

Convegno Banca d'Italia – Consiglio Superiore della Magistratura

LEGALITA' E BUON FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA FINANZIARIO

Roma, 4 febbraio 2014

Indirizzo di saluto di Ignazio Visco, Governatore della Banca d'Italia

Ringrazio il Consiglio Superiore della Magistratura, i relatori e tutti i partecipanti al convegno odierno. Con questo incontro entriamo nel vivo delle attribuzioni della Magistratura e della Banca d'Italia nella prevenzione e nel contrasto dell'illegalità nel campo finanziario; intendiamo in particolare sottolineare e valorizzare sinergie e interazioni nelle nostre attività.

Diversi sono gli attori istituzionali che, in base alle rispettive competenze e prerogative, sono chiamati a collaborare per garantire il rispetto della legalità nel settore finanziario: la Magistratura, le Autorità di vigilanza, l'Unità d'informazione finanziaria, le Autorità investigative. Dalla complementarità delle rispettive attribuzioni trae origine l'opportunità di interventi integrati, idonei ad assicurare una più efficace tutela degli interessi giuridicamente rilevanti per l'ordinamento e a coprire tutti i sentieri della legalità.

Le finalità istituzionali attribuite alla Banca d'Italia, nell'ambito delle quali si inserisce l'azione di prevenzione e contrasto dell'illegalità, sono molteplici: la sana e prudente gestione dei soggetti vigilati; la stabilità complessiva e l'efficienza del sistema finanziario; la trasparenza e la correttezza nei rapporti tra intermediari e clienti; il regolare funzionamento e l'affidabilità dei sistemi di pagamento; il contrasto al riciclaggio.

L'illegalità nelle sue diverse forme, dalla corruzione nell'esercizio di pubblici servizi alle violenze della criminalità organizzata, condiziona pesantemente la crescita economica, impedisce la corretta allocazione dei fondi pubblici destinati allo sviluppo, si ripercuote, a volte, sulla stessa possibilità di operare delle imprese. Nell'azione di vigilanza la legalità è innanzi tutto presupposto della sana e prudente gestione dei soggetti vigilati. Soltanto il rispetto – formale e sostanziale – delle regole, garantito anche da un'attenta attività di controllo, consente di mitigare i peculiari fattori di rischio insiti nell'attività di intermediazione. Tra questi fattori certamente vi sono la presenza di rilevanti asimmetrie informative e connesse possibili opacità dei bilanci bancari; la

complessità e l'interconnessione che caratterizzano l'operatività di intermediari anche non sistemici, con conseguenti pericoli di contagio nel caso di crisi; possibili comportamenti opportunistici volti a trarre profitto dalle difficoltà dei consumatori nel comprendere la natura e le implicazioni di determinati prodotti finanziari; l'evoluzione tecnologica dei mercati; la rapidità e la complessità delle transazioni.

Nell'esercizio delle proprie prerogative di controllo sui soggetti vigilati la Banca d'Italia opera con strumenti e forme di intervento diversi da quelli dell'attività di indagine e giurisdizionale, finalizzata all'individuazione e alla repressione delle condotte illecite. I controlli a distanza e ispettivi sugli intermediari sono diretti ad acquisire informazioni sui soggetti vigilati con la finalità principale di assicurarne la sana e prudente gestione. La limitazione funzionale esclude che alla Banca d'Italia possano spettare compiti e poteri ulteriori rispetto a quelli delle autorità amministrative di vigilanza, attuati con l'adozione di provvedimenti sottoposti al vaglio del giudice amministrativo.

L'azione di supervisione, per il rispetto del principio di legalità della funzione amministrativa, deve necessariamente concentrarsi sugli aspetti organizzativi e tecnico-patrimoniali degli intermediari. Come risultato indiretto dei controlli di vigilanza, e specialmente durante le verifiche ispettive, possono però essere riscontrati fatti con il *fumus* di rilevanza penale. Si pensi alle condotte che si pongono al confine con quei reati che hanno un impatto immediato sulla sana e prudente gestione: l'infedeltà patrimoniale, i conflitti di interesse, l'appropriazione indebita, l'ostacolo all'attività di vigilanza. In questi casi, la Banca d'Italia collabora senza indugio alla rilevazione di tali fattispecie, adempiendo con tempestività al dovere di denuncia previsto dalla legge.

Nel caso dei comportamenti di ostacolo all'attività di vigilanza, la cooperazione tra la Vigilanza e l'Autorità giudiziaria è essenziale e fonte di sinergie: queste fattispecie di reato hanno un'elevata potenzialità offensiva, perché mettono in discussione i presupposti stessi dell'azione di supervisione e minano la fiducia del mercato nell'efficacia dei controlli.

Il rispetto della legalità nel sistema finanziario è assicurato dalla Banca d'Italia anche attraverso la tutela della trasparenza e della correttezza nei rapporti tra intermediari e clientela che, sul piano normativo, è ormai entrata a pieno titolo nel novero delle finalità della Vigilanza. Anche in questo comparto, l'azione coordinata tra la Banca d'Italia, la Magistratura e gli organismi stragiudiziali di risoluzione delle controversie è essenziale e fonte di sinergie.

La Magistratura è chiamata a dirimere le controversie aventi a oggetto i rapporti giuridici patrimoniali tra intermediari e clienti, attraverso l'applicazione della legge al caso singolo (*private enforcement*); l'azione della Banca d'Italia (*public enforcement*) tutela l'interesse pubblico a relazioni tra intermediari e clienti trasparenti e corrette, con l'obiettivo ultimo di promuovere una concorrenza leale, mitigare i rischi legali e reputazionali per gli intermediari e, in definitiva, sostenere la fiducia del cliente nei confronti del sistema finanziario nel suo complesso; organismi stragiudiziali di risoluzione delle controversie, quali l'Arbitro bancario e finanziario, contribuiscono ad assicurare rapida ed efficace tutela agli interessi della clientela, alleggerendo il carico della giustizia civile.

Altrettanto importante è l'azione della Banca d'Italia nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio. Il disvalore di tale fenomeno è un fatto acquisito nell'evoluzione legislativa, nell'analisi giuridica ed economica e nella coscienza civile. Il riciclaggio mina il corretto funzionamento dei mercati, costituendo il canale di trasmissione tra criminalità ed economia legale. La potenziale esposizione del sistema finanziario a strumento – anche inconsapevole – di tale trasmissione rende essenziale la costituzione di solidi presidi rispetto a tale rischio.

Un impegno diretto in questo settore è assegnato all'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), istituita dal 2008 presso la Banca d'Italia in posizione di autonomia e indipendenza operativa secondo quanto stabilito dagli standard internazionali e dalla legislazione nazionale che li ha recepiti. La UIF ha il compito cruciale di effettuare l'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette, inviate da un'ampia platea di operatori e professionisti tenuti alla collaborazione nella lotta al riciclaggio, e di informarne con tempestività i competenti organi investigativi e giudiziari. Anche in questo settore è dunque essenziale la collaborazione con l'Autorità giudiziaria.

\* \* \*

Cooperazione e coordinamento dell'attività sono divenuti i pilastri su cui poggiano i rapporti tra le Autorità, secondo le rispettive competenze e nel rispetto delle finalità istituzionali. Lo scambio di informazioni è costante, anche in virtù di prassi efficaci che si sono consolidate e affinate nel tempo. Questo convegno testimonia la disponibilità della Banca d'Italia e dell'ordine giudiziario a ricercare le più efficaci forme di collaborazione e di coordinamento nell'azione di prevenzione e contrasto di tutte le forme di illegalità e di collusione che alimentano e rafforzano una criminalità economica sempre più aggressiva e globale.

Come Autorità di vigilanza, ci adoperiamo perché il sistema finanziario continui a svolgere un ruolo centrale nel finanziamento dell'economia, consapevoli dell'importanza di preservare, a volte della necessità di riguadagnare, la fiducia dei risparmiatori, degli investitori e della clientela in generale; siamo convinti che solo comportamenti improntati a correttezza sostanziale possano realizzare una giusta sintesi tra le funzioni-obiettivo dell'impresa e la tutela dei diritti e dell'equità sociale.

In questi ultimi anni il sistema bancario italiano ha, nel complesso, dato buona prova della propria capacità di resistere anche a fenomeni avversi di grande portata: la crisi finanziaria mondiale, le tensioni sui debiti sovrani, la doppia recessione. L'esercizio di valutazione complessiva dei bilanci delle principali banche dell'area dell'euro rappresenta il primo passo verso la vigilanza unica europea; per le banche che saranno vigilate in forma accentrata esso costituisce un importante banco di prova.

La valutazione segue metodologie oggettive alla cui definizione contribuiamo con la Banca centrale europea e le altre Autorità di vigilanza nazionali; l'azione svolta nell'ultimo periodo sull'evoluzione del credito e della sua qualità ha consentito di rafforzare le banche italiane, rassicurando i mercati sulla solidità complessiva dei loro bilanci. Guardiamo ai risultati con consapevole fiducia.

La profondità della crisi attraversata dal nostro paese ha però avuto ripercussioni negative sulla qualità dei prestiti, soprattutto quelli alle imprese; potranno configurarsi in taluni casi esigenze di ricapitalizzazione: la legalità delle attività svolte, la trasparenza e la correttezza dei comportamenti rappresenteranno per gli intermediari un fattore determinante per attrarre nuovi investitori nell'eventualità di un ricorso ai mercati.

L'illegalità, in tutte le sue forme, crea distorsioni nel mercato, degrado nella società civile e nei suoi principi etici, distrugge forza lavoro, arriva a compromettere l'ecosistema del nostro territorio; la Magistratura e le Forze dell'ordine non possono rimanere isolate nell'azione di contrasto. La Banca d'Italia vi contribuisce con il proprio impegno, *in primis* sul piano istituzionale e della collaborazione tra Autorità, nella certezza che il contrasto viene alimentato dalla coesione, dai meccanismi di cooperazione, dalle sinergie nel restringere, nell'ambito dei rispettivi ruoli, i varchi nei quali la criminalità riesce a farsi oggi spazio.