

I controlli sulle SGR e sulle SIM

Analisi e valutazione delle SGR. – La quota delle valutazioni favorevoli assegnate alle SGR a conclusione delle analisi sulla loro situazione tecnica e organizzativa è in crescita: nel 2014 rappresenta il 76 per cento del totale, in aumento rispetto ai due anni precedenti (61 e 70 per cento). L'uscita dal mercato dei soggetti più deboli o coinvolti in processi di razionalizzazione dei gruppi di appartenenza continua a influenzare questo andamento più dell'effettivo miglioramento dei punteggi, su cui invece incidono le perduranti difficoltà di alcuni comparti (soprattutto immobiliare e private equity). Per le SGR che gestiscono fondi aperti, considerato l'andamento positivo dei profili economico-patrimoniali connesso con la crescita dei patrimoni gestiti, l'analisi si è concentrata sugli aspetti organizzativi e dei controlli per valutare le iniziative adottate al fine di assicurare l'efficiente governo dei rischi.

Il confronto con gli intermediari, attraverso audizioni degli esponenti aziendali, si conferma elemento importante dell'azione di intervento (fig. 3.4), con la finalità non solo di prevenire possibili situazioni di criticità ma ancor più di ampliare la conoscenza degli operatori e dei fenomeni di mercato; a tale scopo la programmazione delle iniziative tende a realizzare la massima copertura possibile del sistema. Azioni più incisive, anche attraverso lettere di richiamo, sono state intraprese nei confronti delle SGR attive nei comparti immobiliare e del private equity, a motivo del deterioramento delle situazioni aziendali e delle problematiche dei fondi gestiti che mostrano difficoltà nella dismissione degli attivi, tensione finanziaria o impossibilità a realizzare i progetti imprenditoriali. Sono stati condotti interventi sistematici nei confronti degli intermediari interessati da verifiche ispettive per monitorare il definitivo superamento delle carenze riscontrate.

I provvedimenti rilasciati dalla Banca d'Italia hanno riguardato principalmente le modifiche degli assetti proprietari delle SGR, della loro operatività e di quella dei fondi (tav. 3.5). Nel primo caso le iniziative di variazione hanno visto l'ingresso di soggetti esteri nel capitale delle SGR e il rafforzamento della presenza del management nell'azionariato; le modifiche all'operatività hanno invece espresso l'esigenza di estendere l'attività a nuove tipologie di prodotti.

Perdura l'interesse per la prestazione di servizi di gestione collettiva su base transfrontaliera: la Banca d'Italia ha svolto diversi procedimenti concernenti le fusioni tra fondi italiani ed esteri e l'offerta di prodotti e servizi all'estero da parte di SGR italiane.

Le SGR hanno affrontato le difficoltà di gestione dei fondi chiusi immobiliari chiedendo la modifica dei regolamenti per prolungarne la durata, così da poter com-

Figura 3.4

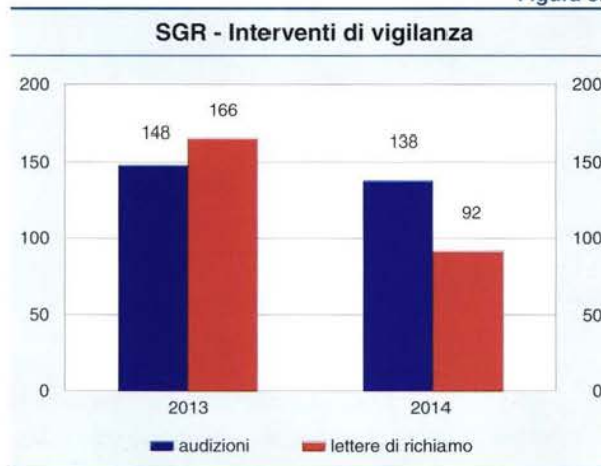


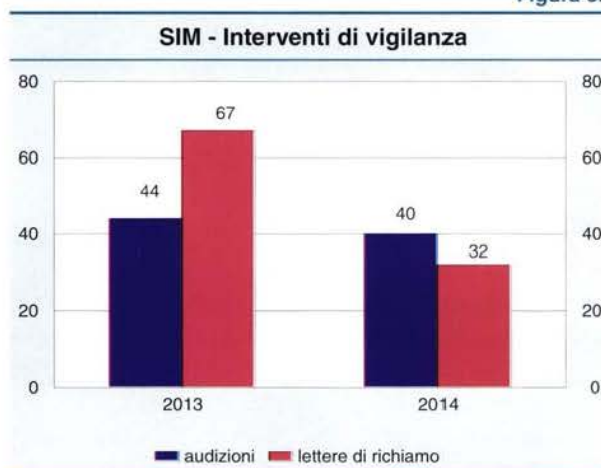
Tavola 3.5

SGR e fondi comuni di investimento - Provvedimenti amministrativi			
VOCI	2013	2014	
SGR			
Variazione degli assetti proprietari	29	20	
Cancellazioni	7	4	
Operazioni di fusione e scissione	13	6	
Modifiche all'operatività	10	9	
Notifiche di operatività transfrontaliera di SGR italiane	5	4	
Commercializzazione all'estero di quote di OICR	4	4	
Cessione o acquisizione di rapporti giuridici	1	2	
Assunzione di partecipazioni di controllo in società finanziarie, imprese di assicurazione, banche, altre società vigilate o società strumentali	2	0	
Richieste di rimborso/riacquisto di strumenti patrimoniali	1	0	
Revoca del divieto di istituzione o di avvio di nuovi fondi	0	3	
Totale	72	52	
Fondi comuni di investimento			
Strutture <i>master feeder</i>	1	1	
Approvazione dei regolamenti	18	28	
di cui: <i>istituzione nuovi fondi</i>	8	7	
<i>modifiche del regolamento di gestione</i>	10	21	
Fusioni tra fondi	18	14	
Totale	37	43	

pletare la valorizzazione degli attivi nell'interesse dei partecipanti; la Banca, nella valutazione di queste istanze, verifica il rispetto delle procedure prescritte dal regolamento di gestione evitando ogni interferenza con i compiti propri delle SGR. Per tre società operanti nel comparto immobiliare e del private equity, constatata l'adozione di misure adeguate a sanare le carenze rilevate, è stato rimosso il divieto di istituzione o avvio di nuovi fondi, pur raccomandando di procedere con gradualità nel lancio di nuove iniziative.

Analisi e valutazione delle SIM. – I giudizi assegnati a conclusione delle analisi sui profili tecnici e organizzativi delle SIM mostrano un lieve miglioramento (la quota di quelli favorevoli è passata dal 51 al 59 per cento), principalmente per una ripresa della redditività del settore e per l'uscita dal mercato di intermediari marginali o coinvolti in operazioni di aggregazione. Le valutazioni negative sono prevalentemente riconducibili ai profili strategici e ai sistemi di governo e controllo. La riduzione del numero delle SIM non ha fatto venir meno la dicotomia tra quelle con rilevanti volumi d'affari e consolidata posizione sul mercato e le altre di minore dimensione.

Figura 3.5



Dopo gli interventi realizzati in via sistematica nel 2013 per verificare l'allineamento da parte di tutti gli operatori alla nuova disciplina in materia di politiche e prassi di remunerazione e incentivazione del personale, nel 2014 l'azione di vigilanza si è focalizzata su situazioni specifiche di intermediari, approfondendone le strategie di sviluppo, gli assetti organizzativi e il governo societario (fig. 3.5). Alcune audizioni di esponenti aziendali hanno avuto a oggetto l'adeguamento delle SIM al nuovo quadro regolamentare prudenziale europeo.

L'attività amministrativa ha riguardato in misura prevalente procedimenti di cancellazione dall'albo e operazioni di ampliamento della presenza di SIM e gruppi di esse sui mercati esteri, in libera prestazione di servizi e mediante l'acquisizione di partecipazioni (tav. 3.6). I procedimenti per il riacquisto di azioni proprie sono legati all'adozione di piani di incentivi a favore del personale.

Tavola 3.6

SIM - Provvedimenti amministrativi		
VOCI	2013	2014
Autorizzazione alla variazione dell'assetto proprietario	11	7
Pareri alla Consob per l'autorizzazione o l'estensione dei servizi di investimento	5	5
Pareri alla Consob per la decadenza o la rinuncia all'autorizzazione delle SIM e delle imprese di investimento extra UE	11	11
Scambio di informazioni con autorità estere (lettere partite)	1	2
Iscrizioni, variazioni o cancellazioni dall'albo di gruppi di SIM	8	8
Autorizzazioni all'esonero dal rispetto delle disposizioni in materia di vigilanza consolidata per SIM ricomprese in gruppi non bancari	1	0
Nulla osta (o divieto) di cessione o acquisizione di rapporti giuridici da parte di SIM	3	0
Autorizzazione alla libera prestazione dei servizi di investimento in Stati extra UE	0	1
Riacquisto di azioni proprie	0	2
Rimozione di misure specifiche di vigilanza	0	1
Totale	40	37

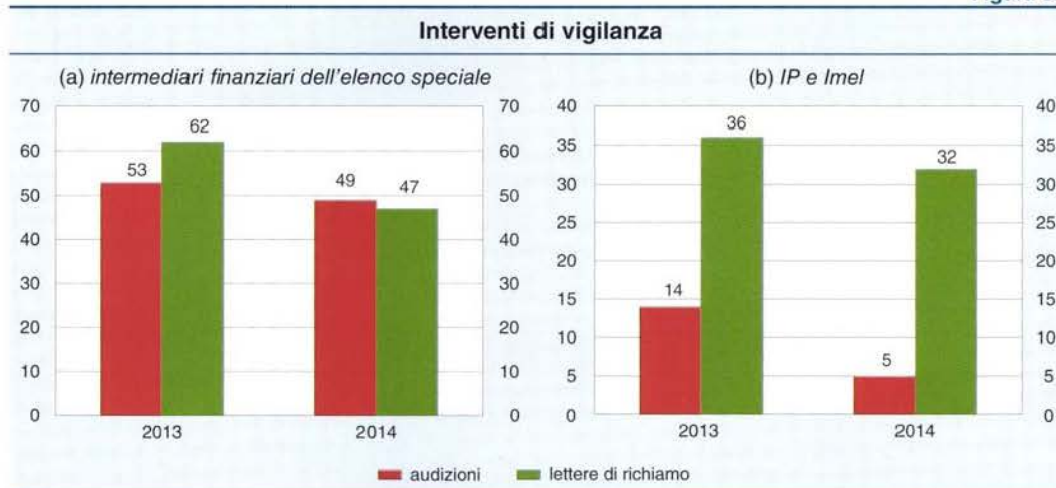
I controlli sugli intermediari finanziari dell'elenco speciale, sugli istituti di pagamento e sugli Imel

I giudizi sulla situazione tecnica e organizzativa degli intermediari finanziari dell'elenco speciale sono peggiorati rispetto al 2013, soprattutto per effetto dell'incremento della rischiosità del sistema dei confidi: la quota delle valutazioni sfavorevoli è infatti cresciuta dal 49 al 56 per cento. La Vigilanza ha operato per accrescere la consapevolezza sull'effettiva qualità del portafoglio di garanzie rilasciate e ha richiamato gli organi aziendali a rafforzare i processi per il vaglio iniziale e il successivo monitoraggio del merito creditizio dei debitori garantiti, avvalendosi di tutte le informazioni disponibili anche presso le banche finanziatrici. Sono stati valutati gli effetti del deterioramento della qualità del credito sulla dinamica reddituale e sulla dotazione patrimoniale, stimolando gli intermediari minori a ricercare collaborazioni e sinergie per conseguire una maggiore efficienza operativa e allocativa (fig. 3.6).

Gli interventi condotti, anche mediante audizioni, sugli intermediari finanziari operanti negli altri settori di attività (credito ai consumatori, leasing, factoring, servicing in operazioni di cartolarizzazione) hanno riguardato principalmente le soluzioni individuate per una revisione delle strategie di provvista finanziaria, le cui condizioni

permano difficili in seguito alla crisi. Sono state approfondite le situazioni degli intermediari operanti in settori, come il credito ai consumatori e il leasing, connotati da un'elevata rischiosità creditizia, non fronteggiata da un'adeguata redditività.

Figura 3.6



Le analisi e gli interventi su IP e Imel si sono focalizzati sulla funzionalità dei presidi anticiclaggio e sul monitoraggio dei rischi operativi e di conformità (insiti nell'ampio utilizzo delle reti di agenti), più rilevanti per questi intermediari rispetto ai tradizionali rischi di credito e finanziari (fig. 3.6). Un'attenzione specifica è stata dedicata all'analisi delle caratteristiche dei prodotti offerti – spesso di nicchia e ad alto contenuto tecnologico – per evitarne un utilizzo potenzialmente funzionale a fenomeni di riciclaggio. Lo strumentario di vigilanza è stato rafforzato realizzando schemi di analisi e valutazione disegnati sugli specifici servizi prestati, ponendo attenzione ai presidi approntati dagli intermediari per il controllo delle reti distributive. Sono stati condotti interventi per migliorare la trasparenza informativa dei bilanci richiedendo un maggiore allineamento agli schemi normativi e al contenuto delle segnalazioni di vigilanza.

Tavola 3.7

Intermediari finanziari dell'elenco speciale, IP e Imel - Provvedimenti amministrativi			
VOCI	2013	2014	
Intermediari finanziari dell'elenco speciale			
Provvedimenti straordinari:	1	0	
di cui: <i>coefficiente patrimoniale particolare</i>	0	0	
<i>divieto di intraprendere nuove operazioni</i>	1	0	
Rimozione del divieto di intraprendere nuove operazioni	0	1	
Rimborso o riacquisto di propri strumenti patrimoniali	0	1	
Nulla osta all'utilizzo dei modelli interni	0	1	
Cancellazioni su istanza di parte	10	4	
Totale	11	7	
IP e Imel			
Variazioni di assetti proprietari	3	5	
Divieto di intraprendere nuove operazioni	0	1	
Cancellazioni su istanza di parte	3	4	
Totale	6	10	

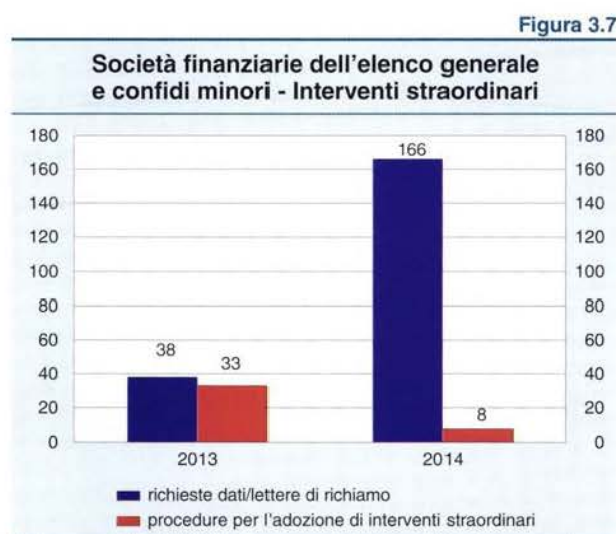
I provvedimenti rilasciati dalla Banca d'Italia nei confronti degli intermediari finanziari dell'elenco speciale, degli IP e degli Imel hanno riguardato principalmente la cancellazione da albi ed elenchi a seguito di operazioni di riorganizzazione dei gruppi di appartenenza o cessazione totale dell'attività (tav. 3.7).

Nei primi mesi dell'anno in corso l'Istituto ha cancellato d'ufficio un intermediario finanziario dall'elenco speciale per gravi violazioni normative che hanno concorso a rendere la società inidonea a operare secondo canoni di sana e prudente gestione.

La Banca d'Italia ha inoltre partecipato a sei riunioni di collegi di supervisori riguardanti intermediari finanziari appartenenti a gruppi bancari esteri che operano su base transfrontaliera, finalizzate a una valutazione congiunta dei rischi e dell'adeguatezza patrimoniale del gruppo.

I controlli sugli altri operatori

Le verifiche sulle società finanziarie minori, iscritte nell'elenco generale, si sono focalizzate sul rispetto della dotazione patrimoniale minima, degli obblighi informativi e dei limiti all'operatività consentita. L'attività è stata condotta nell'ambito dei limitati poteri di controllo e intervento assegnati alla Banca d'Italia dall'ordinamento. Ai confidi minori sono state inviate numerose richieste di informazioni per verificare il mantenimento dei requisiti per l'iscrizione nell'elenco e procedere, se del caso, alla cancellazione (fig. 3.7). Per le irregolarità più gravi, rilevate talvolta dalla Guardia di finanza, sono state avviate procedure per l'adozione di interventi straordinari; in quest'ambito l'Istituto ha proposto al MEF la cancellazione d'ufficio dall'elenco generale di quattro società finanziarie – per gravi violazioni delle norme in materia di antiriciclaggio, trasparenza, obblighi informativi e riserva di attività – e ha emesso due provvedimenti di ritiro dell'iscrizione di confidi.



Sempre più numerosi sono i casi di rilascio abusivo di garanzie, a privati ed enti pubblici, da parte di società finanziarie dell'elenco generale e confidi minori, in violazione dei limiti posti alla loro operatività e delle riserve di attività previste a favore di altri soggetti (banche, assicurazioni, società finanziarie dell'elenco speciale); frequentemente l'escussione di tali garanzie si rivela infruttuosa. La Banca d'Italia contrasta il fenomeno avviando le procedure di cancellazione di tali soggetti dai rispettivi elenchi e dando riscontro ai numerosi esposti e richieste di notizie su singoli intermediari. Allo stesso fine, mediante il proprio sito internet, la stampa, le associazioni dei consumatori e altre istituzioni, la Banca promuove iniziative informative affinché coloro che acquistano o beneficiano delle garanzie siano messi nelle condizioni di acquisire preventivamente le

informazioni utili per compiere scelte consapevoli. Maggiori poteri di controllo e di intervento deriveranno dalla prossima attuazione della riforma del settore, avviata con il D.lgs. 141/2010, che, uniformando regole e modalità di supervisione su questi soggetti in una logica di vigilanza equivalente a quella delle banche, accrescerà l'affidabilità degli operatori e l'integrità del mercato (cfr. il paragrafo: *La normativa nazionale*). In vista dell'entrata in vigore della riforma sono state pianificate e intraprese numerose attività per divulgarne i contenuti e veicolare le aspettative della Vigilanza su qualità e solidità dei soggetti che si iscriveranno all'albo unico.

Dopo la marcata flessione negli anni scorsi del numero degli iscritti, frutto dei controlli svolti e dell'evoluzione normativa, nel 2014 la consistenza dell'elenco generale è complessivamente diminuita di un ulteriore 8 per cento (tav. 3.8 per i provvedimenti di iscrizione e di cancellazione su istanza di parte); fra il 2009 e il 2014 il numero delle società finanziarie dell'elenco generale si è ridotto da circa 1.400 a circa 500. Nello stesso periodo anche il numero dei confidi minori si è contratto di oltre un terzo.

Tavola 3.8

Società finanziarie dell'elenco generale e confidi minori - Provvedimenti amministrativi			
	VOCI	2013	2014
Iscrizioni		9	4
di cui: società finanziarie dell'elenco generale		4	1
confidi minori		5	3
Cancellazioni su istanza di parte		116	73
di cui: società finanziarie dell'elenco generale		95	36
confidi minori		21	37

Nel comparto degli operatori professionali in oro sono stati rilasciati 39 provvedimenti di iscrizione nel 2014 (106 nel 2013) e 66 provvedimenti di cancellazione (19 nel 2013).

La vigilanza sull'Organismo degli agenti e dei mediatori

Nel 2014 si è consolidata l'attività di gestione e controllo degli elenchi di agenti in attività finanziaria e mediatori creditizi da parte dell'OAM.

La Banca ha comunicato all'Organismo i criteri alla base delle proprie valutazioni di vigilanza su di esso e ha condotto il primo ciclo di valutazione annuale rilevando la complessiva adeguatezza della fase di avviamento dell'Organismo, sia nella costruzione organizzativa sia nell'attività istituzionale. Le aree esaminate hanno anche formato oggetto di confronto nell'ambito di incontri periodici con gli esponenti dell'OAM.

Le ispezioni

Nel 2014 sono stati effettuati 186 accertamenti (tav. 3.9); di questi 93 sono stati condotti dal personale delle Filiali della Banca d'Italia presso intermediari di dimensioni contenute. L'impegno eccezionale connesso con l'AQR ha ridotto il numero delle ispezioni ordinarie, concentratesi nell'ultimo quadrimestre dell'anno.

Tavola 3.9

Ispezioni		
VOCI	2013	2014
Banche	171	130
di cui: <i>spettro esteso</i>	133	96
<i>mirate</i>	36	32
di cui: <i>AQR</i>	0	21
<i>follow-up</i> (1)	2	2
SIM	16	10
di cui: <i>spettro esteso</i>	12	10
<i>short visit</i>	4	0
SGR	18	19
di cui: <i>spettro esteso</i>	14	12
<i>short visit</i>	4	6
<i>follow-up</i>	0	1
Altri intermediari	30	27
di cui: <i>spettro esteso</i>	26	18
<i>mirate</i>	1	5
di cui: <i>AQR</i> (2)	0	4
<i>short visit</i>	3	3
<i>follow-up</i>	0	1
Totale	235	186

(1) Nel 2014 un'ispezione è stata effettuata congiuntamente con un'altra autorità di vigilanza europea. – (2) Si tratta di 4 accessi effettuati presso intermediari finanziari appartenenti a gruppi bancari europei operanti in Italia.

Le ispezioni a spettro esteso (136 nel 2014) hanno riguardato il posizionamento strategico, gli assetti di governo e organizzativi, i rischi creditizi, finanziari e operativi, la capacità reddituale e i livelli di patrimonializzazione. Tre ispezioni di follow-up sono state tese a verificare i progressi nella rimozione delle criticità rilevate in precedenti accertamenti; un ulteriore accertamento dello stesso tipo, focalizzato sulle procedure informatiche, ha riguardato uno dei principali gruppi bancari italiani, in concomitanza con un analogo sopralluogo dell'autorità di un altro Stato comunitario.

Prima dell'avvio dell'SSM le ispezioni mirate – comprensive dei 25 accertamenti straordinari relativi all'AQR – sono state nel complesso 37, di cui 13 effettuate presso i primi 5 gruppi (tav. 3.10).

Tavola 3.10

Ispezioni mirate per profilo di rischio (primi 5 gruppi bancari per attivo domestico)		
VOCI	2013	2014
Governo societario	1	5
Patrimonio	0	0
Rischi finanziari	2	2
Rischi operativi	3	1
Rischio di credito (1)	7	5
Totale	13	13

(1) I 5 accessi ispettivi compiuti nel 2014 sul rischio di credito sono relativi all'AQR.

I controlli ispettivi a spettro esteso hanno dedicato specifici approfondimenti ai profili concernenti la tutela della clientela (trasparenza e usura) e il contrasto al riciclaggio. Tali aspetti hanno formato inoltre oggetto di 5 verifiche mirate presso entità appartenenti a 2 gruppi bancari di grande dimensione, 2 banche medie e un intermediario finanziario emanazione di un gruppo estero.

La maggioranza degli accessi mirati – esclusi quelli relativi all'AQR – ha riguardato il governo societario. Particolare attenzione è stata riservata alle politiche e alle prassi di remunerazione e incentivazione del personale dei principali gruppi bancari nazionali, per accertare il tempestivo adeguamento alle disposizioni recentemente emanate. Le verifiche ispettive hanno approfondito gli aspetti concernenti il governo e la struttura del sistema retributivo e il rispetto degli obblighi di informativa al pubblico. Le procedure utilizzate dalle controparti bancarie per gestire i prestiti a garanzia delle operazioni di finanziamento dell'Eurosistema sono state verificate nel corso di accertamenti ispettivi presso 2 intermediari di rilevanza nazionale.

Nel 2014 sono state effettuate 9 ispezioni di breve durata (*short visits*) presso intermediari finanziari e SGR di dimensioni e complessità limitate.

Le valutazioni ispettive. – Nel 2014, con riferimento alle banche, alle SIM e agli altri intermediari, le valutazioni in area sfavorevole sono state più numerose di quelle in area favorevole (tav. 3.11). Per le banche le valutazioni hanno risentito prevalentemente dell'elevata rischiosità creditizia – spesso derivante da rapporti instaurati da tempo e non adeguatamente gestiti – e della debole redditività, aggravate in molti casi da carenze negli assetti di governo, organizzativi e di controllo. Alcune situazioni aziendali hanno inoltre risentito della presenza di conflitti di interesse riferibili agli organi sociali.

Tavola 3.11

GIUDIZI	Valutazioni ispettive per tipologia di intermediario							
	Banche		SIM		SGR		Altri intermediari	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Favorevoli	64	42	4	4	4	9	6	6
Sfavorevoli	71	61	6	6	9	4	20	13

I sopralluoghi presso le SGR hanno fatto emergere alcune difficoltà strategiche e carenze nell'assetto organizzativo e dei controlli, che si sono manifestate talvolta in scelte di investimento non corrette da parte dei gestori dei fondi. Per le SIM le principali criticità hanno riguardato il posizionamento di mercato, le strategie, il sistema organizzativo e dei controlli. Le ispezioni presso gli altri intermediari hanno posto in evidenza, in modo particolare per i confidi, modelli di governo societario non sempre adeguati e una crescente rischiosità creditizia.

La tutela della clientela

Trasparenza e correttezza: controlli e interventi. – Anche nel 2014 i controlli sulla trasparenza e correttezza nelle relazioni tra intermediari e clienti hanno riguardato sia il concreto rispetto della disciplina nelle fasi di promozione, conclusione e esecuzione dei contratti, sia l'idoneità degli assetti organizzativi degli intermediari a garanzia del corretto adempimento degli obblighi normativi.

Gli intermediari interessati da verifiche sui profili di trasparenza presso gli sportelli sono stati 124, per un totale di 280 dipendenze (292 nel 2013).

Le principali anomalie riscontrate hanno riguardato le modifiche unilaterali dei contratti da parte degli intermediari, l'informativa precontrattuale nelle operazioni di credito ai consumatori, il contenuto della documentazione di trasparenza e la coerenza tra le condizioni pubblicizzate e quelle applicate alla clientela, il corretto addebito di oneri in sede di estinzione anticipata dei finanziamenti, le procedure di gestione dei reclami.

L'esito dell'attività ha determinato per 71 intermediari l'adozione di interventi finalizzati a conformarne il comportamento alla disciplina di trasparenza e correttezza e a tutelare in via mediata le posizioni della clientela interessata. Nelle ipotesi più rilevanti sono stati avviati procedimenti sanzionatori (cfr. il riquadro: *Le violazioni sanzionate*). Ulteriori interventi sono stati adottati sulla base di accertamenti condotti dalla Guardia di finanza sull'operatività di agenti in attività finanziaria.

Nel 2014 sono giunti a conclusione per 4 intermediari procedimenti volti alla restituzione alla clientela di somme indebitamente percepite (art. 128-ter del TUB), di cui 3 avviati nell'esercizio precedente; in 2 casi è stato emanato un ordine di restituzione. Gli importi complessivamente restituiti ammontano a circa 100 milioni di euro.

In esito agli approfondimenti in materia di modifiche unilaterali dei contratti da parte degli intermediari (*jus variandi*) è stata pubblicata sul sito internet della Banca d'Italia una nota informativa volta a sensibilizzare la clientela sui propri diritti in materia.

Per rafforzare l'azione di tutela della clientela, in particolare dei soggetti più vulnerabili, si è intensificato il confronto periodico con le associazioni dei consumatori su tematiche di comune interesse, anche per migliorare i flussi informativi.

Gli esposti della clientela. – Sono stati ricevuti 13.845 esposti, principalmente da privati, su presunti anomali comportamenti di banche e intermediari finanziari, oltre 2.200 in più rispetto all'anno precedente. Più di 7.000 segnalazioni hanno riguardato la gestione dei rapporti di finanziamento, incluse le difficoltà di accesso al credito e le condizioni applicate; le lamentele sulle segnalazioni di posizioni debitorie inviate alla Centrale dei rischi sono salite a 1.415, circa 400 in più rispetto all'anno precedente. Sono rimasti numerosi gli esposti in materia di usura e le richieste di documentazione bancaria inviate dalla clientela agli intermediari e, per conoscenza, alla Banca d'Italia; il fenomeno è riconducibile anche alle difformità degli orientamenti giurisprudenziali in materia di componenti di costo da considerare ai fini dell'accertamento del carattere usurario dei finanziamenti.

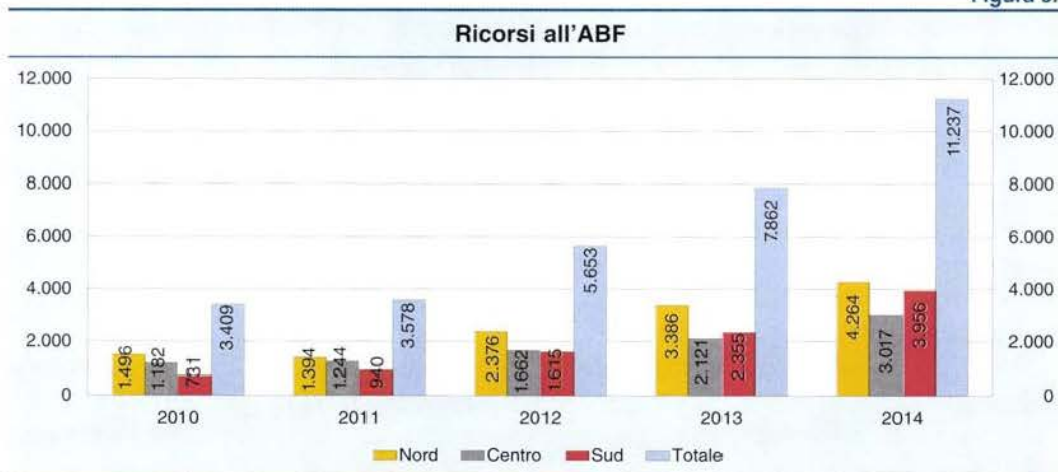
L'attività di gestione degli esposti ha consentito di acquisire informazioni sul livello di esposizione al rischio di mancata conformità alle norme degli intermediari vigilati e sulla qualità delle loro relazioni con la clientela; le segnalazioni hanno contribuito inoltre a individuare fenomeni meritevoli di intervento, quali l'esercizio abusivo di attività bancaria e finanziaria.

Per facilitare la clientela nella redazione delle segnalazioni, nel marzo di quest'anno la Banca d'Italia ha reso disponibile, sentite anche le associazioni dei consumatori, un modulo elettronico che guida nella compilazione dell'esposto, agevolando la raccolta di informazioni chiare ed esaurienti sull'episodio.

L'Arbitro Bancario Finanziario. – Si è accresciuto l'impegno della Banca d'Italia per assicurare il buon funzionamento dell'Arbitro Bancario Finanziario sotto il profilo organizzativo, tecnico e delle risorse umane coinvolte (cfr. *Relazione sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario*).

I tre Collegi territoriali – insediati presso sedi della Banca d'Italia – hanno registrato anche nel 2014 un forte incremento dell'operatività: il sistema ha ricevuto 11.237 ricorsi, il 43 per cento in più rispetto al 2013 (fig. 3.8).

Figura 3.8



I ricorsi ricevuti nell'anno hanno interessato nel 33 per cento dei casi il comparto dei finanziamenti contro cessione del quinto dello stipendio o della pensione (in sensibile aumento rispetto al 19 per cento del 2013), con particolare riferimento alla misura delle restituzioni dovute dagli intermediari nel caso di estinzione anticipata.

Le contestazioni hanno riguardato banche (52 per cento), Poste italiane (22) e intermediari finanziari dell'elenco speciale (23). La maggior parte dei ricorsi (90 per cento) sono stati presentati da consumatori, la quota restante da imprese e professionisti.

Le decisioni assunte dall'ABF sono state oltre 8.500 (il 35 per cento in più del 2013); nel 67 per cento dei casi l'esito è stato favorevole per i clienti (accoglimento totale o parziale delle richieste formulate o dichiarazione della cessazione della materia del contendere per effetto della soddisfazione del cliente durante la procedura di ricorso). Gli intermediari hanno continuato a rispettare, nella quasi totalità dei casi, le decisioni dell'ABF.

A fronte del significativo incremento dei volumi operativi, i tempi di definizione delle controversie si sono allungati (235 giorni, rispetto ai 215 del 2013), rimanendo superiori ai termini ordinatori previsti dalle disposizioni; sono in corso iniziative per rafforzare gli organici delle Segreterie tecniche e a migliorare i processi di lavoro e le procedure informatiche di supporto.

L'educazione finanziaria. – La Banca d'Italia, in linea con gli orientamenti internazionali, è impegnata nella promozione dell'educazione finanziaria, in particolare dei giovani.

La collaborazione tra la Banca e il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR) nell'ambito del progetto relativo all'introduzione dell'educazione finanziaria tra gli argomenti di studio nelle scuole ha visto nell'anno scolastico 2013-14 il coinvolgimento di circa 49.000 studenti e 2.200 classi; ai partecipanti sono state distribuite 80.000 copie degli opuscoli della collana «I quaderni didattici della Banca d'Italia» e 17.000 del fascicolo *L'assicurazione R.C. auto*, realizzato in collaborazione con l'Ivass.

Il progetto è stato confermato nell'anno scolastico 2014-15, con modalità analoghe a quelle delle edizioni precedenti; la Banca d'Italia contribuisce all'iniziativa formando i docenti su moneta, stabilità dei prezzi e sistema bancario. L'attività mira allo sviluppo di competenze e abilità degli studenti, anche con la presentazione di esempi e casi pratici; in tale ambito l'Istituto ha avviato al proprio interno iniziative specifiche per affinare le capacità didattiche del personale coinvolto. La partecipazione ha registrato una marcata crescita, interessando oltre 60.000 studenti e 2.800 classi.

Nell'anno scolastico 2013-14, sempre in collaborazione con il MIUR, si è tenuta la prima edizione del concorso *Inventiamo una banconota*. La competizione, rivolta ai ragazzi in età scolare di tutti i cicli di istruzione, aveva l'obiettivo di stimolare la conoscenza della Banca d'Italia e dell'attività di produzione delle banconote attraverso la progettazione di una bozza dedicata all'Europa. Gli oltre 300 lavori esaminati sono stati presentati in una mostra gratuita aperta al pubblico nei mesi di novembre e dicembre del 2014. Il concorso, al quale hanno preso parte 406 classi, è stato riproposto anche nell'anno scolastico 2014-15 con il tema *Nutrire il pianeta, energia per la vita*, lo stesso al centro della manifestazione Expo Milano 2015.

L'Istituto continua a sostenere la competizione in materia di politica monetaria per studenti di scuole secondarie di secondo grado *Generation Euro Students' Award*, promossa dalla BCE e svolta contemporaneamente in dieci paesi aderenti all'euro; per l'Italia, nell'anno scolastico 2014-15 hanno partecipato 77 classi.

Nel 2015 per la prima volta la Banca d'Italia ha contribuito alla *Global Money Week*, evento internazionale per la diffusione della cultura finanziaria tra bambini e ragazzi coordinato da Child and Youth Finance International, organizzazione non governativa attiva a livello mondiale; in particolare l'Istituto ha organizzato il 17 marzo una giornata con gli studenti di scuole secondarie di primo grado sul tema del risparmio.

Il 9 luglio 2014 l'OCSE ha diffuso i risultati della prima indagine internazionale sui livelli di alfabetizzazione finanziaria degli studenti quindicenni; la Banca d'Italia e l'Invalsi hanno organizzato nello stesso giorno la presentazione dei risultati per l'Italia (cfr. il riquadro: *I giovani e l'alfabetizzazione finanziaria: il rapporto OCSE-PISA 2012*).

La Banca ha premiato, anche nel 2014, 20 studenti delle scuole secondarie di secondo grado che si sono contraddistinti per i brillanti risultati ottenuti nelle gare nazionali delle Olimpiadi di matematica e di informatica. Ai vincitori è stata offerta una vacanza-studio all'estero destinata all'approfondimento dell'ambito disciplinare in cui si sono distinti o al perfezionamento di una lingua straniera.

I GIOVANI E L'ALFABETIZZAZIONE FINANZIARIA: IL RAPPORTO OCSE-PISA 2012

L'importanza della cultura finanziaria per le nuove generazioni ha indotto l'OCSE a includere dal 2012, nell'indagine triennale promossa in ambito internazionale per valutare le competenze degli studenti quindicenni nei domini di lettura, matematica e scienze (Programme for International Student Assessment, PISA), un modulo opzionale sull'alfabetizzazione finanziaria, a cui l'Italia ha aderito.

Dall'indagine è emerso che lo studente italiano ha in media un'alfabetizzazione finanziaria modesta che, al più, lo rende capace di riconoscere la differenza tra bisogni e desideri e prendere decisioni semplici per la vita quotidiana, ma non è attrezzato per affrontare le rilevanti scelte economico-finanziarie cui sarà chiamato, quali quelle sulle pensioni.

In particolare i quindicenni italiani sono risultati meno preparati rispetto ai coetanei dei 18 paesi ed economie partecipanti. Un risultato di soli 466 punti, a fronte di un valore medio OCSE di 500, ha collocato il nostro paese tra i peggiori, ultimo tra i 13 paesi ed economie dell'OCSE coinvolti. Inoltre, come per gli altri ambiti di conoscenza misurati nell'indagine PISA, in Italia è emersa una notevole eterogeneità territoriale nella preparazione degli studenti, con i punteggi che diminuiscono scendendo dalle regioni del Nord a quelle del Sud.

L'alfabetizzazione finanziaria degli studenti italiani è apparsa anche inferiore a quanto ci si sarebbe atteso, data la loro preparazione in lettura e matematica. Un legame più debole tra i domini tradizionali e l'alfabetizzazione finanziaria potrebbe segnalare che la scuola italiana sviluppa nei ragazzi una minore capacità di applicare i concetti di base alle questioni pratiche.

Le differenze di genere in alfabetizzazione finanziaria, normalmente rilevate tra gli adulti a favore dei maschi, tra i quindicenni sono state riscontrate significative nei valori medi solo per l'Italia, dove le ragazze sono risultate meno preparate dei ragazzi e ancor più penalizzate se si considerano le loro competenze di base.

Nell'ambito delle attività di promozione dell'alfabetizzazione finanziaria è stato riorganizzato il sito internet della Banca d'Italia, potenziato il dialogo con le associazioni dei consumatori e ampliata la collana «Le guide della Banca d'Italia», con la pubblicazione dell'opuscolo sul credito ai consumatori.

Il contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo

Sono state condotte verifiche in materia di antiriciclaggio presso 114 sportelli bancari; gli intermediari e le aree territoriali sottoposti a controllo sono stati individuati valutando specifici parametri di rischio, tra cui l'elevato uso del contante. Gli accertamenti sono stati effettuati mediante un questionario, aggiornato in modo sostanziale nel 2014, per tenere conto delle novità introdotte dal provvedimento del 3 aprile 2013 in materia di adeguata verifica. I controlli ispettivi hanno messo in luce, tra l'altro, inadeguatezze nelle procedure per la segnalazione delle operazioni sospette.

L'azione ispettiva è affiancata da verifiche a distanza, basate su modelli di analisi interni, che si avvalgono anche delle segnalazioni inviate dalle funzioni di controllo degli intermediari (74 nel 2014), oltre che delle comunicazioni provenienti dall'Autorità giudiziaria e dalle altre autorità di vigilanza.

I risultati dell'attività di controllo assumono rilievo nell'istruttoria di tutti i procedimenti amministrativi di vigilanza. L'osservanza della disciplina antiriciclaggio da parte dei soggetti vigilati forma oggetto di una specifica valutazione (294 casi nel 2014), volta a determinare se l'eventuale esistenza di disfunzioni nelle attività di contrasto al riciclaggio costituisca elemento ostativo per l'accoglimento dell'istanza o renda opportuno accompagnare il rilascio del provvedimento con la richiesta di chiarimenti e verifiche.

L'attività di vigilanza della Banca d'Italia si avvale anche delle sinergie con la UIF, con particolare riguardo allo scambio di informazioni derivanti dai controlli a distanza o da quelli ispettivi, nell'ambito delle rispettive competenze.

Le sanzioni

Sono stati conclusi 105 procedimenti sanzionatori, 96 dei quali con l'irrogazione di sanzioni pecuniarie (84 nel 2013) per un ammontare complessivo pari a 31,5 milioni di euro (24,3 milioni nel 2013), che affluisce direttamente al bilancio dello Stato (cfr. il riquadro: *Le violazioni sanzionate*); il 40 per cento circa delle sanzioni irrogate si riferisce a fattispecie complesse, sottoposte al parere della Commissione per l'esame delle irregolarità. Le persone fisiche destinatarie di sanzioni sono state più di 860. I procedimenti conclusi senza applicazione di sanzioni sono stati 9.

Nel primo trimestre di quest'anno sono stati adottati 10 provvedimenti sanzionatori, complessivamente destinati a 91 persone fisiche, per un ammontare totale di oltre 1,7 milioni di euro.

LE VIOLAZIONI SANZIONATE

Le sanzioni irrogate nel 2014 sono state originate nella maggior parte dei casi da carenze nell'organizzazione e nel sistema dei controlli degli intermediari vigilati. Nell'ambito di tali sanzioni sono confluite irregolarità afferenti:

- a) al governo societario, per l'assenza di un effettivo bilanciamento dei poteri all'interno degli intermediari, per la carenza di dialettica interna, per la mancanza di efficaci controlli o per la presenza di flussi informativi incompleti;
- b) alla corretta gestione di situazioni di conflitto di interesse, unite a condotte poco trasparenti nell'adozione di deliberazioni riguardanti operazioni in cui gli esponenti aziendali avevano, per conto proprio o di terzi, interessi;
- c) alla gestione dei rischi aziendali, soprattutto di credito, per l'omessa definizione di adeguate politiche da parte degli organi di vertice;
- d) al sistema dei controlli interni, con carenze rilevate nell'indipendenza e nell'adeguatezza delle funzioni di controllo e nel ridotto spessore delle verifiche effettuate.

Sono state comminate numerose sanzioni per lacune accertate nel processo del credito: per la mancata valutazione, nella fase istruttoria, della capacità di rimborso degli affidati, della validità e della sostenibilità delle iniziative sovvenzionate; per l'erogazione di finanziamenti fondati sulla conoscenza personale dei prenditori o sulla base di perizie di parte. Per quanto riguarda la gestione delle relazioni creditizie, sono state censurate proroghe, concessioni e ampliamenti di fidi a copertura di sconfinamenti o a clientela già in difficoltà finanziaria o coinvolta in indagini penali. Spesso l'attività di monitoraggio non ha considerato tutte le informazioni utili per la tempestiva percezione dei sintomi di anomalia delle relazioni; le disfunzioni hanno riguardato la corretta classificazione delle posizioni di rischio e il processo di valutazione e classificazione degli accantonamenti per le posizioni deteriorate. Le azioni di recupero hanno risentito dei ritardi nella presa d'atto dello stato di crisi degli affidati, spesso sfociati anche in non corrette segnalazioni all'autorità di vigilanza.

Le sanzioni adottate per l'inadempimento degli obblighi informativi verso l'autorità di vigilanza – omesse o inesatte comunicazioni alla Banca d'Italia – hanno avuto considerevole rilievo (quasi il 20 per cento delle sanzioni nel 2014); con tali provvedimenti sono state punite anche le violazioni dei doveri informativi dell'organo di controllo.

In materia di remunerazioni sono state irrogate sanzioni a fronte di condotte contrarie o elusive della normativa, soprattutto per i soggetti rientranti nella categoria del "personale più rilevante".

Per le violazioni degli obblighi previsti dalla normativa per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, le sanzioni sono state irrogate a fronte dell'inadeguatezza dei controlli interni, dei presidi organizzativi o delle procedure, nonché per il mancato adempimento degli obblighi di adeguata verifica, di monitoraggio, di segnalazione delle operazioni sospette o di formazione del personale.

In materia di trasparenza sono state oggetto di provvedimenti sanzionatori le carenze nella pubblicità e nell'informativa precontrattuale; le incoerenze tra le condizioni economiche pubblicizzate o definite contrattualmente e quelle applicate alla clientela; la mancata inclusione nel tasso annuo effettivo globale (TAEG) di componenti di costo; le irregolarità concernenti le variazioni unilaterali delle condizioni.

La gestione delle crisi

Le procedure di amministrazione straordinaria e di gestione provvisoria. – Nel 2014 sono state avviate 17 procedure di amministrazione straordinaria, nei confronti di 12 banche (7 BCC e 5 società per azioni, 2 delle quali appartenenti a gruppi le cui capogruppo erano già in amministrazione straordinaria), 3 SGR e 2 intermediari finanziari dell'elenco speciale appartenenti a gruppi le cui capogruppo erano già in amministrazione straordinaria. Nei primi tre mesi di quest'anno è stata avviata una procedura di amministrazione straordinaria nei confronti di una banca popolare quotata a operatività interregionale, capogruppo bancaria (tav. 3.12).

Sono state anche avviate 3 procedure di gestione provvisoria, 2 delle quali nei confronti di Imel, concluse con la liquidazione coatta amministrativa degli intermediari, e la terza nei confronti di una banca, sfociata nella procedura di amministrazione straordinaria (tav. 3.12).

Tavola 3.12

Procedure di amministrazione straordinaria		
INTERMEDIARIO	Data del decreto ministeriale	Presupposti
2014		
BCC Irpina	2 gennaio 2014	art. 70 lett. a) e b) TUB
Medioleasing spa (Gruppo Banca Marche)	4 febbraio 2014	art. 70 lett. a) e b) TUB e art. 100 TUB
Adenium SGR	11 aprile 2014	art. 56, comma 1, lett. a) TUF
Cassa di Risparmio di Loreto spa (Gruppo Banca Marche)	17 aprile 2014	art. 70 lett. b) TUB
Banca Popolare dell'Etna	18 aprile 2014 (1)	art. 70 lett. a) e b) TUB
Banca Padovana Credito Cooperativo	5 maggio 2014	art. 70 lett. a) e b) TUB
Commercio e Finanza spa (Gruppo Carife)	5 maggio 2014	art. 70 lett. a) e b) TUB
EstCapital SGR	21 maggio 2014	art. 56, comma 1, lett. a) TUF
Banca Caripe spa (Gruppo Tercas)	27 giugno 2014	art. 70 lett. b) TUB
Cassa Rurale di Folgaria	14 luglio 2014 (2)	art. 70 lett. a) e b) TUB
Credito Trevigiano BCC	29 luglio 2014	art. 70 lett. a) TUB
Banca Popolare delle Province Calabre SCPA	8 agosto 2014	art. 70 lett. b) TUB
Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti spa	5 settembre 2014	art. 70 lett. a) TUB
BCC di Cascina	1 ottobre 2014	art. 70 lett. a) TUB
Prisma SGR	10 ottobre 2014	art. 56, comma 1, lett. a) TUF
BCC Brutia	20 ottobre 2014	art. 70 lett. a) e b) TUB
BCC di Terra d'Otranto	29 dicembre 2014	art. 70 lett. a) TUB
2015		
Banca Etruria Società Cooperativa	10 febbraio 2015	art. 70, comma 1, lett. b) e art. 98 TUB
Procedure di gestione provvisoria		
INTERMEDIARIO	Data del provvedimento della Banca d'Italia	Presupposti
2014		
IMEL EU	20 aprile 2014	art. 76 TUB e art. 113 -bis TUB
Mobilmat IMEL spa	30 settembre 2014	art. 76 TUB e art. 113 -bis TUB
BCC di Terra d'Otranto	4 novembre 2014	art. 76 TUB

(1) Decreto della Regione siciliana. - (2) Decreto della Giunta provinciale della Provincia autonoma di Trento.

Le procedure sono state disposte per grave insufficienza della dotazione patrimoniale, gravi irregolarità nell'amministrazione, carenze nel governo societario e negli assetti organizzativi e di controllo (con particolare riguardo al processo creditizio), violazioni della normativa in materia di antiriciclaggio, trasparenza e conflitti di interesse; all'inizio del 2015 una procedura è stata avviata anche per carenze nell'attività di direzione e coordinamento esercitata dalla capogruppo.

Gli intermediari bancari in amministrazione straordinaria rappresentano, in termini di totale attivo del bilancio 2013, circa l'1,3 per cento del sistema bancario italiano.

Nel corso del 2014 si sono chiuse complessivamente 12 procedure (10 amministrazioni straordinarie e 2 gestioni provvisorie) riguardanti 9 banche, 2 Imel e una società cooperativa dell'elenco generale: in 8 casi, la gestione commissariale si è conclusa con la restituzione del soggetto alla gestione ordinaria, anche attraverso operazioni di trasferimento del controllo; nei restanti 4 si è reso necessario l'avvio della procedura di liquidazione coatta amministrativa (fig. 3.9).

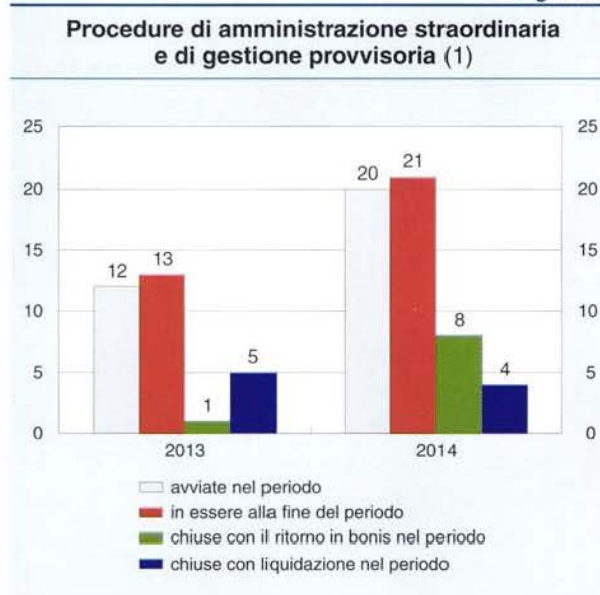
Alla fine del marzo scorso le procedure di amministrazione straordinaria aperte erano 21 (riguardanti 16 banche, di cui 3 capogruppo, 3 SGR e 2 intermediari finanziari dell'elenco speciale; cfr. l'elenco aggiornato).

Rispetto agli anni precedenti si registra un incremento delle amministrazioni straordinarie riferite a banche di media dimensione, con quote di mercato significative nelle rispettive aree di insediamento. Il contributo dei sistemi di garanzia dei depositi è stato determinante ai fini della realizzazione di soluzioni efficienti per il sistema bancario e capaci, al contempo, di salvaguardare il valore aziendale, preservare la continuità delle relazioni con la clientela e proteggere i diritti dei depositanti.

La durata delle procedure, di norma superiore ai dodici mesi, risente della crescente onerosità e complessità delle azioni per l'accertamento della situazione tecnica degli intermediari e per la regolarizzazione della loro operatività. Sui tempi della gestione commissariale incidono anche gli adempimenti procedurali prescritti da norme generali o di settore (ad es. per la convocazione di assemblee societarie o per interventi che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro), propedeutici alle iniziative di soluzione della crisi o a quelle che mirano a ridurre l'incidenza degli oneri di funzionamento.

Le procedure di liquidazione coatta amministrativa. – Dall'inizio del 2014 e fino al primo trimestre di quest'anno sono state avviate 5 liquidazioni coatte amministrative che hanno interessato 2 BCC, 2 Imel e una SGR attiva principalmente nel comparto dei fondi immobiliari (tav. 3.13). Le procedure sono state disposte dal MEF per irregolarità nell'amministrazione, violazioni normative e perdite di eccezionale gravità; nel caso degli Imel si è trattato della prima applicazione della normativa in materia di liquidazione coatta amministrativa.

Figura 3.9



(1) Per liquidazione si intendono i procedimenti di liquidazione coatta amministrativa, quelli di liquidazione volontaria e le intervenute cancellazioni dagli albi di cui agli artt. 13 e 64 del TUB. Le procedure chiuse con il ritorno in bonis sono quelle in cui l'intermediario è tornato alla gestione ordinaria, anche attraverso operazioni di acquisizione o fusione con altro intermediario.