Roma, 30 gennaio 2016

L'ATTIVITA' DI VIGILANZA SVOLTA DALLA BANCA D'ITALIA: LINEE GENERALI E INTERVENTI NEI CONFRONTI DELLE QUATTRO BANCHE POSTE IN "RISOLUZIONE"

Linee generali

Il decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo Unico Bancario, TUB) conferisce alla Banca d'Italia poteri di vigilanza nei confronti delle banche, dei gruppi bancari, delle società finanziarie, degli istituti di moneta elettronica e di quelli di pagamento. L'esercizio di questi poteri è finalizzato a perseguire obiettivi distinti ma collegati tra loro. La vigilanza sulle banche e sui gruppi bancari italiani è esercitata nel quadro del Meccanismo di Vigilanza Unico (*Single Supervisory Mechanism*, SSM) dalla Banca Centrale Europea (BCE) e dalle Autorità di vigilanza nazionali (per l'Italia, la Banca d'Italia) relativamente agli aspetti prudenziali più rilevanti. L'SSM è pienamente operativo dal 4 novembre 2014; i compiti di vigilanza sono svolti attraverso il Consiglio di vigilanza (*Supervisory Board*, SB) cui partecipano rappresentanti delle Autorità di vigilanza nazionali e 6 membri permanenti; tale organo formula proposte per l'adozione delle decisioni da parte del Consiglio direttivo della BCE.

Nei confronti di ciascun intermediario l'attività della Banca d'Italia è volta a promuovere una gestione sana e prudente, la trasparenza delle operazioni e dei servizi offerti e la correttezza delle relazioni con la clientela. Le finalità di trasparenza e correttezza sono riferite alle operazioni e ai servizi bancari e finanziari, al credito al consumo e ai servizi di pagamento. Sono esclusi dalla sfera di competenza della Banca d'Italia i servizi e le attività di investimento nonché il collocamento di prodotti finanziari aventi finalità di investimento (quali ad es. le obbligazioni). Con riguardo al sistema finanziario nel suo complesso, il legislatore affida alla Banca d'Italia la tutela della stabilità, dell'efficienza e della competitività.

Il decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo Unico della Finanza, TUF) assegna inoltre alla Banca d'Italia compiti di vigilanza sulle Società di Intermediazione Mobiliare (SIM) e sulle Società di Gestione del Risparmio (SGR); in tale ambito la Banca d'Italia è responsabile del contenimento del rischio, della stabilità e della sana e prudente gestione degli intermediari, mentre la Consob è competente per la trasparenza e la correttezza dei comportamenti.

L'ordinamento attribuisce alla Banca d'Italia anche una funzione di rilievo nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo: l'Istituto emana la normativa secondaria, sovraintende al rispetto delle norme e adotta i relativi interventi correttivi e sanzionatori nei confronti dei soggetti vigilati. L'unità di informazione finanziaria (UIF), che opera in condizioni di autonomia e indipendenza all'interno della Banca d'Italia, raccoglie le segnalazioni sospette, le analizza e le comunica alle autorità competenti.

La vigilanza della Banca d'Italia si basa su regole e strumenti di controllo che tutelano la funzionalità dell'intero sistema finanziario. Il primo presidio di stabilità è un impianto regolamentare solido, chiaro e tendenzialmente uniforme applicato ai soggetti che svolgono le stesse attività; il secondo è costituito da flussi informativi appropriati e analisi approfondite – a distanza o presso gli intermediari – per controllare l'evoluzione del loro profilo di rischio, nonché da interventi coerenti con il risultato delle analisi; il terzo presidio è rappresentato da un apparato sanzionatorio, con finalità sia afflittive sia correttive, che punti al rispetto delle regole; l'ultimo è una procedura per la gestione delle crisi aziendali avente la finalità di garantire la continuità delle funzioni economiche dell'intermediario, evitando che la crisi contagi altri operatori. La disciplina in materia di gestione delle crisi bancarie è stata di recente modificata dal D. Lgs. 180/2015 che ha dato attuazione in Italia alla Direttiva europea sul risanamento e la risoluzione delle banche (*Bank Recovery and Resolution Directive*, BRRD).

In mercati bancari e finanziari integrati anche su scala internazionale, il coordinamento e la cooperazione tra le autorità di vigilanza sono essenziali per rendere disponibile un più ampio patrimonio informativo e per prevenire la duplicazione dei controlli. Per queste ragioni la Banca d'Italia intrattiene rapporti con le altre autorità di vigilanza italiane ed estere, sia bilateralmente sia attraverso la partecipazione a comitati.

Tra i paesi appartenenti all'Unione europea l'intensità del coordinamento e della cooperazione è crescente e tende sempre più verso un assetto accentrato di scelte e decisioni comuni. Per i paesi dell'area dell'euro (e per gli altri paesi europei che potranno aderirvi) l'unitarietà del sistema di

vigilanza sulle banche si è realizzata con l'entrata in vigore dell'SSM e del Meccanismo di risoluzione unico (*Single Resolution Mechanism*, SRM). Entro la cornice delle regole armonizzate, l'istituzione dell'SSM e dell'SRM coinvolge gli assetti istituzionali e operativi implicando l'esercizio congiunto dei principali poteri di supervisione e di risoluzione delle crisi.

Nell'ambito dell'SSM le decisioni relative ai passaggi fondamentali della presenza delle banche sul mercato e della vigilanza sui profili prudenziali più rilevanti coinvolgono sia la BCE sia le autorità nazionali di vigilanza. Ciascuna di esse, oltre a contribuire in modo significativo alla vigilanza sulle banche insediate nel proprio paese, concorre alle decisioni degli organi deliberanti dell'SSM su tutte le banche dell'area dell'euro, anche se costituite e attive in altri Stati.

L'SSM vigila direttamente le principali banche dell'area (definite *significant*), individuate sulla base di criteri specifici. Le altre banche (definite *less significant*) sono soggette alla vigilanza delle autorità nazionali, nell'ambito degli indirizzi formulati dall'SSM, che può anche avocare la vigilanza diretta su queste banche nei casi previsti dalle norme europee.

L'SRM è pienamente operativo dal 1° gennaio 2016. Anche in questo caso si tratta di un sistema articolato che si compone delle autorità nazionali di risoluzione e di un'autorità accentrata, il Comitato Unico di Risoluzione (*Single Resolution Board*, SRB), cui partecipano rappresentanti delle autorità di risoluzione nazionali e 6 membri permanenti. In stretta complementarità con l'SSM, esso gestirà in maniera accentrata le crisi che colpiranno le banche dell'area dell'euro significative o comunque di dimensione internazionale, superando i problemi determinati dalla frammentazione delle procedure su base nazionale. La Banca d'Italia è stata designata Autorità Nazionale di Risoluzione.

Sia l'SRM, sia le autorità nazionali di risoluzione possono avvalersi degli strumenti di risoluzione introdotti dalla BRRD: tra questi vi è la possibilità di trasferire i rapporti della banca in crisi a terzi o a veicoli appositamente costituiti, con l'obiettivo di preservare la continuità delle funzioni essenziali (in questo caso si parla di *bridge bank*), ovvero di gestire le procedure di realizzo delle attività deteriorate (*bad bank*); lo strumento del *bail-in*, introdotto dalla BRRD, pone a carico di azionisti e creditori le perdite emerse a seguito della crisi, con l'obiettivo di evitare o contenere eventuali esigenze di sostegno pubblico, che potranno dunque verificarsi solo in casi eccezionali. Le norme europee prevedono anche l'istituzione di un fondo unico per il finanziamento della risoluzione (*Single Resolution Fund*, SRF) alimentato dai contributi delle banche dei paesi dell'area

dell'euro, senza utilizzo di denaro pubblico (http://www.bancaditalia.it/media/approfondimenti/2015/gestione-crisi-bancarie/index.html).

L'attività di vigilanza si esplica – oltre che attraverso attività di controllo a distanza e accertamenti in loco, tesi a verificare il rispetto delle condizioni per l'esercizio dell'attività bancaria e finanziaria – anche mediante l'adozione di provvedimenti amministrativi, ampliativi o restrittivi della sfera giuridica dei soggetti vigilati. I procedimenti amministrativi che riguardano l'Istituto sono attivabili su istanza di parte o d'ufficio e sono disciplinati dalla legge generale sul procedimento amministrativo (l. 241/1990) e dal provvedimento della Banca d'Italia del 25.6.2008 che, per ciascuno di essi, ha individuato unità organizzative responsabili dell'istruttoria e termini di conclusione.

Tutti i procedimenti sono ispirati al principio di separazione tra fase istruttoria e fase decisoria: la prima è di competenza degli uffici della Vigilanza, che curano l'analisi tecnica di fatti e presupposti, sulla base di tutte le informazioni – qualitative e quantitative – disponibili; la seconda è di competenza del Direttorio della Banca d'Italia, organo collegiale al quale la legge (l. 262/2005) ha attribuito la responsabilità di adottare i provvedimenti a rilevanza esterna relativi alle funzioni istituzionali della Banca; questi provvedimenti possono incidere in senso favorevole (autorizzazioni) o sfavorevole (es: irrogazione di sanzioni) sulla sfera giuridica dei soggetti vigilati.

I provvedimenti più significativi che coinvolgono le banche sono le autorizzazioni, le sanzioni e i provvedimenti relativi alla gestione delle situazioni problematiche.

1) Le autorizzazioni sono provvedimenti con cui la Banca d'Italia o la BCE verificano che ricorrano i presupposti, previsti dalla legge, per svolgere determinate attività o porre in essere determinati comportamenti. La loro adozione richiede spesso l'applicazione di criteri di valutazione molto articolati e tecnicamente complessi.

   Ad es., per rilasciare l'autorizzazione alla sottoscrizione di quote significative del capitale di una banca è necessario accertare che il soggetto acquirente sia in possesso di requisiti di reputazione, esperienza, solidità finanziaria, assenza di connessioni con operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

   Autorizzare una banca ad assumere partecipazioni in altre banche o società finanziarie comporta la valutazione della disponibilità, in capo alla banca che ne fa richiesta, delle risorse finanziarie, tecniche e organizzative per sostenere l'acquisizione. Si valuta altresì che l'acquisto della partecipazione non crei ostacoli all'esercizio della vigilanza.

Nell'autorizzare una banca al rimborso di obbligazioni subordinate si accerta che l'operazione non pregiudichi il rispetto delle regole prudenziali che impongono alle banche di disporre di sufficienti risorse patrimoniali in relazione alle attività poste in essere.

L'autorizzazione ha sempre carattere preventivo; pertanto, nessuna delle iniziative soggette ad autorizzazione può essere attuata prima del rilascio del provvedimento della Banca d'Italia o della BCE.

L'autorizzazione può essere negata qualora l'istruttoria accerti che non ne ricorrono i presupposti; il provvedimento che accoglie l'istanza può essere accompagnato da raccomandazioni e richieste di azioni volte a porre rimedio ad aspetti di debolezza riscontrati.

2) Dal 4 novembre 2014, con l'avvio dell'SSM, i poteri sanzionatori sono ripartiti fra la BCE e la Banca d'Italia. In particolare, per le banche *significant*, ai fini dell'assolvimento dei propri compiti la BCE ha il potere di irrogare sanzioni pecuniarie nei confronti della persona giuridica per violazioni di norme europee direttamente applicabili (regolamenti dell'Unione Europea, regolamenti o decisioni della stessa BCE); negli altri casi (violazione di norme nazionali, anche traspositive di direttive europee, violazioni compiute da persone fisiche, sanzioni di natura non pecuniaria), la sanzione è irrogata dall'Autorità nazionale di vigilanza su richiesta della BCE. Nei confronti delle banche *less significant* la BCE ha il potere di applicare direttamente sanzioni pecuniarie solo per le violazioni dei regolamenti e delle decisioni emanati direttamente dalla BCE; in tutti gli altri casi la potestà sanzionatoria è in capo alla Banca d'Italia. Tutti i procedimenti sanzionatori avviati prima della entrata in funzione dell'SSM ricadono nella responsabilità esclusiva della Banca d'Italia.

L'iter del procedimento sanzionatorio è complesso ed è rigorosamente definito dalla legge (l. 689/1981 e Testo Unico Bancario) e dalle Disposizioni di vigilanza in materia di sanzioni e procedura sanzionatoria amministrativa, ispirate a principi di rispetto del contraddittorio e garanzia del diritto di difesa dei soggetti interessati.

La fase di valutazione delle irregolarità è avviata qualora dall'attività di controllo – analisi a distanza, accertamenti ispettivi o verifiche presso singole dipendenze di intermediari bancari e finanziari in materia di trasparenza e antiriciclaggio – emergano fatti che possono costituire una violazione delle norme che regolano l'operatività degli intermediari. Se si verifica l'esistenza di comportamenti potenzialmente sanzionabili gli uffici della Vigilanza dispongono l'avvio del procedimento sanzionatorio.

Si procede quindi alla contestazione formale delle violazioni nei confronti dei soggetti ritenuti responsabili, per consentire agli interessati di difendersi presentando controdeduzioni e chiedendo l'accesso agli atti del procedimento e/o audizioni presso gli uffici della Vigilanza.

Nel corso dell'istruttoria si analizzano tutti gli elementi acquisiti e si effettua, anche alla luce delle istanze difensive degli interessati, una valutazione ponderata degli addebiti contestati e dei profili di responsabilità; nei casi di maggiore rilevanza e complessità (che riguardano, ad es., intermediari di rilevanza sistemica o fattispecie complesse o innovative), le valutazioni sono svolte da un organo collegiale che riunisce rappresentanti delle diverse funzioni della Vigilanza.

Nel rispetto del principio di separazione tra fase istruttoria e fase decisoria, la proposta conclusiva è trasmessa, unitamente agli atti del procedimento, al Direttorio; quest'ultimo, acquisito il parere dell'Avvocato Generale della Banca d'Italia sui profili di legittimità della proposta, adotta in seduta collegiale un provvedimento motivato, disponendo l'applicazione della sanzione, nei limiti definiti dalla normativa, o l'archiviazione ove si ritenga di accogliere le controdeduzioni della parte interessata. Se lo ritiene opportuno, il Direttorio può richiedere supplementi di istruttoria.

Le decisioni sono tempestivamente comunicate agli interessati; contro di esse si può ricorrere nei termini e con le modalità previste dalla legge.

3) Nelle prassi di vigilanza seguite nel precedente assetto normativo e in buona parte confermate anche dopo l'avvio dell'Unione bancaria, la crisi di una banca, come quella delle quattro poste in "risoluzione" il 22 novembre 2015, viene gestita secondo modalità ben definite.

   a) L'emersione di una situazione problematica avviene generalmente a seguito di una ispezione della Vigilanza – disposta, oltre che in via ordinaria, anche per ragioni diverse quali l'esito negativo di analisi "a distanza", eventi giudiziari, informazioni esterne – che riveli seri problemi di vario tipo: ad es., cattiva organizzazione, pratiche inadeguate (o violazioni di norme e regolamenti) nel valutare le richieste di credito.

   b) Il passo successivo consiste in una comunicazione formale al Consiglio di Amministrazione (CdA) della banca (mediante la cosiddetta "lettera di intervento"), contestuale alla consegna del rapporto ispettivo, in cui si elencano i provvedimenti correttivi da adottare. Questi variano a seconda delle carenze riscontrate: misure di contenimento del rischio (limiti all'erogazione del credito e all'espansione territoriale, maggiori requisiti di capitale, etc.), richieste di sostituzione degli esponenti aziendali, di

revisione del piano industriale, di aumento del capitale, di aggregazione con un'altra banca. A questo stadio, la banca ispezionata rispetta i requisiti patrimoniali.

c) Se la Vigilanza ha successivamente motivo di ritenere che le misure correttive non siano state attuate dalla banca o siano insufficienti, fa in genere seguire altre azioni (quali ispezioni o lettere di intervento). Quando tali azioni non appaiono determinare la rimozione, sia pur graduale, dei problemi evidenziati e si manifesta il rischio di un ulteriore peggioramento, si dà luogo a un'ispezione "decisiva". Se questa conferma una reazione inadeguata del CdA e del management alle sollecitazioni della Vigilanza e un effettivo peggioramento della situazione, la Vigilanza valuta se sussistano i presupposti che la legge stabilisce per avviare il commissariamento della banca ("l'amministrazione straordinaria"): previsione di gravi perdite patrimoniali e/o gravi irregolarità/violazioni normative (tali, ad es., da aver compromesso la funzionalità dell'assetto di governo della banca, minacciandone la stabilità).

d) Se si giunge alla conclusione che i presupposti per l'amministrazione straordinaria siano presenti, la Banca d'Italia procede a chiedere al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre, con proprio decreto, il commissariamento: il CdA e il Collegio sindacale vengono sciolti e sostituiti da Commissari straordinari e da un Comitato di sorveglianza appositamente nominati. Compito dei Commissari è quello di accertare se la banca possa essere restituita alla normalità, anche attraverso una fusione con un altro intermediario, oppure debba essere posta in liquidazione. Va rilevato che il commissariamento rappresenta una misura di intervento molto forte. Finché non se ne rilevano i prerequisiti (gravi perdite patrimoniali e/o gravi irregolarità) la Vigilanza non può intervenire "d'imperio" su un soggetto privato a fini preventivi: se lo facesse, opererebbe al di fuori dei poteri previsti dall'ordinamento.

e) Se le ispezioni fanno emergere ipotesi di irregolarità amministrative commesse da singoli esponenti, si inizia anche un procedimento sanzionatorio a loro carico, sopra descritto. In presenza di ipotesi di reato, si invia il rapporto ispettivo alla Procura competente per le sue valutazioni.

Interventi di Vigilanza sulle quattro banche poste "in risoluzione"

Banca delle Marche

Ispezione che rivela i primi seri problemi. Nel caso della Banca delle Marche fra il 2010 e l'inizio del 2011 furono condotte, in rapida successione, tre ispezioni, ciascuna mirata a esaminare un aspetto specifico della gestione; per ciascuna di esse gli ispettori espressero un giudizio "parzialmente sfavorevole" (4 in una scala di negatività crescente da 1 a 6).

Intervento. Le interlocuzioni con gli amministratori e il management aumentarono progressivamente a partire dal 2012, con un accentuarsi di richieste da parte della Vigilanza perché si ponesse riparo ai problemi rilevati. Fu chiesto, in particolare, di portare il rapporto tra impieghi e depositi su valori più prudenti e di valutare un aumento di capitale, che venne attuato per 180 milioni nei primi mesi del 2012. La Consob, che doveva autorizzare la pubblicazione del relativo prospetto informativo, venne informata, a fine dicembre 2011, dell'esito delle tre ispezioni. Sulla base dei medesimi rilievi ispettivi vennero richiesti alla banca, ai primi di gennaio 2012, interventi correttivi. L'emersione, nell'ambito di un'ispezione su un diverso intermediario, di operazioni anomale a carico del Direttore generale, portò a richiedere alla banca, nel giugno 2012, di accelerare il processo di identificazione del suo sostituto. Nel settembre dello stesso anno fu nominato un nuovo Direttore generale.

Ispezione decisiva. Nel novembre 2012 fu inviata una nuova ispezione per rilevare l'adeguatezza degli accantonamenti a fronte del rischio di credito; giudicato largamente insufficiente lo sforzo correttivo della banca, l'ispezione venne estesa nel marzo 2013 agli altri profili di rischio, concludendosi, nel settembre 2013, con un giudizio complessivo sfavorevole (6 in una scala da 1 a 6). La Consob ricevette informazioni sugli esiti ispettivi.

Commissariamento. Alla luce di una relazione interlocutoria degli ispettori il 27 agosto 2013 la Banca d'Italia, ricorrendo ragioni di urgenza al fine di assicurare la continuità della gestione aziendale, dispose la gestione provvisoria della banca; il commissariamento venne disposto il 15 ottobre 2013, per gravi perdite patrimoniali e gravi irregolarità.

Procedimento sanzionatorio. Un primo procedimento sanzionatorio fu avviato a seguito dell'ispezione del 2010 e si concluse nel settembre 2011 con l'irrogazione di sanzioni nei confronti di 17 esponenti per un totale di 208.000 euro. Per le irregolarità rilevate nel corso dell'ispezione del

2013 si aprì nell'autunno del 2013 un nuovo procedimento sanzionatorio, che si concluse nell'agosto 2014 con l'irrogazione di sanzioni pecuniarie a carico di 18 esponenti ed ex esponenti per un totale di 4,2 milioni.

Invio del rapporto ispettivo alla magistratura. A conclusione dell'ispezione del 2013, il relativo rapporto fu trasmesso alla Procura di Ancona, con la quale fu avviata una intensa collaborazione. All'Autorità giudiziaria erano stati altresì in precedenza trasmessi i rapporti sulle ispezioni del 2010-2011.

Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio

Ispezione che rivela i primi seri problemi. L'accertamento avviato a dicembre 2012 riguardò, inizialmente, la correttezza degli accantonamenti e venne esteso, dal marzo 2013, a tutti i profili di rischio, concludendosi nel settembre 2013 con un giudizio in prevalenza sfavorevole (5 su una scala da 1 a 6); l'ispezione rilevò l'incapacità degli organi aziendali di risanare la banca e un forte deterioramento dei crediti; il patrimonio restava tuttavia al di sopra dei minimi regolamentari e nell'agosto del 2013 la banca incrementò il capitale per 100 milioni.

Intervento. Con il rapporto ispettivo venne consegnata al CdA, nel dicembre del 2013, un'articolata lettera d'intervento che chiedeva decise misure correttive e, soprattutto, l'integrazione in un gruppo in grado di apportare le necessarie risorse patrimoniali e professionali. La Consob ricevette stralci del rapporto relativo all'ispezione del 2013 e venne informata della richiesta di integrazione rivolta alla banca e dei successivi sviluppi della vicenda.

Ispezione decisiva. Constatato l'insufficiente sforzo di correzione da parte della banca (il CdA, rinnovato nel maggio 2014 per metà e nelle figure di vertice, non assicurò la richiesta discontinuità gestionale; con motivazioni di difesa del radicamento territoriale e di indipendenza della banca il Cda rifiutò l'unica offerta ufficiale, autonomamente avanzata dalla Banca Popolare di Vicenza), fu inviata una nuova ispezione a spettro esteso, che si svolse da novembre 2014 a febbraio 2015. L'accertamento, concluso con un giudizio "sfavorevole" (6 su una scala da 1 a 6), rilevò sia gravi perdite patrimoniali (tali da portare il patrimonio significativamente al di sotto dei minimi regolamentari) sia gravi irregolarità.

Commissariamento. Date le conclusioni dell'ultima ispezione, il commissariamento fu disposto il 10 febbraio del 2015 alla luce di una relazione interlocutoria degli ispettori.

Procedimento sanzionatorio. Un primo procedimento fu avviato a seguito dell'ispezione del 2013. Svolto dal dicembre 2013 al settembre 2014, si concluse con sanzioni pecuniarie a carico di 19 persone per un totale di 2,5 milioni. Un secondo procedimento, a seguito della seconda ispezione, è stato avviato nella primavera del 2015 e si concluderà entro marzo del 2016.

Invio del rapporto ispettivo alla magistratura. Gli elementi critici emersi nel corso dell'ultima ispezione furono segnalati alla Procura di Arezzo in costanza degli accertamenti. Con la Procura era stata già avviata, dal precedente autunno 2013, una intensa collaborazione.

Cassa di Risparmio di Ferrara

Ispezione che rivela i primi seri problemi. Nella primavera del 2009 una ispezione fece emergere, oltre a vari specifici problemi e irregolarità, l'insostenibilità di un programma di espansione territoriale troppo ambizioso e non attuato con la dovuta prudenza; gli ispettori espressero un giudizio intermedio, che corrispondeva a "parzialmente sfavorevole" (4) nella nuova scala (da 1 a 6) all'epoca in via di introduzione.

Intervento. Successivamente all'ispezione, su impulso della Vigilanza, la banca nominò un nuovo Direttore generale. Nell'aprile 2010, rinnovò sette degli undici membri del CdA (fra cui Presidente e Vice Presidente). Il patrimonio continuava però a erodersi per cui la banca, come richiesto dalla Banca d'Italia nell'ottobre 2010, realizzò un aumento di capitale per 150 milioni. In più occasioni nel 2011 e nel 2012 la Vigilanza intervenne per ribadire l'esigenza di razionalizzare il gruppo nonché per richiedere rafforzamenti organizzativi e delle funzioni di controllo. In relazione ai ritardi nelle iniziative richieste e al peggioramento ulteriore della qualità del credito, la Banca d'Italia dispose nuovi accertamenti ispettivi.

Ispezione decisiva. Una ulteriore ispezione condotta dal settembre 2012 al febbraio 2013, inviata a causa della evidente insufficienza dell'azione correttiva della banca e del deteriorarsi della situazione, si chiuse con un giudizio sfavorevole (6 su una scala da 1 a 6) e con la constatazione di un elevato rischio di credito, di una compromissione della capacità di generare reddito e della insostenibilità della controllata Commercio & Finanza. L'accertamento rilevò un patrimonio al di sotto dei minimi regolamentari. Alla Consob furono forniti dati in merito alle maggiori rettifiche su crediti quantificate in esito agli accertamenti ispettivi.

Commissariamento. A seguito delle conclusioni dell'ultima ispezione, il commissariamento fu disposto il 27 maggio del 2013 per gravi irregolarità e gravi perdite del patrimonio.

Procedimento sanzionatorio. Un primo procedimento sanzionatorio, avviato a seguito dell'ispezione del 2009, si concluse nel 2010 con l'applicazione di sanzioni per un totale di 340.000 euro nei confronti di 14 esponenti. Per carenze accertate nel corso dell'ultima ispezione, nell'aprile 2014 sono state irrogate nei confronti di 15 esponenti della Cassa di Risparmio di Ferrara sanzioni pecuniarie per un ammontare complessivo pari a 1,1 milioni.

Invio del rapporto ispettivo alla magistratura. A conclusione dell'ultima ispezione, alla Procura di Ferrara fu trasmessa copia del relativo rapporto; ai magistrati inquirenti era stata già inviata, nel giugno 2010, la documentazione concernente l'ispezione del 2009.

Cassa di Risparmio di Chieti

Ispezione che rivela i primi seri problemi. Due ispezioni problematiche ebbero luogo nella primavera del 2010 sulla controllata Flashbank e nella primavera del 2012 sulla Chieti. Le ispezioni si conclusero con un giudizio, rispettivamente, "in prevalenza sfavorevole" e "parzialmente sfavorevole" (rispettivamente, 5 e 4 in una scala da 1 a 6). Entrambi gli accertamenti rilevarono problemi di crescita disordinata, irregolarità, cattiva gestione. Il patrimonio rimaneva però al di sopra dei minimi.

Intervento. L'interlocuzione della Vigilanza con la Cassa di Risparmio di Chieti fu pressante e di crescente intensità, attraverso richieste di approfondimenti su molteplici aspetti, sia gestionali sia tecnici (tra i quali i crediti nei confronti di soggetti collegati) e inviti ad adottare specifiche e incisive misure per la soluzione delle problematiche rilevate. Le risposte della banca, come emerso anche da una serie di audizioni con esponenti aziendali, furono però parziali ed evasive. Dal successivo contraddittorio, avviato a seguito di una lettera di intervento della Vigilanza, emerse la scarsa incisività delle iniziative prospettate ai fini della rimozione delle diffuse debolezze rilevate.

Ispezione decisiva. Si svolse nella primavera del 2014 e fece emergere, oltre al marcato peggioramento dell'intero quadro economico-patrimoniale, irregolarità e violazioni normative di particolare gravità: un persistente contesto di opacità informativa nei confronti della Vigilanza; incoerenza dei processi decisionali; gravi anomalie nell'amministrazione; assenza di autonomia di giudizio della banca rispetto alla Fondazione controllante; gestione non rigorosa dei rapporti con

parti correlate. Gli ispettori espressero un giudizio “in prevalenza sfavorevole” (5 in una scala da 1 a 6).

Commissariamento. Sulla base delle conclusioni dell’ultima ispezione, il commissariamento fu disposto il 5 settembre 2014, per le gravi irregolarità e gravi violazioni normative sintetizzate al punto precedente.

Procedimento sanzionatorio. I procedimenti sono stati due: uno conseguente all’ispezione del 2012, durato dal settembre 2012 al giugno 2013 e concluso con sanzioni pecuniarie a carico di 13 esponenti per complessivi 150.000 euro; un secondo, conseguente all’ispezione del 2014, durato dal settembre 2014 al luglio 2015 e concluso con sanzioni pecuniarie a carico di 13 persone per complessivi 624.000 euro.

Invio del rapporto ispettivo alla magistratura. A conclusione di entrambe le ispezioni, copia della documentazione ispettiva fu trasmessa all’Autorità giudiziaria competente (per gli accertamenti del 2012 alla Procura di Milano; per quelli del 2014 alle Procure di Chieti e Roma).