

che di credito cooperativo. Ulteriori provvedimenti hanno riguardato l'acquisizione di partecipazioni di controllo in società strumentali.

Sono 24 le banche, per lo più di contenute dimensioni o di recente costituzione, autorizzate nel 2006 alla prestazione di servizi di investimento.

Dopo la revisione organica dei testi statuari operata dalle banche in relazione alla riforma del diritto societario, che nel 2005 aveva richiesto una significativa attività di controllo, nel 2006 sono stati 141 i provvedimenti riguardanti modifiche statutarie, in larga parte connessi con operazioni sul capitale sociale o con adeguamenti delle regole di governo interno alle modifiche intervenute negli assetti azionari o nelle caratteristiche operative e dimensionali.

Sono stati sottoposti alla Vigilanza 249 piani di espansione territoriale, relativi all'apertura di 1199 succursali; in 19 casi, l'esame dell'iniziativa ha determinato l'adozione di un provvedimento di diniego, in quanto il progetto espansivo è risultato non compatibile con la situazione dell'azienda. Con la revisione delle disposizioni di vigilanza in materia (cfr. il paragrafo: *L'attività normativa*), è stata introdotta una sostanziale liberalizzazione delle scelte aziendali di sviluppo territoriale, che costituiscono parte integrante delle strategie aziendali. I controlli di vigilanza si sostanzieranno pertanto in un esame dei progetti di apertura di nuove succursali nel quadro dello SREP. In tale ambito, la Banca d'Italia verificherà completezza e accuratezza dell'autovalutazione effettuata dagli intermediari anche riguardo alla sostenibilità tecnica e organizzativa delle iniziative espansive.

**Le comunicazioni
di apertura di sportelli**

3.4 I controlli sulle SGR e sulle SIM

Nel 2006 i procedimenti connessi con l'accesso al mercato di intermediari e prodotti sono stati 705 (479 nell'anno precedente) (tav. 3.6); i profili tecnici e giuridici delle iniziative più complesse sono stati approfonditi nel corso di 115 incontri.

I controlli all'accesso

Tav. 3.6

CONTROLLI ALL'ACCESSO SU INTERMEDIARI E PRODOTTI

Voci	2005	2006
Autorizzazioni all'esercizio di attività di SGR	24	23
Approvazione di Regolamenti OICR	195	374
di cui: istituzione nuovi fondi comuni di investimento	105	150
modifiche del regolamento di gestione	90	224
Fusioni tra fondi comuni di investimento	10	15
Comunicazioni di OICVM esteri relativi ad offerte di vendita	126	230
Pareri a Consob	6	7
Notifiche relative all'operatività in Italia di Imprese di investimento estere	106	138
Notifiche relative alla operatività in Italia di SGR estere	12	10

Nel 2006 sono state esaminate 374 istanze di autorizzazione di regolamenti di gestione dei fondi comuni d'investimento (195 nel 2005), relative in 150 casi all'istituzione e in 224 alla modifica di regolamenti di fondi armonizzati e non (in prevalenza immobiliari e speculativi) (19). Il marcato incremento dei procedimenti riflette sia la dinamicità dei comparti più innovativi sia le iniziative realizzate nel settore più tradizionale dei fondi aperti per completare l'adeguamento dei testi regolamentari entro la scadenza del 31 dicembre 2006.

Nel comparto dei fondi aperti, le SGR hanno proseguito l'ammodernamento della propria gamma di offerta, utilizzando gli spazi offerti dalla nuova normativa per istituire fondi aperti non armonizzati che prevedono l'investimento in fondi chiusi quotati e, fino a una quota del 20 per cento, in fondi speculativi. Sono stati inoltre introdotti i primi fondi "a formula" (20) e approvati ulteriori fondi aperti garantiti. Le verifiche si sono concentrate sui meccanismi di garanzia e sulle modalità di funzionamento delle sottoscrizioni e dei rimborsi sia durante la vita dei fondi sia alla scadenza della garanzia.

Con riguardo ai regolamenti dei fondi chiusi (private equity e immobiliari) riservati a investitori qualificati e a quelli speculativi, la normativa riserva ampi spazi di autonomia alle SGR nella definizione degli articolati in ragione della maggiore consapevolezza ed esperienza dei potenziali investitori, che si traduce in una maggior capacità di valutare e contrattare con il gestore le regole di funzionamento del prodotto.

In tale ambito le verifiche condotte dalla Banca d'Italia si concentrano sulla generale compatibilità dei regolamenti con l'ordinamento complessivo e sulla loro coerenza interna. È posta particolare attenzione sul corretto funzionamento degli organismi di governance (ad esempio assemblea dei partecipanti, comitati consultivi, comitati di controllo), al fine di verificare che il fondo sia istituito per la realizzazione di un'effettiva attività di intermediazione e non per la mera amministrazione di patrimoni personali e che sia salvaguardata l'autonomia gestionale della SGR.

Il vaglio delle istanze relative ai fondi speculativi mira a verificare che siano chiaramente riportate le caratteristiche rilevanti ai fini della valutazione del profilo di rischio da parte degli investitori.

Per tali fondi, non soggetti alla disciplina del prospetto informativo e autonomi nella definizione del livello di rischio massimo assumibile, è richiesta la puntuale indicazione delle strategie operative adottate (vendite allo scoperto, utilizzo dei derivati, tipologia di fondi target nei quali investire) nonché dei livelli di leva finanziaria ai quali intendono ricorrere.

(19) Il regolamento di gestione disciplina il rapporto di partecipazione al fondo comune di investimento e costituisce la base contrattuale del rapporto tra il partecipante e la SGR. La legge attribuisce alla Banca d'Italia il compito di determinare i criteri generali di redazione del regolamento e il suo contenuto minimo. Nell'approvare i regolamenti dei fondi comuni la Banca d'Italia verifica la coerenza degli articolati con i predetti criteri generali e valuta l'idoneità della banca depositaria a svolgere le sue funzioni.

(20) Fondi comuni il cui rendimento è determinato attraverso l'applicazione di una formula di calcolo predefinita che fa riferimento a strumenti o indici finanziari.

Un profilo rilevante è rappresentato dal rischio derivante dal diverso grado di liquidità delle quote del fondo rispetto alle classi di attività nelle quali può essere investito il patrimonio del fondo. In sede di approvazione dei regolamenti è valutata la coerenza tra la politica di investimento (tipologia di strumenti finanziari e fondi acquistabili, caratteristiche di liquidabilità dell'attivo, disponibilità di dati sul loro valore) e la frequenza di calcolo del valore delle quote e dei rimborsi (tenuto anche conto degli eventuali obblighi di lock up posti a carico dei partecipanti).

Sono state autorizzate 15 operazioni di fusione tra fondi aperti volte a eliminare duplicazioni ovvero ad aggregare prodotti, in specie azionari, che presentavano patrimoni esigui. Nell'esame delle istanze è stata valutata la compatibilità delle politiche di investimento dei fondi oggetto di fusione ed assicurata la continuità nella gestione dei fondi interessati.

Nel 2006 sono pervenute 230 comunicazioni relative alla commercializzazione in Italia di nuovi fondi o comparti di fondi esteri armonizzati ai sensi della direttiva CE 1985/611 (direttiva OICVM), a riprova della crescente penetrazione di prodotti esteri nel nostro paese. In questi casi, la Banca d'Italia verifica la completezza della documentazione e l'attitudine del modulo organizzativo adottato ad assicurare l'esercizio dei diritti patrimoniali e amministrativi da parte degli investitori residenti in Italia.

Sono state analizzate nel 2006 46 istanze di variazione di assetto proprietario, di cui 25 relative a SGR e 21 a SIM.

**I controlli
sulle partecipazioni**

Sono state autorizzate nell'anno 5 operazioni di fusione di SGR, in 3 casi nell'ottica di una semplificazione della catena partecipativa infragruppo e in 2 per razionalizzare le strutture societarie attive nel comparto dell'asset management. L'analisi ha interessato i profili organizzativi e l'impatto delle operazioni sul rispetto delle regole di adeguatezza patrimoniale; sono stati valutati i presidi disposti per assicurare la continuità dei servizi di gestione svolti dalle società incorporate e la piena integrazione dei sistemi informativi.

In relazione al crescente sviluppo delle iniziative nel comparto dei fondi chiusi mobiliari, nel corso del 2006 sono stati definiti i criteri per la valutazione delle SGR operative nella gestione di fondi di private equity.

**I controlli sulle
situazioni aziendali**

Per ognuna delle fasi in cui si articola la vita del fondo comune (raccolta delle sottoscrizioni, selezione e controllo degli investimenti, dismissione delle partecipazioni) sono stati individuati gli elementi per la valutazione, consistenti principalmente nella capacità della SGR di conseguire gli obiettivi di raccolta; nel livello di formalizzazione del processo di investimento; nelle metodologie di rilevazione, misurazione e controllo dell'andamento delle partecipate; nei tempi e nelle modalità di cessione delle interessenze detenute dai fondi stessi.

L'analisi organizzativa si concentra sul processo di investimento; i principali aspetti considerati sono le strategie di sviluppo, l'iter di definizione delle scelte di portafoglio, l'autonomia della SGR nell'assunzione delle decisioni, la capacità di controllare adeguatamente l'andamento delle partecipate, il grado di trasparenza delle informazioni rese ai sottoscrittori nella documentazione contabile.

La verifica dell'andamento del portafoglio partecipazioni dei fondi di private equity è tesa a cogliere eventuali carenze nel processo decisionale di investimento ovvero nel controllo dei rischi associati; resta esclusa qualsiasi valutazione sul merito delle singole scelte gestionali, rimesse ai competenti organi aziendali.

Specifica attenzione è stata dedicata all'attività delle SGR specializzate nella gestione di fondi speculativi, con particolare riferimento ai presidi organizzativi e di controllo adottati dagli intermediari.

Le principali aree oggetto di analisi e approfondimento hanno riguardato la tipologia di fondi gestiti (puri ovvero fondi di fondi), i connessi profili di rischio, le modalità di selezione degli investimenti e le metodologie di misurazione dei rischi finanziari. Considerata la prevalenza dei fondi di hedge fund, le verifiche si sono incentrate sul processo di selezione degli investimenti (in particolare, l'attività di *due diligence* e i rapporti con gli advisor).

Per quanto riguarda le SIM, l'attività di vigilanza si è avvalsa di strumenti di analisi che hanno beneficiato, sul piano informativo, della integrazione dei dati sull'indebitamento segnalati alla Centrale dei rischi. L'esame della esposizione debitoria nei confronti del sistema bancario consente di meglio apprezzare la situazione patrimoniale e finanziaria delle SIM, facendo emergere elementi di possibile anomalia (sconfinamenti, crediti incagliati, sofferenze).

Le valutazioni attribuite agli intermediari in valori mobiliari sulla base delle informazioni relative all'esercizio 2006 e al primo semestre del 2007 mostrano una sostanziale stabilità rispetto all'anno precedente; un miglioramento si registra nel profilo della redditività.

Le società connotate da profili di anomalia sono diminuite da 30 a 26 (15 SIM e 11 SGR); per 19 intermediari sono stati confermati i giudizi sfavorevoli dell'anno precedente. Nel 2006 si è ridotta l'incidenza delle SIM anomale, alle quali era riconducibile il 4,8 per cento dei ricavi lordi del comparto (16,7 nel 2005); permane marginale la quota di mercato delle SGR anomale (0,2 per cento dei patrimoni gestiti). Nell'ambito degli intermediari con valutazioni intermedie sono stati individuati 23 operatori (20 nel 2005) per i quali è emersa l'esigenza di interventi diretti a prevenire il deterioramento della situazione economico-patrimoniale o degli assetti organizzativi.

Nel quinquennio 2002-06 l'incidenza delle società connotate da giudizi sfavorevoli sul totale degli intermediari autorizzati si è progressivamente ridotta dal 18,7 al 9 per cento, in conseguenza della cancellazione dall'albo di operatori caratterizzati da rilevanti squilibri tecnico-organizzativi.

Le SIM con profili anomali o problematici sono in prevalenza società di piccole dimensioni non appartenenti a gruppi, attive nella negoziazione per conto terzi e nell'offerta fuori sede, connotate da debolezze del sistema di governance, specie nella definizione di coerenti strategie di sviluppo operativo in grado di favorire il conseguimento di stabili condizioni di equilibrio economico e patrimoniale.

In numerosi casi, la ridotta articolazione della struttura organizzativa e l'assunzione di ruoli manageriali da parte degli azionisti limitano la funzionalità del sistema dei controlli interni e ostacolano la ricerca di partnership con altri operatori in grado di apportare le necessarie risorse tecniche e patrimoniali.

In un contesto caratterizzato da elevata concorrenza e compressione dei margini unitari, nelle SIM di negoziazione si rileva la tendenza alla diversificazione delle attività o della tipologia di prodotti negoziati, con un incremento delle transazioni in derivati e dei finanziamenti concessi alla clientela, a fronte di una ridotta sensibilità ai rischi di natura strategica e reputazionale associati a tali scelte.

Nelle SIM attive nel collocamento senza garanzia si registrano ritardi nell'adeguamento degli strumenti deputati al controllo della rete di promotori finanziari e alla gestione dei connessi rischi operativi.

I profili che hanno formato oggetto di controlli specifici da parte della Vigilanza hanno riguardato la funzionalità del sistema di governance, specie in presenza di una ridotta articolazione della struttura organizzativa e dell'assunzione di ruoli manageriali da parte degli azionisti. Ulteriori profili di analisi, individuati in funzione delle caratteristiche operative dell'intermediario, sono stati: per le SIM di negoziazione per conto terzi, l'efficacia dei controlli di linea e dei rischi, tenuto conto dell'accresciuta operatività in derivati e della possibilità concessa alla clientela di ricorrere alla leva finanziaria; per le SIM di distribuzione, i presidi di controllo sulla rete dei promotori finanziari; per le SIM attive nella gestione di patrimoni individuali, la funzionalità degli applicativi di front office, anche ai fini del controllo dei rischi finanziari assunti per conto dei portafogli gestiti, e le procedure di riconciliazione con i depositari.

Nelle SGR problematiche, per oltre due terzi facenti capo a soggetti non bancari, i risultati reddituali negativi indotti dall'insufficiente sviluppo dei patrimoni gestiti incidono sulla capacità degli intermediari di assicurare il costante rispetto delle norme in materia di adeguatezza patrimoniale prudenziale, richiedendo ripetuti interventi di ricapitalizzazione.

Nelle società che gestiscono fondi aperti, sono state riscontrate inefficienze nel controllo dei limiti posti agli investimenti, specie in presenza di deleghe di gestione, inadeguatezze dei sistemi informativi e della funzione di gestione dei rischi.

È aumentato il numero di SGR con profili di criticità specializzate nella gestione di fondi chiusi: le principali anomalie sono riconducibili al mancato raggiungimento degli obiettivi di raccolta, alla ridotta dialettica interna nella definizione delle scelte di investimento, alla assenza di funzioni di risk management.

Sono state effettuate verifiche sullo stato di avanzamento delle iniziative avviate dalle SGR per allineare l'assetto interno, entro il previsto termine di fine 2006, alle nuove disposizioni in materia di organizzazione e sistema dei controlli interni introdotte nel 2005. I principali interventi che sono stati realizzati concernono la revisione del processo di investimento e del sistema delle deleghe interne, l'istituzione e il potenziamento delle funzioni di controllo dei rischi (risk management) e di conformità

(*compliance*). Le analisi condotte sul sistema dei controlli interni di tali intermediari hanno riguardato le soluzioni adottate per assicurare la funzionalità, l'efficienza e l'indipendenza delle funzioni di controllo, tenuto conto delle dimensioni, della struttura e dell'operatività del gestore. È emerso che numerose società, specie quelle attive nella gestione di fondi chiusi, hanno fatto ricorso all'outsourcing per dotarsi delle competenze professionali necessarie.

L'entrata in vigore delle regole in materia di adeguatezza patrimoniale delle SGR ha richiesto un attento esame degli effetti sui loro livelli di capitalizzazione.

Gli approfondimenti si sono concentrati sulle società attive nella gestione di fondi chiusi destinati al pubblico in relazione alla prevista deduzione dal patrimonio di vigilanza dell'investimento obbligatorio in quote dei fondi gestiti (21). In relazione alle iniziative avviate dalle SGR nel comparto dei fondi pensione aperti garantiti, è stata aggiornata l'indagine per verificare le metodologie adottate per la determinazione della copertura patrimoniale relativa agli impegni assunti, le ipotesi sottostanti, le stime dei rischi finanziari connessi con i portafogli gestiti nonché le strutture organizzative coinvolte.

I controlli ispettivi

Nel 2006 sono state effettuate 16 ispezioni ai sensi del TUF (10 nel 2005), delle quali 8 presso SIM e 7 presso SGR. In relazione a queste ultime sono state effettuate anche 6 ispezioni nei confronti delle banche depositarie per verificare l'adeguatezza dei controlli e l'affidabilità delle procedure operative e informatiche relative alla prestazione del servizio svolto.

Gli accertamenti presso le SIM hanno privilegiato intermediari con connotazioni di ricorrente problematicità – tutti esterni a gruppi bancari e con caratteristiche operative differenziate – e hanno evidenziato assetti organizzativi e controlli deboli, con l'insorgere di rischi operativi, legali e reputazionali. Due di esse, appartenenti allo stesso gruppo, sono state poste in amministrazione straordinaria nel corso dell'ispezione; per una terza è stata avviata la liquidazione successivamente agli esiti sfavorevoli degli accertamenti.

Le SGR ispezionate, tra le quali una operante nel comparto degli hedge fund e una specializzata nella gestione dei fondi immobiliari, non hanno presentato anomalie rilevanti pur in presenza di talune disfunzioni nei comparti di back office e nei sistemi di reporting.

Gli interventi di vigilanza

Nel 2006 sono stati realizzati, anche con la collaborazione delle Filiali della Banca d'Italia, 177 richiami formali e 154 audizioni di esponenti aziendali. (tav. 3.7).

(21) La normativa dispone infatti che le società devono acquistare in proprio una quota almeno pari al 2 per cento del valore complessivo netto iniziale dei fondi non riservati a investitori qualificati; se il valore iniziale eccede i 150 milioni di euro, la percentuale è ridotta, per l'ammontare eccedente tale soglia, all'1 per cento.

Alle SIM con accentuate anomalie gestionali sono stati richiesti piani di riassetto organizzativo e l'aumento delle dotazioni patrimoniali, al fine di assicurare il rispetto della normativa prudenziale e il mantenimento di condizioni di continuità operativa.

Tav. 3.7

INTERVENTI NEI CONFRONTI DEGLI INTERMEDIARI NON BANCARI

Intermediari	2005			2006		
	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale
SIM	61	81	142	68	64	132
SGR	68	118	186	86	113	199
Società finanziarie ex art. 107 TUB	127	58	185	114	43	157
Totale ...	129	199	328	154	177	331

Le SIM di distribuzione che presentano debolezze dei controlli sull'operato dei promotori sono state sollecitate a intensificare le verifiche ispettive sulla rete, rafforzare i presidi di controllo anche mediante l'adozione di idonei indicatori di rischio e procedure che assicurino la corretta compilazione della contrattualistica e la completezza della documentazione acquisita dalla clientela.

Gli interventi sulle SGR hanno riguardato l'adeguamento dei sistemi informativi preposti al controllo dei limiti agli investimenti, i presidi a salvaguardia delle prerogative dell'organo amministrativo nell'ambito del processo di gestione, la formalizzazione delle scelte di portafoglio assunte dai gestori per verificarne la coerenza con le strategie deliberate dagli organi aziendali.

In presenza di masse gestite non idonee a consentire il proseguimento dell'attività sono state incentivate iniziative volte a favorire l'ingresso nel capitale di nuovi soci in grado di sviluppare l'operatività mediante l'ampliamento dei canali distributivi e della base di clientela.

In tema di risk management, nei 33 interventi effettuati sulle SGR è stato sollecitato il completamento delle attività di ricognizione dei rischi finanziari e operativi connessi con la gestione dei patrimoni; particolare attenzione è stata rivolta alle metodologie adottate per la misurazione e il controllo delle posizioni in strumenti finanziari derivati atteso il crescente ricorso a tali strumenti per finalità di investimento oltre che di copertura.

3.5 I controlli sulle società finanziarie

Nel 2006 le società finanziarie caratterizzate da una situazione aziendale anomala sono diminuite, rispetto all'anno precedente, da 26 a 16. La loro incidenza sul

totale delle attività delle società finanziarie vigilate si è ridotta dall'11,6 all'8,8 per cento. Alla riduzione è corrisposto un aumento, da 22 a 30, del numero delle società alle quali è stata attribuita una valutazione intermedia. La relativa quota di mercato è rimasta sostanzialmente stabile (17,9 per cento, rispetto al 17,8 per cento dell'anno precedente), anche a seguito del miglioramento della situazione aziendale di alcuni intermediari di dimensioni relativamente ampie.

Tra le società caratterizzate da una situazione anomala si rileva una prevalenza di quelle specializzate nel leasing, che manifestano una redditività in media più contenuta. Valutazioni migliori sono state attribuite alle società di factoring e di credito al consumo: le prime presentano tuttavia portafogli in media più concentrati, mentre le società specializzate nel credito al consumo beneficiano di una migliore redditività e di una più contenuta rischiosità dei crediti.

Sulle società finanziarie dell'elenco speciale la Banca d'Italia ha condotto 157 interventi di vigilanza relativi a 108 intermediari. Di essi, 114 si sono svolti nella forma di audizioni degli esponenti aziendali. Gli incontri, effettuati con il contributo delle Filiali, sono stati 69 e hanno riguardato 65 intermediari, prevalentemente di medie dimensioni e appartenenti a gruppi bancari. Le audizioni si sono concentrate sull'analisi delle strategie aziendali, dei processi operativi, dei controlli interni e della gestione dei rischi.

Gli approfondimenti hanno messo in rilievo un miglioramento degli assetti organizzativi, con particolare riferimento agli intermediari appartenenti a gruppi bancari. Anche a seguito delle politiche di acquisizione e razionalizzazione delle società finanziarie specializzate poste in essere da alcuni gruppi bancari, tali intermediari hanno beneficiato di una più chiara definizione del proprio posizionamento strategico e quindi delle prospettive di sviluppo, adeguando conseguentemente i sistemi di assunzione del rischio e i controlli interni.

Nel leasing tali progressi andranno ulteriormente verificati con riferimento al leasing finalizzato all'acquisto di beni strumentali (cosiddetto leasing strumentale), un comparto in espansione e caratterizzato da una maggiore rischiosità dovuta alla scarsa fungibilità dei beni finanziati, che ne riduce la funzione di garanzia; ciò richiede il rafforzamento dei criteri di valutazione degli affidamenti, con particolare riguardo alle caratteristiche del bene oggetto del finanziamento.

Nel comparto del factoring è emersa una maggiore attenzione degli intermediari alla prevenzione del rischio di concentrazione, con specifico riferimento alla individuazione dei casi di connessione economica fra cedente e debitore ceduto. I controlli di vigilanza svolti sui profili organizzativi delle società di factoring sono stati focalizzati sulle modalità di gestione dei rischi, creditizi e operativi, connessi con la specifica attività. Considerato che la disciplina prudenziale che verrà applicata agli intermediari finanziari prevede nuove regole per la gestione del rischio dei crediti commerciali, riguardanti tra l'altro la certezza giuridica della cessione e l'efficacia dei sistemi di controllo dell'operatività, sono stati avviati i primi sondaggi con i principali operatori del comparto sulla conformità delle prassi di gestione in concreto adottate.

Nel settore del credito al consumo particolare attenzione è stata dedicata dagli intermediari ai rischi operativi scaturenti dall'attività dei distributori; in tale ambito si è rilevata l'introduzione di strutture organizzative dedicate all'attivazione delle convenzioni e ai relativi controlli. Nell'azione di vigilanza rilievo è stato attribuito agli aspetti della trasparenza delle condizioni contrattuali e nelle relazioni con la clientela. È stato condotto un approfondimento sul comparto di società specializzate nell'erogazione di finanziamenti contro cessione del quinto dello stipendio, che si presenta in crescita, riservando particolare attenzione alla distribuzione dei prodotti, prevalentemente svolta attraverso reti di agenti e mediatori: l'assetto dei controlli svolti dagli intermediari per la verifica delle prassi operative seguite dalle menzionate categorie di distributori è risultata suscettibile di miglioramento.

Un approfondimento è stato condotto altresì sulle società specializzate nel servicing in operazioni di cartolarizzazione: ne è emersa una situazione tecnica caratterizzata da una soddisfacente patrimonializzazione e da controlli interni adeguati all'operatività svolta.

I 43 interventi in forma scritta nei confronti degli intermediari hanno riguardato prevalentemente la complessiva situazione aziendale delle società e la qualità dell'informativa fornita all'organo di vigilanza. In materia di esternalizzazione di funzioni aziendali, in due casi gli intermediari sono stati invitati ad apportare modifiche ai relativi contratti, in relazione a carenze nella definizione del livello di servizio richiesto alla società esterna. A seguito di accertamenti ispettivi conclusi con giudizi negativi, due intermediari sono stati richiamati a effettuare interventi organizzativi in materia di controlli interni: agli stessi è stata altresì richiesta l'elaborazione di un piano strategico. In relazione a carenze relative alla consistenza della dotazione patrimoniale di un intermediario specializzato nel rilascio di garanzie, è stato imposto un requisito patrimoniale individuale specifico, più elevato di quello richiesto agli intermediari della specie.

I controlli sulle cartolarizzazioni hanno riguardato il rispetto dei presidi di legge e la trasparenza dell'informativa resa al mercato sulla struttura e i rischi connessi con le operazioni. Le informazioni disponibili sulle operazioni sono state utilizzate per valutare i rischi che gravano sugli *originators* vigilati che intervengono come prestatori di garanzie aggiuntive.

Con riferimento ai tre Imel iscritti nell'albo previsto dall'art. 114-bis del TUB, l'azione di vigilanza ha riguardato i potenziali rischi strategici, reputazionali e operativi che caratterizzano l'attività del nuovo comparto, in particolare nella fase di avvio.

Gli accertamenti ispettivi disposti su società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB sono stati 13 (12 nel 2005). Ancorché prevalentemente indirizzati al settore del leasing (5) essi hanno riguardato società operanti in diversi settori (factoring, credito al consumo) e di differenti dimensioni, con esiti generalmente soddisfacenti, tranne che in due casi.

**I controlli ispettivi
sulle società finanziarie**

Con riferimento alle istanze di iscrizione nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB avanzate dalle società finanziarie è stato disposto il diniego per tre intermediari specializzati nella prestazione di garanzie, prevalentemente in relazione a carenze negli assetti

**Iscrizioni nell'elenco
speciale e cancellazioni**

organizzativi. È stata altresì negata l'iscrizione a una società veicolo per la cartolarizzazione, in relazione alla non conformità dell'operatività prospettata dall'intermediario alle disposizioni che regolano le società per la cartolarizzazione dei crediti e che prevedono l'esclusività dell'oggetto sociale. Non si sono inoltre perfezionate le istanze avanzate da una società di factoring, da due società veicolo per la cartolarizzazione e da un operatore del comparto delle carte di credito, in relazione all'incompletezza della documentazione presentata o per il ritiro dell'istanza da parte dell'intermediario (tav. 3.8).

Tav. 3.8

CONTROLLI ALL'ACCESSO SU SOCIETÀ FINANZIARIE E IMEL

Voci	2005	2006
Iscrizioni all'elenco speciale	64	64
di cui: <i>SPV</i>	35	45
Cancellazioni dall'elenco speciale	16	29
di cui: <i>ex art. 111 TUB</i>	2	0
Diniegghi all'iscrizione all'elenco speciale	6	4
Incontri/lettere preliminari a iscrizioni all'elenco speciale	30	33
Autorizzazioni (iscrizioni) Imel	1	3
Incontri/lettere preliminari a autorizzazioni Imel	0	12

A seguito della conclusione di due operazioni di cartolarizzazione è stata disposta la cancellazione dall'elenco speciale ex art. 107 del TUB di altrettante società veicolo. Per una terza società veicolo è stata disposta la cancellazione d'ufficio per la mancata realizzazione dell'operazione prospettata in sede di iscrizione.

Nell'ambito delle iniziative nel settore della moneta elettronica, è stato preso atto della decisione di un operatore di rinunciare all'autorizzazione all'esercizio dell'attività concessa nel 2005. In relazione ad una istanza presentata da un altro operatore sono stati sospesi i termini del procedimento di autorizzazione all'esercizio dell'attività, in attesa di ricevere necessarie integrazioni documentali.

Nel corso del 2006 un Imel autorizzato nel Regno Unito ha esperito la procedura di notifica per l'esercizio dell'attività in Italia in regime di libera prestazione di servizi. Tale istituto emette moneta elettronica finalizzata all'effettuazione di pagamenti di importo contenuto su internet. Nel primo trimestre dell'anno in corso, altri tre Istituti di moneta elettronica, tutti autorizzati nel Regno Unito, hanno esperito la medesima procedura di notifica.

3.6 Le procedure straordinarie e le altre procedure speciali**Le procedure di amministrazione straordinaria e di liquidazione coatta amministrativa di banche**

Nel 2006 sono state avviate 2 procedure di amministrazione straordinaria, riguardanti banche appartenenti al movimento del credito cooperativo (BCC di Capranica e Bassano Romano, Banca della Tuscia CC). In particolare, la BCC di Capranica e Bassano Romano è stata posta in amministrazione straordinaria su richiesta degli organi della stessa per gravi perdite patrimoniali verificatesi a seguito della presunta

appropriazione indebita di titoli della stessa BCC da parte di una banca svizzera depositaria; per la Banca della Tuscia l'amministrazione straordinaria è stata disposta per gravi irregolarità e gravi violazioni normative.

Nel corso dell'anno si sono concluse 3 procedure di amministrazione straordinaria avviate nel 2005, relative alla Cassa Raiffaisen di Rifiano Caines, alla BCC Sofige Gela e alla BCC Adriatico Teramano. La BCC Adriatico Teramano è stata restituita alla gestione ordinaria sulla base di un piano di riorganizzazione e rilancio aziendale predisposto dagli organi straordinari con l'ausilio della Federazione regionale. Le altre 2 banche sono state poste in liquidazione volontaria previa cessione delle attività e passività ad altre BCC. In particolare, per la Cassa di Rifiano l'operazione è stata resa possibile grazie all'intervento della Cassa Centrale Raiffeisen, che, con il sostegno delle Casse Raiffeisen della provincia, si è resa cessionaria della maggior parte dei crediti della Rifiano.

È proseguita l'amministrazione straordinaria della BCC del Nord Barese, disposta nel 2005 per gravi perdite patrimoniali e gravi irregolarità. Detta procedura si è chiusa nei primi mesi del 2007, con la liquidazione volontaria della stessa, previa cessione delle attività e delle passività a una banca non appartenente al movimento cooperativo.

Nel 2006 non sono state avviate procedure di liquidazione coatta amministrativa; ne sono state chiuse 4 (BCC del Tirreno – San Ferdinando, BCC della Valle dell'Irno, Banca Popolare di Catanzaro e BCC del Baianese; con riferimento a tale ultima banca la cancellazione dal registro delle imprese è intervenuta nei primi mesi del 2007). Al 31 dicembre 2006 le banche in liquidazione coatta erano 18.

In fase conclusiva si trovano altre 3 liquidazioni coatte amministrative (CRA di Corigliano Calabro, CRA Padania, BCC di Cervino e Durazzano) per le quali sono in corso gli adempimenti relativi alla predisposizione del bilancio, mentre per altre 2 procedure (Banco di Tricesimo e CRA di Monreale) è stato autorizzato il deposito della documentazione finale. Le rimanenti procedure sono legate, principalmente, ai contenziosi, anche complessi, che ne precludono la chiusura.

Specifico impulso è stato impresso nell'anno dagli Organi della procedura alla liquidazione coatta amministrativa della Sicilcassa. Pur proseguendo, infatti, come in passato, l'attività di recupero dei crediti principalmente attraverso soluzioni di tipo transattivo, è stato deliberato un articolato programma di cessione dei crediti in blocco, tuttora in corso di esecuzione, finalizzato ad accelerare la chiusura delle attività recuperatorie.

I risultati conseguiti dalla data di inizio della procedura (6 settembre 1997) al 31 dicembre 2006, evidenziano, a fronte di un ammontare netto iniziale delle posizioni pari a 1.197 milioni di euro, introiti per circa 567 milioni di euro, di cui 59 milioni nel corso del 2006. Conseguentemente, dall'inizio della liquidazione alla fine del 2006, sono stati effettuati riversamenti al Banco di Sicilia per 429 milioni di euro che hanno determinato una riduzione di pari importo del debito verso lo stesso per il deficit di cessione.

Nei primi mesi del 2007, nell'ambito dell'azione di contrasto dei programmi di proliferazione nucleare, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (ONU) ha imposto agli Stati il congelamento di fondi, altre attività finanziarie e risorse econo-

**Succursale
di banca estera**

miche riconducibili, tra gli altri, alla Bank Sepah, con sede a Teheran. Le risoluzioni dell'ONU sono state recepite in ambito comunitario con l'adozione di due regolamenti che ne hanno reso direttamente efficaci le previsioni all'interno dell'ordinamento italiano.

In relazione a tali misure internazionali, la Banca d'Italia ha disposto nei confronti della succursale italiana della banca un provvedimento di gestione provvisoria. Al termine della gestione provvisoria con decreto del MEF, su proposta della Banca d'Italia, la dipendenza è stata posta in amministrazione straordinaria per un periodo di 60 giorni.

Altre procedure speciali

La Società per la gestione di attività (SGA) ha proseguito il realizzo degli attivi ad andamento anomalo acquistati dal Banco di Napoli e dall'Istituto per lo sviluppo economico dell'Italia meridionale (Isveimer). Il bilancio della SGA relativo al 2006 si è chiuso con un utile di esercizio di circa 22 milioni di euro.

Dai dati di bilancio risulta che i recuperi sulle attività acquisite dal Banco di Napoli, dall'inizio dell'attività alla fine del 2006, ammontano a complessivi 4.366 milioni di euro; i residui crediti verso la clientela si sono attestati a un valore netto di 790 milioni di euro circa. Il debito della SGA verso il Banco si è pertanto ridotto a 462 milioni di euro. Gli introiti derivanti dalla gestione dei crediti ex Isveimer si sono attestati a circa 293 milioni di euro, di cui 43 milioni di euro conseguiti nel 2006. Residuano crediti da recuperare pari a un valore netto di 78 milioni di euro.

Nel corso del 2006 è proseguita altresì la liquidazione degli attivi e l'estinzione delle passività dell'Isveimer. In particolare alla data del 31 dicembre 2006 le attività residue erano pari a 179,9 milioni di euro e risultavano costituite essenzialmente dal credito per il finanziamento verso la SGA, dalle disponibilità presso banche e da crediti verso l'Erario. Il passivo, pari a 77,5 milioni di euro, includeva fondi per rischi e oneri vari per 72,1 milioni di euro. La stima del disavanzo finale della procedura liquidatoria è stata aggiornata in 814,3 milioni di euro circa, inferiore di 8,6 milioni di euro rispetto a quella dell'anno precedente. È proseguita la gestione del contenzioso giudiziario in essere, di natura giuslavoristica e risarcitoria nei confronti di terzi.

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

Nel 2006 sono state avviate, in accoglimento di istanze inoltrate dagli organi aziendali e per gravi perdite patrimoniali, 2 procedure di amministrazione straordinaria (Profit SIM e Profit Investment SIM). Dette procedure si sono concluse nel mese di novembre dello stesso anno con il passaggio alla liquidazione coatta amministrativa. Nell'anno si è chiusa anche l'amministrazione straordinaria della Bregliano SIM, avviata a dicembre 2005, con la sottoposizione della stessa alla liquidazione coatta amministrativa. Alla fine del 2006 nessuna SIM risultava soggetta ad amministrazione straordinaria.

Le procedure di liquidazione coatta amministrativa avviate nell'anno sono state 4 (Profit SIM, Profit Investment SIM, Bregliano SIM e Piazza Affari SIM); esse sono state disposte per perdite patrimoniali, irregolarità nell'amministrazione e violazioni normative di eccezionale gravità, salvo che per la Profit SIM posta in liquidazione coatta solo per le perdite patrimoniali di eccezionale gravità.

Al fine di agevolare gli adempimenti liquidatori e favorire, nel rispetto delle regole concorsuali, la migliore salvaguardia delle ragioni della clientela, contestualmente

con l'apertura della liquidazione, per la Profit Investment SIM e per la Bregliano SIM sono state realizzate operazioni di cessione ad altro intermediario rispettivamente delle gestioni patrimoniali e delle posizioni in derivati. Per la Piazza Affari SIM, gli Organi della liquidazione hanno concluso un accordo transattivo che ha consentito di evitare la dichiarazione dello stato di insolvenza.

Alla fine del 2006 risultavano in essere complessivamente 15 procedure di liquidazione coatta amministrativa, per la maggioranza delle quali sono stati effettuati riparti parziali o restituzioni alla clientela, e la cui conclusione è legata essenzialmente ai tempi dei significativi contenziosi giudiziari pendenti.

3.7 L'attività sanzionatoria

L'art. 26 della legge 28 dicembre 2005, n. 262 (legge sul risparmio), e l'art. 9 della legge 18 aprile 2005, n. 62 (legge comunitaria per il 2004) hanno modificato le procedure per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste, rispettivamente, dal TUB (art. 145) e dal TUF (art. 195), attribuendo alla Banca d'Italia il relativo potere, prima facente capo al Ministro dell'Economia e delle finanze.

In attuazione dei principi previsti dall'art. 24, c. 1 della legge sul risparmio, la Banca d'Italia, con provvedimento del 27 aprile 2006, ha introdotto modalità organizzative che assicurano, nell'ambito dell'iter procedimentale, la separazione della funzione istruttoria, affidata alla Commissione per l'esame delle irregolarità, da quella di decisione, di competenza del Direttorio. Con il medesimo provvedimento, inoltre, è stato previsto che i procedimenti sanzionatori si concludano entro 240 giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle controdeduzioni da parte del soggetto che ha ricevuto per ultimo la notifica della contestazione, fatte salve le ipotesi di sospensione dei termini previste dall'ordinamento.

Alla luce del rafforzamento dei presidi sanzionatori penali e amministrativi a tutela del risparmio disposto dalla legge 262/2005, la Banca d'Italia ha rivisto gli importi oggetto delle sanzioni pecuniarie.

Nel corso del 2006, oltre a 5 decreti sanzionatori emanati – fino alla data di entrata in vigore della legge sul risparmio – dal Ministro dell'Economia e delle finanze, su proposta della Banca d'Italia, la Commissione per l'esame delle irregolarità ha esaminato i fascicoli istruttori relativi a 61 procedure sanzionatorie avviate nei confronti di esponenti di intermediari bancari e finanziari, formulando 31 proposte di irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie.

Il Direttorio ha emanato 31 provvedimenti sanzionatori; essi hanno riguardato esponenti di 25 banche e di 6 SIM in relazione a 107 irregolarità accertate.

Le opposizioni alla Corte d'Appello hanno riguardato 2 decreti ministeriali e 12 provvedimenti emanati dalla Banca d'Italia. Nel primo trimestre del 2007 sono stati esaminati 28 fascicoli istruttori e sono stati emessi 15 provvedimenti sanzionatori. Le opposizioni hanno avuto a oggetto 6 provvedimenti.

3.8 I rapporti con l'Autorità giudiziaria e le Amministrazioni pubbliche

La prevenzione della criminalità economica

Nel corso del 2006 è proseguita l'intensa attività di collaborazione prestata dalla Banca d'Italia alla Magistratura e agli organi investigativi impegnati nella prevenzione e nella repressione di comportamenti illegali nel settore finanziario.

Le richieste di dati, informazioni e documenti sono state 501 (582 nel 2005). Le consulenze tecniche conferite per conto dell'Autorità giudiziaria penale sono state 31, le testimonianze rese da dipendenti della Banca d'Italia nell'ambito di procedimenti penali 61. Nel primo trimestre del 2007 sono pervenute 140 richieste, sono state conferite 3 consulenze tecniche e rese 4 testimonianze.

Hanno formato oggetto di 32 segnalazioni all'Autorità giudiziaria fatti di possibile rilievo penale riscontrati nell'attività di vigilanza. Le segnalazioni hanno riguardato principalmente comportamenti di esponenti e dipendenti di intermediari nella erogazione del credito e nella prestazione di servizi di investimento; irregolarità nell'informativa societaria; nelle comunicazioni alla Banca d'Italia; anomalie nel rispetto della normativa in materia di prevenzione del riciclaggio. Nei primi tre mesi del 2007 sono state effettuate 15 segnalazioni.

Sulla base degli accordi di collaborazione in essere, sono stati trasmessi alla Direzione investigativa antimafia 5 rapporti ispettivi; uno nei primi mesi del 2007.

Nel corso del 2006 sono pervenute 41 richieste di elementi informativi per la risposta ad atti parlamentari relativi alle funzioni di vigilanza bancaria e finanziaria; 14 nel primo trimestre del 2007.

Le richieste hanno riguardato principalmente l'evoluzione degli assetti di controllo nel sistema bancario e finanziario, con particolare riguardo alle vicende che hanno interessato la Banca Popolare Italiana.

Altri temi ricorrenti sono stati quelli della tutela dei risparmiatori in relazione ai vari dissesti finanziari (ad esempio Cirio, Parmalat, Giacomelli, titoli argentini), dell'onerosità dei costi dei servizi bancari e dell'anatocismo bancario. Alcuni quesiti sollevati in sede parlamentare hanno riguardato il divario dei tassi di interesse nel territorio nazionale.

È proseguita l'attività di analisi del fenomeno del finanziamento al terrorismo e di scambio di informazioni tra le istituzioni rappresentate nel Comitato di sicurezza finanziaria. La Banca d'Italia ha fornito il proprio contributo tecnico, svolgendo anche un ruolo di interlocutore del sistema bancario e finanziario. Su richiesta del MEF, è stato espresso un parere in merito allo schema di decreto legislativo recante misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

In materia di prevenzione del riciclaggio, sono proseguiti i lavori per la trasposizione nell'ordinamento italiano della direttiva CE 26 ottobre 2005, n. 60 (Terza direttiva antiriciclaggio), che recepisce nella legislazione comunitaria le nuove quaranta raccomandazioni del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI), estende le principali misure di prevenzione anche al finanziamento al terrorismo e introduce il principio del risk based approach nella verifica dell'identità della clientela. La Banca

d'Italia ha fornito la collaborazione al MEF ai fini della predisposizione dello schema di decreto legislativo di recepimento (cfr., nel capitolo 4, il paragrafo: *La sorveglianza sul sistema dei pagamenti*).

In attuazione di quanto previsto dal decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56, la Banca d'Italia ha fornito il parere di competenza in ordine agli schemi di regolamento relativi agli obblighi di identificazione della clientela e registrazione dei dati da parte delle banche e degli altri operatori finanziari, degli operatori non finanziari e degli altri soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio (professionisti legali e commerciali e società di revisione).

Il progetto di integrazione tra la Banca d'Italia e l'Ufficio italiano dei cambi prevede la costituzione di una nuova struttura, destinata a svolgere l'analisi finanziaria delle segnalazioni delle operazioni sospette in funzione propedeutica rispetto all'azione investigativa svolta dalle Forze di Polizia.

La Banca d'Italia ha partecipato all'Osservatorio permanente dei fenomeni dell'estorsione e dell'usura e ha collaborato, presso le Prefetture, all'esame delle istanze di accesso al Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura. **Altre attività**

Nell'ambito del rinnovato impegno delle istituzioni nel contrasto del fenomeno dell'usura, sono stati avviati lavori per la revisione del protocollo sottoscritto nel 2003 tra il Ministero dell'Interno, l'Associazione bancaria italiana, il Coordinamento nazionale dei confidi, le Associazioni degli operatori economici e le Associazioni antiusura.

Nel marzo del 2006 è stata emanata una versione aggiornata delle Istruzioni per la rilevazione del tasso effettivo globale medio ai sensi della legge 7 marzo 1996, n. 108, in materia di usura, al fine di tenere conto dell'evoluzione normativa e operativa intercorsa.

3.9 La tutela della trasparenza delle operazioni bancarie

L'attività di controllo del rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza si articola nell'analisi, in sede cartolare, dei fogli informativi predisposti dagli intermediari vigilati e nelle verifiche condotte dalle Filiali presso gli sportelli delle banche e di Poste Italiane spa, soggetta, per lo svolgimento dell'attività di Bancoposta di cui al DPR 14 marzo 2001, n. 194, al rispetto della normativa sulla trasparenza.

Hanno formato oggetto di distinta attività di verifica i fogli informativi relativi ai prodotti e ai servizi offerti alla clientela da 500 banche e, dal mese di novembre 2006, da intermediari finanziari (22).

(22) Nel triennio 2004-06 sono stati esaminati complessivamente i fogli informativi relativi ai prodotti e ai servizi offerti alla clientela predisposti da circa 800 banche.

Le verifiche ispettive di trasparenza, effettuate dalle Filiali dell'Istituto, hanno interessato 1.040 dipendenze di 176 banche (1.046 dipendenze di 150 banche nel 2005) e 118 sportelli di Poste Italiane spa (23).

A conclusione dell'iter di valutazione degli esiti degli accertamenti e dell'esame dei fogli informativi sono stati definiti interventi di vigilanza commisurati alla rilevanza e alla tipologia delle anomalie riscontrate. In particolare, in relazione alla maggiore attenzione riscontrata nell'osservanza delle disposizioni in materia, diversamente dagli anni precedenti, non si è reso necessario l'avvio di procedure sanzionatorie amministrative (7 nel 2005); 23 intermediari sono stati richiamati al più puntuale rispetto della normativa.

In attuazione del testo previgente dell'art. 118 del TUB, sono proseguiti i controlli sugli avvisi relativi alle variazioni contrattuali sfavorevoli alla clientela, pubblicati dalle banche sulla *Gazzetta Ufficiale*, per verificare che le condizioni contrattuali non venissero modificate con decorrenza retroattiva rispetto alla data di pubblicazione. Sono state richiamate al puntuale rispetto della normativa 17 banche (22 nel 2005). Nel caso in cui è stata rilevata l'effettiva applicazione delle nuove condizioni in modo retroattivo, è stato richiesto agli intermediari di restituire alla clientela i maggiori addebiti.

Il rispetto delle norme in materia di trasparenza è accertato anche nell'ambito della gestione dei reclami presentati dagli utenti di servizi bancari e finanziari, al fine di verificare eventuali disfunzioni nel comportamento degli intermediari nei confronti della clientela. In particolare, qualora sia stato riscontrato l'addebito di costi superiori a quelli pubblicizzati o previsti contrattualmente, agli intermediari è stato chiesto di porre in essere iniziative di carattere risarcitorio a favore della clientela.

Su un piano generale, gli interventi nei confronti degli intermediari hanno mirato, oltre che al rispetto formale degli obblighi di legge, a riequilibrare le condizioni contrattuali attraverso la promozione di comportamenti improntati a canoni di correttezza nelle relazioni con la clientela. In tale contesto, il sistema bancario e finanziario è stato ripetutamente invitato al contenimento dei costi dei prodotti e servizi offerti.

I controlli di trasparenza effettuati nell'ambito dell'ordinaria attività ispettiva di vigilanza hanno riscontrato inosservanze della disciplina per 43 banche, prevalentemente di piccola dimensione, e per 3 società finanziarie iscritte nell'elenco speciale. Per 8 intermediari bancari i rilievi hanno determinato l'avvio della procedura sanzionatoria amministrativa. Gli accertamenti condotti nei primi cinque mesi del 2007 hanno rilevato irregolarità in materia di trasparenza presso 10 banche e 1 intermediario finanziario. Per 2 banche i rilievi hanno dato luogo all'avvio della procedura sanzionatoria amministrativa.

A partire dal 2007, nell'ottica di verificare più da vicino le relazioni banca-cliente, l'attività di verifica è stata estesa anche alle dipendenze degli intermediari finanziari vigilati.

(23) Nel triennio 2004-06 sono stati sottoposti a verifica complessivamente 2930 sportelli bancari (riferiti a 230 banche) e 220 sportelli di Bancoposta, pari complessivamente all'11 per cento delle dipendenze presenti sul territorio.