,0	3,9	3,6	3,7	4,8	5,1
<i>accantonamento al Fondo rischi connessi a ipotesi di risarcimento danni</i>	18,3	0,4	17,8	0,0	0,0	0,0
<i>spese non classificabili</i>	0,8	1,3	1,3	4,0	0,3	2,5
spese in conto capitale	3,2	3,2	1,4	4,4	3,3	2,8
<i>totale spese</i>	<i>112,9</i>	<i>108,6</i>	<i>129,9</i>	<i>118,5</i>	<i>114,0</i>	<i>118,4</i>

Fonte: Consob. ¹ Fino al 2013 sono riportati i dati consuntivi. Per il 2014 sono riportati i dati di preventivo definitivo. ² 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 2013 è riportato tra le entrate 2014.

In particolare, la spesa corrente 2014 (115,6 milioni di euro) è aumentata di 4,9 milioni di euro rispetto all'omologo dato 2013, la spesa in conto capitale (2,8 milioni di euro) è, invece, diminuita di 0,5 milioni di euro.

L'incremento della spesa corrente è principalmente da ricondurre al trasferimento di risorse finanziarie a favore di altre Autorità indipendenti, introdotto dalla legge di stabilità per il 2014, e al maggior importo delle spese per il personale, in gran parte compensate dai minori oneri per acquisizione di beni di consumo e servizi, rivenienti dall'adozione di misure di contenimento dei costi correnti.

La spesa in conto capitale è ascrivibile essenzialmente alle acquisizioni di prodotti *hardware* e *software*.

Le entrate complessive 2014 (al netto dell'avanzo di amministrazione 2013) sono risultate pari a 108,4 milioni di euro, di cui 8,5 milioni (pari all'8 per cento circa) per entrate diverse (essenzialmente interessi attivi, utilizzo fondi ripristino immobilizzazioni e somme liquidate a favore dell'Istituto da provvedimenti giudiziari) e 99,9 milioni (92 per cento circa) per entrate da contributi di vigilanza.

Queste ultime sono riferite prevalentemente alle categorie dei soggetti che sollecitano il pubblico risparmio, emittenti, intermediari (banche, Sim e agenti di cambio) e delle società di revisione (Tav. 60).

Tav. 60 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>
2009	1,3	13,1	9,0	5,0	5,4	14,7	8,6	29,1	1,6	<i>87,8</i>
2010	1,6	16,9	11,9	5,5	5,7	19,8	10,7	34,8	2,0	<i>108,9</i>
2011	1,7	20,1	12,1	5,2	5,7	23,1	11,5	34,7	2,5	<i>116,6</i>
2012	1,4	17,7	12,7	4,9	5,7	23,5	10,4	30,5	2,1	<i>108,9</i>
2013	1,5	16,2	12,5	4,7	5,2	22,5	8,8	23,9	2,7	<i>98,0</i>
2014	1,6	17,0	12,8	4,7	5,0	22,5	9,4	23,5	3,4	<i>99,9</i>

Fonte: Consob. ¹ Fino al 2013 sono riportati i dati consuntivi. Per il 2014 sono riportati i dati di preconsuntivo. ² In tale categoria sono ricompresi Borsa Italiana Spa, MTS Spa, Cassa di compensazione e garanzia Spa, Monte Titoli Spa e Organismo Promotori. ³ Incluso il contributo di vigilanza per le gestioni individuali svolte dalle Sgr.

2 L'assetto organizzativo e funzionale interno

Anche nel corso del 2014 particolare attenzione è stata posta nella realizzazione di iniziative di razionalizzazione e contenimento della spesa, con particolare riferimento a quella avente natura corrente.

Dei risultati conseguiti su tale fronte hanno formalmente e positivamente preso atto gli organi, interni ed esterni, preposti al controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto.

Tale trend proseguirà nel corso del 2015 e troverà ulteriori forme di concretizzazione anche a seguito della recente stipula della convenzione con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato per la gestione in comune di servizi di *back office* (affari generali, gestione del patrimonio, servizi tecnico/logistici e connesse attività contrattuali), in attuazione delle previsioni di cui all'art. 22 del decreto legge 90/2014.

Si tratta di iniziativa fortemente innovativa, che potrà essere replicata, previa verifica dei relativi presupposti, anche con altre Autorità indipendenti, la cui attuazione sta già comportando una significativa riconsiderazione di prassi e procedure operative e dalla quale si attendono, in una prospettiva evolutiva di breve, ma soprattutto di medio periodo, significativi benefici in termini funzionali e di miglioramento della qualità della spesa.

Tra le iniziative attuative del richiamato art. 22 del decreto legge 90/2014 si pone anche la definizione, tra le Autorità indipendenti indicate al comma 1 del medesimo articolo, di una convenzione per l'espletamento in comune delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale; iniziativa anch'essa connotata da profili di assoluta novità, la cui realizzazione ha comportato lo svolgimento congiunto di una serie di approfondimenti tecnici, oramai in fase conclusiva.

Attività degne di nota sono state, poi, poste in essere nel corso del 2014 per dare compiuta attuazione alla normativa in tema di trasparenza amministrativa (d.lgs. 33/2013) e, nello stesso tempo, perseguire più ampi obiettivi di razionalizzazione operativa e di minimizzazione dei costi, oltre che di miglioramento della qualità dei servizi erogati all'utenza.

In tale contesto, a seguito dell'approvazione a fine 2013 del regolamento attuativo del d.lgs. 33/2013, è stato varato ad aprile 2014 il primo Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Il Programma, oltre a dare conto della struttura del sito internet istituzionale (con particolare riferimento alla sezione 'Autorità trasparente', quale principale veicolo per dare attuazione alle disposizioni normative), illustra il processo d'attuazione, disciplina il flusso organizzativo interno per l'aggiornamento costante delle informazioni rilevanti ed enuncia le iniziative programmate per il triennio 2014/2016, tese a favorire la trasparenza e la diffusione all'interno dell'Istituto della cultura dell'integrità.

In tale contesto, è stata organizzata a fine 2014 la prima 'Giornata della trasparenza', che ha rappresentato l'occasione per illustrare alle Associazioni dei consumatori le iniziative realizzate e quelle programmate, così da favorire l'instaurazione di un clima di collaborazione e stimolo anche sulle tematiche della trasparenza amministrativa.

Per il 2015 l'impegno dell'Istituto è nel senso non solo di tenere costantemente adeguato il set di dati e notizie a disposizione degli utenti alle prescrizioni di cui alla normativa di riferimento, ma anche di incrementare

sotto il profilo quali-quantitativo il flusso informativo accessibile per gli *stakeholders*, anche attraverso la messa a disposizione di manualistica riferita alle varie tipologie di procedimenti amministrativi di competenza Consob, replicando e rafforzando altresì i momenti di contatto e confronto con gli interlocutori esterni.

Le azioni realizzate e quelle in itinere a fini di trasparenza non vanno considerate solo quale strumento per l'adempimento di obblighi normativamente previsti, rientrando piuttosto nell'ambito delle iniziative strategiche e misure operative funzionali a rendere più efficienti i canali informativi e di relazioni con l'esterno.

Vanno ricompresi in tale ambito, tra gli altri, i processi avviati a metà 2013 e progressivamente ampliatisi e consolidatisi nel corso del 2014, di ottimizzazione della gestione dematerializzata dei flussi documentali interni e da/verso l'Istituto, i cui benefici a fini di contenimento dei costi e di miglioramento dei servizi resi sono già chiaramente percepibili. Inoltre, è stata completata a metà 2014 la redazione del Manuale per la gestione dei flussi documentali dell'Istituto, per il quale ci si è avvalsi del proficuo contributo tecnico dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID). Ulteriori iniziative in tema di digitalizzazione saranno assunte nell'anno in corso, anche a fini di adeguamento alla oramai copiosa normativa attuativa del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD).

È in avanzata fase realizzativa e troverà attuazione entro la prima metà del corrente anno anche un altro importante progetto: la reingegnerizzazione del sito internet istituzionale, che è stato oggetto di un radicale intervento di ristrutturazione architettuale e applicativa, oltre che di *restyling* grafico. Un forte elemento innovativo del nuovo sito è dato dalle modalità di interfaccia, incentrate ora su tre Aree dedicate (informazioni di pubblica utilità; servizi per gli operatori; risparmiatori e iniziative di *investor education*).

Le Aree per gli operatori professionali e i risparmiatori saranno contrassegnate da una sempre più spiccata interattività, in una logica di effettivo servizio e di valore aggiunto per l'utenza. I primi potranno infatti gestire attraverso il sito anche gli adempimenti previsti dalla normativa di riferimento, oltre che acquisire in tempo reale ogni informazione utile per lo svolgimento della relativa attività sui mercati; i secondi potranno trasmettere esposti, segnalazioni, ecc. avvalendosi del canale telematico e contare, altresì, su strumenti di *investor education* mirati e strutturati in funzione delle rispettive esigenze, nell'intento di fornire un contributo al miglioramento della cultura finanziaria dei cittadini.

Nel corso del 2015 saranno altresì accresciuti, attraverso il potenziamento delle innovazioni tecnologiche e di processo, anche i canali di comunicazione e scambi informativi con l'ESMA, verso la quale si indirizzano, in adempimento dei vincoli di matrice comunitaria e sulla base di standard europei condivisi, flussi di dati strutturati sempre più corposi, a tal fine avvalendosi di applicazioni e strumenti integrati.

3 La gestione delle risorse umane

Tenuto conto della persistente esigenza di contenimento dei costi, anche nel 2014 le nuove assunzioni sono state limitate ai soli casi di stretta e indifferibile necessità. In particolare, rispetto al 2013, l'organico dell'Istituto ha subito un decremento di 4 unità di personale (a fronte di due ingressi e 6 cessazioni dal servizio), portando la consistenza complessiva a 614 dipendenti (Tav. 61 e Tav. 62).

Tav. 61 Il personale¹

	dipendenti di ruolo			totale	dipendenti a tempo determinato	totale
	carriera direttiva	carriera operativa	carriera dei servizi generali			
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
2014	349	198	13	560	54 ²	614

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.

Tav. 62 Distribuzione del personale per qualifica e unità organizzativa¹

unità organizzativa	dirigenti	funzionari	impiegati	altro ²	totale
Direzione Generale	3	4	9	4	20
Segretario Generale	1	1	2	0	4
Avvocato Generale	1	0	0	0	1
Consulenza Legale	6	24	7	0	37
Uffici non coordinati nell'ambito di Divisioni ³	9	37	33	3	82
Divisioni					
Informazione emittenti	4	32	12	0	48
Corporate governance	6	27	10	0	43
Mercati	9	41	28	0	78
Intermediari	5	48	26	0	79
Ispettorato	3	37	9	0	49
Studi	4	19	11	0	34
Amministrazione	10	39	45	9	103
Strategie regolamentari	3	8	3	0	14
Tutela del consumatore	6	8	7	1	22
totale Divisioni	70	325	202	17	614

Fonte: Consob. ¹ Dati al 31 dicembre 2014. 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.

Nel corso dell'anno, inoltre, sono stati pubblicati i bandi relativi a due procedure concorsuali, tuttora in corso, volte all'assunzione di soggetti appartenenti alle categorie protette.

L'attuale pianta organica prevede l'indizione di un concorso a 10 posti per coadiutore che, insieme alle procedure concorsuali sopra richiamate, sostanziano un'inversione di tendenza rispetto all'ultimo triennio, necessaria per riavviare un ciclo di assunzioni che consenta l'innesto di nuove e giovani professionalità. L'espletamento di tale procedura concorsuale rappresenterà anche il primo atto applicativo della convenzione in tema di concorsi pubblici in comune con le altre Autorità indipendenti, ai sensi dell'art. 22 del decreto legge 90/2014.

Per quanto riguarda il telelavoro, modalità di svolgimento dell'attività lavorativa introdotta nel 2012, si è provveduto nell'ultima sessione annuale a un significativo incremento delle cosiddette aree telelavorabili e delle posizioni associate, portandole a 17 (3, a titolo sperimentale, nel 2012 e 11 nel 2013). Tali posizioni sono attualmente dislocate presso 10 unità organizzative (di cui 14 presso la sede di Roma e 3 presso la sede di Milano). Si tratta di trend incrementale che si intende confermare nelle prossime annualità, nella consapevolezza che esso rappresenti uno strumento di flessibilità che riesce a coniugare le esigenze dell'Istituto con quelle dei dipendenti, con profili anche di utilità sociale.

Nella stessa ottica vanno considerate le iniziative di confronto negoziale con le Organizzazioni Sindacali, attualmente in corso, volte a introdurre altri istituti lavorativi funzionali alla massima flessibilità dell'orario di lavoro, così da conciliare le esigenze organizzative e produttive interne con quelle, di pari rilievo, proprie della vita personale e familiare di ciascun lavoratore.

Un'ulteriore iniziativa rilevante in termini gestionali è rappresentata dal concreto avvio, nel corso del 2014, del Programma di previdenza complementare a favore dei dipendenti dell'Istituto, volto ad assicurare ai dipendenti un più adeguato livello di copertura previdenziale, secondo criteri di corrispettività e in base al principio della capitalizzazione. Il tasso di adesione al Programma, che nel 2014 interessava 503 dipendenti, è risultato in sede di avvio pari al 65 per cento degli aventi diritto.

Quanto alla formazione, l'obiettivo perseguito nel corso del 2014 è stato quello di privilegiare iniziative svolte all'interno dell'Istituto, anche con l'intervento di docenti esterni, coinvolgendo ampie categorie di dipendenti su tematiche di interesse collettivo.

L'attività di formazione, inoltre, è stata svolta ricorrendo, tra l'altro, a nuove modalità di fruizione, quali i collegamenti in video streaming. Ciò ha consentito di ottenere apprezzabili benefici anche in termini di contenimento dei costi; nel corso dell'anno, infatti, si è registrata una flessione della spesa per

formazione (220 mila euro, a fronte di 300 mila euro nel 2013), pur preservando un adeguato livello qualitativo dell'attività formativa.

Quanto agli argomenti oggetto di formazione, tra le altre, sono state oggetto di approfondimento tematiche connesse alle innovazioni in campo normativo, alla *corporate governance*, al bilancio IAS/IFRS, ai sistemi di *post-trading*, al nuovo iter sanzionatorio dell'Istituto derivante dalle innovazioni apportate al relativo regolamento agli inizi dell'anno.

4 I sistemi informativi

Anche nel 2014 è proseguito l'impegno volto al contenimento dei costi relativi all'area ICT, funzionale all'ottimizzazione degli investimenti. Particolare attenzione è stata dedicata allo sviluppo di applicazioni in grado di consentire una riduzione dei tempi di reazione dell'Istituto agli eventi di mercato.

In particolare, è proseguito il già menzionato consolidamento del processo di gestione dematerializzata dei flussi documentali in ingresso e in uscita. Nel contempo, è stata avviata la fase di realizzazione del sistema di data *warehouse* per l'integrazione delle basi dati a disposizione dell'Istituto, eliminando ridondanze e duplicazioni e garantendo la profondità storica dei dati. Di particolare rilievo, come prima ricordato, è stato l'avvio della realizzazione del nuovo sito Internet dell'Istituto.

Nell'ambito delle attività di adeguamento alle innovazioni del contesto istituzionale di riferimento, sono stati realizzati i canali di comunicazione e scambi informativi con l'ESMA e con vari repertori di dati.

In particolare, sono stati realizzati progetti legati all'applicazione di EMIR e della Direttiva AIFM (relativamente alla raccolta di informazioni sui gestori di fondi alternativi e sui prodotti del risparmio gestito) e all'entrata in esercizio del regime dei flussi di alimentazione dei *Register* europei relativi alle cosiddette *Authorised Entities*, ai prospetti informativi e alle sanzioni applicate dalle Autorità nazionali ai soggetti vigilati.

Nell'ambito della semplificazione degli adempimenti previsti per i soggetti vigilati e di integrazione dei sistemi dedicati a tali attività, si è operato nel senso della razionalizzazione dei sistemi per l'acquisizione di flussi informativi dai soggetti vigilati.

Alcuni progetti hanno riguardato la gestione del flusso di approvazione dei prospetti informativi attraverso fascicoli *online*, alimentati dai soggetti vigilati, e la loro interoperabilità digitale con i fascicoli archivistici gestiti tramite il sistema di gestione dematerializzata dei flussi documentali. Sono stati completati, inoltre, i progetti afferenti al deposito dei prospetti informativi e al sistema informativo delle partecipazioni rilevanti, oltre che delle società di revisione, ed è stato esteso il sistema di teleraccolta emittenti.

È stato, poi, dato avvio alle attività per l'aggiornamento della piattaforma di posta elettronica, al fine di rendere disponibile agli utenti un'interfaccia più intuitiva, e la sperimentazione di una piattaforma di collaborazione e interazione più diretta fra tutto il personale.

Infine, si è completata la fase progettuale e di acquisizione volta all'aggiornamento tecnologico delle centrali telefoniche di Roma e Milano.

5 Le relazioni con l'esterno, convegni e studi

Nel corso del 2014 l'attività di relazioni con il pubblico e con i risparmiatori, come di consueto, è stata centrale per l'azione della Consob. Il sito internet si è confermato lo strumento principale dell'attività di comunicazione istituzionale con l'esterno: il numero elevato di accessi conferma l'importanza che lo strumento riveste per acquisire dati e informazioni sia da parte degli operatori, sia degli studenti, studiosi e risparmiatori (Tav. 63).

Tav. 63 Accessi alle pagine del sito internet
(migliaia di accessi)

Pagine	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Home Page (Novità)	1.873	1.819	1.275	1.305	1.178	904
Per i risparmiatori	173	193	199	180	159	220
Per i soggetti vigilati	309	388	322	340	271	218
Per i giornalisti	12	12	5	6	4	5
La Consob	1.454	1.254	1.154	1.160	968	703
Emittenti	3.679	3.275	3.177	3.119	2.706	1.283
Intermediari e mercati	1.020	1.121	1.090	1.088	988	771
Decisioni della Consob/Bollettino	968	935	977	982	891	476
Regolamentazione	1.906	2.127	2.065	2.100	1.618	730
Pubblicazioni e comunicati	–	–	191	188	126	55
Altri siti	209	9	4	4	5	3
Motore di ricerca unico	209	196	116	112	147	57
Aiuto e mappa del sito	15	16	9	10	7	4
Area interattiva ¹	44	97	51	54	36	36
Versione in lingua inglese	845	290	322	340	343	532
Autorità trasparente ²	–	–	–	–	–	168

Fonte: Consob. ¹ I dati sono disponibili a partire da giugno 2009, data in cui è stata pubblicata la nuova area interattiva. ² I dati sono disponibili a partire da marzo 2014, data in cui è stata pubblicata la nuova sezione del sito

Numerose, come in passato, sono state le richieste scritte di assistenza nonché le segnalazioni su vicende riguardanti operazioni societarie e del mercato. Delle circa 1.600 richieste pervenute in totale alla Consob da parte del pubblico e dei risparmiatori, 900 sono state inviate attraverso il

Sistema Integrato per l'Esterno (SIPE) e l'apposito modulo ivi disponibile; a ciò vanno aggiunte le numerose richieste di chiarimenti, dati e informazioni pervenute telefonicamente nel corso dell'anno (Tav. 64).

Tav. 64 Richieste di documentazione e informazioni relative all'attività dell'Istituto

	Richiedenti			oggetto della richiesta				totale
	investitori e operatori istituzionali	risparmiatori, studenti e altri soggetti	Totale	delibere, comunicazioni, prospetti	testi integrati di leggi e regolamenti	dati e informazioni	altro	
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
2014	346	1.254	1.600	180	258	810	352	1.600

Fonte: Consob.

Con riferimento ai seminari e convegni tenutisi nel corso del 2014, in occasione dei 40 anni dalla sua istituzione, la Consob ha organizzato un ciclo di quattro seminari con l'obiettivo di stimolare il dibattito sui profili evolutivi della regolazione e della vigilanza dei mercati finanziari.

In particolare, il primo seminario ha avuto ad oggetto le prospettive di riforma dell'amministrazione e controllo nelle società quotate; il secondo ha riguardato i profili evolutivi nell'attività di vigilanza e di *enforcement* dell'Istituto; il terzo è stato dedicato alle nuove regole per favorire lo sviluppo dei mercati; il quarto e ultimo seminario ha esaminato le nuove tendenze in materia di informazione finanziaria e tutela degli investitori.

Per quanto riguarda l'attività di studio, nel corso dell'anno la Consob ha pubblicato lavori di ricerca volti a contribuire al dibattito accademico su questioni di economia e finanza e di diritto. L'Istituto ha altresì pubblicato due numeri del 'Risk Outlook' (rapporto di analisi dei fenomeni di natura congiunturale e dei trend che caratterizzano l'evoluzione dei mercati finanziari), nonché il terzo numero del 'Rapporto sulla *corporate governance* delle società quotate italiane', documento a cadenza annuale basato su segnalazioni statistiche di vigilanza e informazioni pubbliche, che contiene dati su assetti proprietari, organi sociali, assemblee e operazioni con parti correlate degli emittenti quotati italiani. Tali documenti sono stati presentati nel corso di eventi pubblici che hanno coinvolto esponenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di Borsa Italiana, dell'industria e dell'accademia.

Si è altresì tenuto un seminario sulla Relazione annuale per il 2013 e *workshop* dedicati all'approfondimento delle misure attuative della disciplina EMIR e MiFID2.

La Commissione, inoltre, ha pubblicato il quarto e quinto numero del 'Bollettino statistico', documento a cadenza semestrale che contiene dati sui settori istituzionali di interesse dell'Istituto basati su segnalazioni statistiche di vigilanza.

6 La cooperazione internazionale

Nel 2014 la Consob ha proseguito l'attività di scambio di informazioni con le autorità di vigilanza di Stati membri dell'Unione Europea e di paesi terzi (Tav. 65).

Per quanto concerne la tradizionale attività di scambio di informazioni, nel 2014 l'Istituto ha attivato la cooperazione internazionale con autorità estere di vigilanza in relazione a 75 casi (77 nel 2013), la maggior parte dei quali in relazione a ipotesi di abuso di mercati (36 casi). La Consob ha ricevuto richieste in relazione a 87 casi (47 nel 2013), principalmente in materia di requisiti di onorabilità e professionalità (65 casi).

La Consob ha, inoltre, effettuato 9 segnalazioni di operazioni sospette alle competenti autorità straniere (3 nel 2013) e 70 richieste dirette a *remote members* (97 nel 2013). Da parte delle autorità straniere sono pervenute 40 segnalazioni di operazioni sospette (41 nel 2013). L'Istituto ha altresì prestato e ricevuto assistenza in assenza di una specifica richiesta in tal senso, rispettivamente in 20 e 8 casi.

A maggio è entrato in vigore il *Multilateral memorandum of understanding on cooperation arrangements and exchange of information* tra l'ESMA e le autorità nazionali competenti europee, in attuazione delle linee-guida ESMA di marzo 2014 (si veda il Capitolo V 'Il quadro normativo e istituzionale', parte B). L'accordo è stato sottoscritto anche dalla Consob.

La cooperazione tra le autorità per fini di *enforcement* continua inoltre a essere regolata dal protocollo d'intesa multilaterale stipulato in sede IOSCO, di cui la Consob è firmataria.

Nel corso dell'anno la Consob ha inoltre firmato numerosi protocolli d'intesa, negoziati direttamente dall'ESMA in conformità con le disposizioni della Direttiva sui gestori di fondi di investimento alternativi (Direttiva 2011/61/UE – AIFMD) con le autorità regolamentari di Paesi terzi.

I suddetti accordi consentono lo scambio di informazioni tra autorità UE e non-UE, permettendo pertanto ai gestori di fondi non europei di commercializzare fondi alternativi nell'ambito dell'Unione Europea. Consob ha sottoscritto gli accordi con le autorità competenti di Australia, Brasile, Canada, Dubai, Egitto, Emirati Arabi Uniti, Hong Kong, India, Israele, Giappone, Corea, Marocco, Messico, Nuova Zelanda, Sud Africa, Turchia, Stati Uniti e Vietnam.