

SERVIZIO CASSA GENERALE

Circolare n. 279 del 14.02.2012

**GUIDA PER L'ATTIVITA' DI CONTROLLO
DEI GESTORI DEL CONTANTE**

PREMESSA

La presente Guida delinea le modalità per l'esercizio dei controlli sui soggetti (cc.dd. gestori del contante) che svolgono l'attività di verifica dell'integrità e dello stato di conservazione delle banconote in euro, allo scopo di individuare quelle sospette di falsità e quelle che per il loro logorio non sono più idonee alla circolazione.

La Banca d'Italia, con Provvedimento del Governatore del 14 febbraio 2012, ha emanato "Disposizioni per l'attività di gestione del contante", alle quali si fa rinvio per l'individuazione delle fonti normative, degli aspetti definatori e della relativa disciplina.

Ai procedimenti amministrativi indicati nella Guida si applicano le disposizioni della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modifiche e integrazioni, il [Regolamento della Banca d'Italia del 22 giugno 2010](#) recante l'individuazione dei termini e delle unità organizzative responsabili dei procedimenti amministrativi di competenza della Banca d'Italia, ai sensi degli articoli 2 e 4 della legge 241/90 e successive modificazioni (di seguito Regolamento).

INDICE

PREMESSA.....	1
CAPITOLO I - AUTORIZZAZIONE AI CONTROLLI MANUALI DI AUTENTICITÀ E DI IDONEITÀ	1
1. Premessa	1
2. L'avvio del procedimento	1
3. La fase istruttoria	2
3.1. <i>Computo dei termini</i>	<i>2</i>
3.2. <i>Richiesta di informazioni integrative.....</i>	<i>2</i>
3.3. <i>Criteri di valutazione dell'istanza.....</i>	<i>2</i>
4. La conclusione del procedimento	3
4.1. <i>Accoglimento dell'istanza.....</i>	<i>3</i>
4.2. <i>Revocabilità del provvedimento di autorizzazione</i>	<i>4</i>
4.3. <i>Comunicazione dei motivi ostativi ex art. 10-bis della L. 241/90.....</i>	<i>4</i>
4.4. <i>Diniego dell'istanza</i>	<i>4</i>
CAPITOLO II - L'ATTIVITÀ ISPETTIVA	6
1. Premessa	6
2. Le tipologie di ispezioni	7
3. La pianificazione ispettiva.....	7
4. La lettera di incarico	7
5. Il gruppo ispettivo	7
6. L'avvio dell'accertamento	7
7. Le modalità e i criteri di conduzione dell'accertamento	7
8. La chiusura del rapporto ispettivo	8
9. Il rapporto ispettivo.....	8
9.1. <i>Articolazione e contenuto.....</i>	<i>8</i>
9.2. <i>Criteri redazionali</i>	<i>9</i>
9.3. <i>Profili di sicurezza</i>	<i>9</i>
10. Gli adempimenti post-ispettivi.....	9
10.1. <i>La revisione del rapporto.....</i>	<i>9</i>
10.2. <i>Le fasi successive.....</i>	<i>9</i>
10.3. <i>La consegna del rapporto ispettivo</i>	<i>9</i>

11. La Guida metodologica	10
11.1. <i>L'assetto organizzativo e l'operatività.....</i>	10
11.1.1. <i>Processi produttivi e sistema dei controlli</i>	11
11.1.2. <i>Funzionalità delle apparecchiature di autenticazione e selezione delle banconote</i>	12
11.1.3. <i>Risorse umane</i>	14
11.1.4. <i>Sistema amministrativo-contabile.....</i>	14
11.1.5. <i>Segnalazioni statistiche.....</i>	15
 CAPITOLO III - GLI INTERVENTI CORRETTIVI.....	16
1. Premessa	16
2. Richiesta di misure correttive.....	16
3. Divieto di reimmettere in circolazione banconote	17
4. Le verifiche successive	18
 CAPITOLO IV - LA PROCEDURA SANZIONATORIA.....	19
1. L'avvio della procedura sanzionatoria.....	19
2. L'istruttoria	21
3. La decisione	21
 CAPITOLO V - I RIFERIMENTI AD ALTRE AUTORITÀ.....	23
1. Comunicazioni all'Autorità Giudiziaria	23
2. Comunicazioni ad altre Autorità.....	23
 CAPITOLO VI - LA COLLABORAZIONE CON I SERVIZI DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE E CON LE FILIALI.....	25
 CAPITOLO VII - STRUTTURA E UTILIZZO DELLE INFORMAZIONI SUI GESTORI DEL CONTANTE.....	26
1. Premessa	26
2. Gli archivi delle informazioni sull'attività di gestione del contante	26
2.1. <i>Anagrafe generale dei gestori del contante.....</i>	26
2.2. <i>Anagrafe delle "Filiali remote"</i>	27
2.3. <i>Archivio delle segnalazioni statistiche periodiche</i>	28
2.4. <i>Archivio delle anomalie riscontrate dalle Filiali.....</i>	29
3. L'utilizzo delle informazioni per il controllo dei gestori del contante	29
3.1. <i>Il dossier del gestore del contante.....</i>	29
3.2. <i>Gli indicatori di controllo</i>	29

3.2.1 Indicatori di operatività.....	29
3.2.2 Indicatori di qualità.....	29
4. L'utilizzo delle informazioni per elaborazioni aggregate	29

CAPITOLO VIII – I TEST PER LE APPARECCHIATURE DI TRATTAMENTO DELLE BANCONOTE	30
---	-----------

CAPITOLO I - AUTORIZZAZIONE AI CONTROLLI MANUALI DI AUTENTICITÀ E DI IDONEITÀ

1. Premessa

Nel presente Capitolo è disciplinata la procedura per l'esame delle istanze presentate:

- da enti creditizi e da Poste Italiane S.p.A. per essere autorizzati ai controlli manuali di idoneità presso "filiali remote" (art. 7.1 della Decisione BCE/2010/14 e Parte I Capitolo I delle Disposizioni per l'attività di gestione del contante);
- da enti creditizi e da Poste Italiane S.p.A. per essere autorizzati ai controlli manuali di autenticità e idoneità in caso di circostanze eccezionali e temporanee che pregiudichino significativamente la fornitura di banconote al pubblico (art. 7.2 della Decisione BCE/2010/14 e Parte I Capitolo I delle Disposizioni per l'attività di gestione del contante).

Il responsabile dei procedimenti è il Capo del Servizio Cassa generale.

2. L'avvio del procedimento

Ricevuta l'istanza, si procede alla verifica della sua regolarità e completezza. In presenza di domanda regolare e completa si provvede a comunicare al soggetto istante, ai soggetti che per legge devono intervenire e ai "controinteressati" l'avvio del procedimento amministrativo.

La comunicazione va inviata – mediante posta elettronica certificata ovvero lettera raccomandata A/R – il prima possibile e comunque non oltre un terzo del termine previsto per la conclusione del procedimento; essa contiene: i) la data in cui l'istanza è pervenuta; ii) l'indicazione dell'Unità organizzativa responsabile del procedimento; iii) il responsabile del procedimento e il termine di conclusione dello stesso; iv) la facoltà per il soggetto istante di accedere agli atti del procedimento; v) l'indicazione del termine (pari alla metà di quello fissato per l'adozione del provvedimento) per la presentazione d'iniziativa di memorie e documenti; vi) i rimedi esperibili in caso di mancata emanazione del provvedimento⁽¹⁾.

Se la domanda è irregolare o incompleta, ne viene data comunicazione all'istante entro un termine pari alla metà di quello fissato per la durata del procedimento, indicando le cause dell'irregolarità o dell'incompletezza e precisando che il termine

¹ Si rammenta che, ai sensi dell'art. 31 del Codice del processo amministrativo, introdotto con il d. lgs. 2 luglio 2010, n. 104, "decorso i termini per la conclusione del procedimento, chi vi ha interesse può chiedere l'accertamento dell'obbligo dell'Amministrazione di provvedere".

per la conclusione del procedimento decorre dalla data di ricevimento della domanda regolarizzata o completata.

La presentazione da parte dell'istante, nel corso del procedimento, di nuovi documenti o notizie, tali da modificare elementi essenziali dell'istanza ([art. 2 comma 4 del Regolamento](#)), equivale a una nuova istanza e comporta che il termine per la conclusione del procedimento decorre dalla data di ricevimento di tali documenti o notizie.

3. La fase istruttoria

3.1. *Computo dei termini*

Il provvedimento deve essere rilasciato nel rispetto dei termini indicati nel Regolamento, tenendo conto dell'eventuale periodo di sospensione conseguente a richieste di informazioni integrative. Ai fini del calcolo dei termini, si ricorda che:

- a) il termine comincia a decorrere dal giorno della ricezione della richiesta completa ovvero di quella regolarizzata ([art. 2, comma 1, del Regolamento](#));
- b) si computa il giorno nel quale spira il termine finale del procedimento; pertanto, il giorno che coincide con il termine finale è utile ai fini dell'adozione del provvedimento di accoglimento o della comunicazione del provvedimento di diniego.

3.2. *Richiesta di informazioni integrative*

Qualora nel corso dell'istruttoria emerga la necessità di acquisire ulteriori informazioni o certificazioni, deve essere predisposta una formale richiesta di integrazioni al soggetto istante. Nella lettera deve essere specificato che la richiesta sospende il termine fissato per il procedimento, il quale ricomincia a decorrere dalla data di ricevimento delle integrazioni richieste. La sospensione può essere disposta per una sola volta nel corso del procedimento e non può essere superiore a 180 giorni ([art. 10, comma 6, del Regolamento](#)), decorrenti dalla richiesta di integrazioni.

Quando si rende necessario effettuare approfondimenti istruttori tramite accertamenti ispettivi, i termini del procedimento possono essere sospesi a norma dell'[art. 10, comma 5, del Regolamento](#). Il termine riprende a decorrere dalla data di apposizione del visto del Governatore al rapporto ispettivo. La sospensione non può essere superiore a 180 giorni ([art. 10, comma 6, del Regolamento](#)).

3.3. *Criteri di valutazione dell'istanza*

L'istruttoria è volta a valutare:

- nel caso di richieste di autorizzazione riferite a "filiali remote" che:

- la filiale, per la sua collocazione geografica e per le caratteristiche delle vie di comunicazione al suo servizio, non sia agevolmente raggiungibile ai fini di un costante e continuo approvvigionamento di banconote;
 - il volume di operazioni al pubblico in contanti della filiale sia modesto;
 - il volume delle banconote in euro erogato attraverso dispositivi automatici di distribuzione da tutte le filiali remote autorizzate ai controlli manuali di idoneità dalla Banca d'Italia non superi il 5% del totale erogato a livello nazionale mediante i richiamati dispositivi automatici;
 - la filiale sia comunque dotata di apparecchiature conformi per i controlli di autenticità.
- nel caso di richieste di autorizzazione collegate a “circostanze eccezionali e temporanee”:
- il carattere straordinario dell'evento;
 - il grado di pregiudizio che esso arreca alla circolazione delle banconote, tenuto conto anche dell'estensione e della rilevanza delle aree di territorio nazionale che resterebbero prive della fornitura di contante.

4. La conclusione del procedimento

4.1. Accoglimento dell'istanza

Nel caso di esito positivo dell'istruttoria, il procedimento si conclude con l'emanazione del provvedimento autorizzatorio che richiama nel dispositivo la sussistenza delle condizioni previste dalla normativa per il rilascio dell'autorizzazione.

Il provvedimento è accompagnato da un appunto istruttorio che:

- a) sintetizza i termini dell'istanza e i relativi riferimenti normativi;
- b) dà atto delle risultanze dell'istruttoria condotta in ordine all'accertamento della sussistenza delle condizioni richieste dalla suddetta normativa;
- c) formula la proposta di accoglimento.

Il provvedimento di autorizzazione è assunto dal Direttorio in conformità alle disposizioni dello Statuto della Banca d'Italia.

L'autorizzazione contiene, tra l'altro: i) gli eventuali adempimenti informativi richiesti a seguito dell'adozione del provvedimento; ii) il richiamo alla revocabilità dell'autorizzazione in caso di mutamento delle condizioni in base alle quali fu concessa; iii) il termine di scadenza dell'autorizzazione nel caso di provvedimento autorizzativo collegato a “circostanze eccezionali e temporanee”.

Il provvedimento è comunicato al soggetto istante nelle stesse forme adottate per la comunicazione d'avvio e cioè utilizzando la posta elettronica certificata ovvero mediante raccomandata A/R.

4.2. Revocabilità del provvedimento di autorizzazione

Nel caso di mutamento delle condizioni in base alle quali è stata concessa l'autorizzazione, il provvedimento può essere revocato.

La revoca determina l'inidoneità del provvedimento di autorizzazione a produrre ulteriori effetti.

La decisione è comunicata tempestivamente al soggetto istante utilizzando la posta elettronica certificata ovvero mediante raccomandata A/R e anticipata via fax, conservando sia l'avviso di ricevimento sia la ricevuta di trasmissione del fax.

4.3. Comunicazione dei motivi ostativi ex art. 10-bis della L. 241/90

Qualora nel corso dell'istruttoria emerga la mancanza degli elementi richiesti per il rilascio dell'autorizzazione, il responsabile del procedimento comunica al soggetto istante i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. La relativa decisione è assunta dal Direttorio in conformità alle disposizioni dello Statuto della Banca d'Italia.

La legge, pur non fissando un termine, stabilisce che l'Autorità amministrativa deve effettuare tempestivamente la comunicazione dei motivi ostativi. E' pertanto opportuno che tali istruttorie siano sottoposte ai livelli gerarchici superiori con un congruo anticipo rispetto alla scadenza del termine.

Alla predisposizione di tale comunicazione – accompagnata da un appunto istruttorio – deve essere riservata particolare attenzione; è necessario indicare puntualmente gli elementi di fatto e le disposizioni normative sui quali sono basate le valutazioni che ostano all'accoglimento dell'istanza.

La comunicazione deve essere trasmessa tempestivamente utilizzando la posta elettronica certificata ovvero mediante raccomandata A/R e anticipata via fax, conservando sia l'avviso di ricevimento sia la ricevuta di trasmissione del fax. La comunicazione dei motivi ostativi al soggetto istante interrompe i termini di conclusione del procedimento amministrativo.

Entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, il soggetto istante può presentare per iscritto le proprie osservazioni, eventualmente corredate da documenti. Il termine per la conclusione del procedimento riprende a decorrere dalla data di presentazione delle osservazioni da parte del soggetto istante o, in mancanza di osservazioni, dalla scadenza del termine fissato per la presentazione delle stesse.

La decisione è assunta dal Direttorio in conformità alle disposizioni dello Statuto della Banca d'Italia.

4.4. Diniego dell'istanza

Ove dalla complessiva istruttoria emergano elementi che – considerate anche le eventuali osservazioni trasmesse a seguito della comunicazione dei motivi ostativi - inducono a non accogliere l'istanza, viene adottato un provvedimento di diniego.

Tale provvedimento deve essere adeguatamente motivato, tenuto anche conto dei contenuti della comunicazione dei motivi ostativi, specificando le disposizioni normative nonché gli elementi alla base del diniego.

Il provvedimento è accompagnato da un appunto istruttorio che: i) sintetizza i termini dell'istanza; ii) dà atto delle risultanze dell'istruttoria condotta in ordine all'accertamento della mancanza delle condizioni richieste dalla normativa; iii) formula la proposta di diniego del provvedimento.

Il provvedimento di diniego è assunto dal Direttorio in conformità alle disposizioni dello Statuto della Banca d'Italia.

La decisione è comunicata all'interessato entro il termine di conclusione del procedimento con le stesse modalità stabilite per la comunicazione d'avvio e anticipata via fax, conservando la ricevuta di trasmissione del fax.

* * *

In presenza di circostanze di carattere eccezionale, la Banca può procedere anche d'iniziativa al rilascio dell'autorizzazione per il trattamento manuale del contante.

CAPITOLO II - L'ATTIVITÀ ISPETTIVA

1. Premessa

Nell'esercizio dell'attività di controllo dei gestori del contante la Banca d'Italia può disporre ispezioni nei confronti dei medesimi.

Gli accertamenti sono volti all'analisi e alla valutazione delle modalità organizzative e operative con le quali i gestori del contante effettuano il trattamento delle banconote, anche al fine di richiedere l'adozione, ove necessario, di tempestive misure correttive o di adottare un provvedimento di divieto di rimettere in circolazione banconote. Assumono, in particolare, rilievo:

- la verifica delle procedure che disciplinano l'operatività e il controllo per l'autenticazione e la selezione delle banconote;
- il controllo delle apparecchiature per l'autenticazione e selezione delle banconote, con specifico riferimento alla loro capacità di effettuare i controlli di autenticità e di idoneità nonché di ricondurre al versante le banconote sospette di falsità;
- le verifiche sull'attendibilità dei dati e delle informazioni comunicati alla Banca d'Italia.

Allo scopo di contenere gli oneri per i gestori del contante, la funzione ispettiva viene espletata secondo il principio di proporzionalità, inteso come graduazione dei controlli in funzione delle caratteristiche, dimensioni e complessità dei soggetti ispezionati. In attuazione di tale principio:

- lo strumento ispettivo trova, di norma, applicazione primaria nei confronti dei gestori del contante che svolgono l'attività di ricircolo delle banconote avvalendosi, per i controlli di autenticità e di idoneità, di apparecchiature automatiche;
- l'ispettore adatta il percorso di indagine delineato nella Guida metodologica (cfr. [paragrafo 11](#)) al livello di complessità operativa e di problematicità del gestore del contante, adeguando coerentemente la profondità dell'analisi.

La funzione ispettiva presso banche, Istituti di moneta elettronica, Istituti di pagamento e presso Poste Italiane S.p.A. che esercitano l'attività di gestione del contante è svolta in stretto coordinamento con l'Ispettorato Vigilanza.

Per l'espletamento dei controlli nei confronti dei gestori del contante sottoposti a vigilanza ispettiva del Corpo della Guardia di Finanza ai sensi dell'art. 53, comma 2, del decreto legislativo n. 231/2007 e successive modificazioni, la Banca d'Italia può avvalersi della collaborazione del predetto Corpo così come previsto dall'art. 8, comma 7, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 350, così come sostituito dall'art. 97, comma 1 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1.

2. Le tipologie di ispezioni

Le ispezioni possono avere ad oggetto la complessiva attività di ricircolo svolta dai gestori del contante (ispezioni “a spettro esteso”) ovvero singoli comparti di attività (ispezioni “mirate”); esse, inoltre, possono essere disposte per verificare lo stato di attuazione di iniziative promosse dai gestori del contante ovvero richieste dalla Banca d’Italia (ispezioni di “follow up”).

3. La pianificazione ispettiva

La frequenza e la tipologia delle ispezioni sono determinate in base alla dimensione e al grado di problematicità degli operatori. Esse sono, di norma, disposte sulla base di un piano annuale; accertamenti non rientranti nell’attività pianificata sono effettuati qualora emergano situazioni di particolare problematicità che lo richiedano.

(...omissis...)

4. La lettera di incarico

Gli accertamenti ispettivi sono effettuati dai dipendenti della Banca d’Italia. Le ispezioni sono disposte mediante lettera di incarico a firma del Governatore o di chi lo rappresenta. **(...omissis...)**

5. Il gruppo ispettivo

Gli accertamenti ispettivi sono di norma affidati ad almeno due dipendenti (“gruppo ispettivo”), tra i quali la lettera di incarico individua il capo-gruppo.

(...omissis...)

6. L’avvio dell’accertamento

Le ispezioni vanno di norma eseguite presso gli uffici della Direzione generale e/o presso le strutture di lavorazione delle banconote. **(...omissis...)**

7. Le modalità e i criteri di conduzione dell’accertamento

Affinché lo strumento ispettivo esprima pienamente il suo potenziale conoscitivo, gli incaricati dell’accertamento nell’espletamento dei loro compiti operano facendo costante riferimento a criteri di:

- flessibilità, intesa come ambito di discrezionalità tecnica in cui l’ispettore effettua le scelte per meglio supportare le finalità delle indagini (ad esempio documenti da consultare, soggetti da contattare);
- oggettività, a presidio dell’opponibilità dei rilievi formulati e dell’omogeneità dei comportamenti. Nella concreta applicazione del principio di oggettività è

opportuno distinguere tra fatti e valutazioni. Dei primi va soppesata la rilevanza alla luce del quadro normativo, dell'operatività dell'ispezionato e del contesto emergente dalla verifica. Nelle valutazioni, per loro natura soggettive, occorre minimizzare il rischio di difformità di giudizio che si accresce tipicamente nell'apprezzamento dei fenomeni di natura qualitativa. La Guida (cfr. [paragrafo 11](#)) tende ad attenuare detta alea prevedendo un percorso di analisi *standard* e indicazioni sugli elementi valutativi sottesi a ciascun livello di giudizio; in presenza di realtà che si discostano da quella presupposta nella Guida, l'incaricato dell'accertamento ha cura di adattare al caso concreto i criteri di analisi;

- trasparenza verso l'operatore e confronto con i rappresentanti aziendali. In tal modo si possono sottoporre a verifica critica le ipotesi formulate nel corso degli accertamenti e integrare il quadro conoscitivo con elementi non ancora presi in considerazione. Inoltre, il confronto, da esercitare nel rispetto dei ruoli e senza anticipare giudizi provvisori, permette agli operatori una migliore comprensione dei rilievi e delle osservazioni mosse, favorendo la predisposizione delle misure correttive;
- contenimento degli oneri dei gestori. Le verifiche vanno condotte in modo da evitare all'operatività del gestore del contante appesantimenti non necessari per l'espletamento dell'incarico. In particolare, nella scelta degli strumenti da attivare (richiesta di documentazione, incontri) è opportuno preferire quelli che comportano, a parità di efficacia, minori oneri per il soggetto ispezionato;
- riservatezza e cautela quali regole di comportamento connaturate alla delicatezza della funzione ispettiva.

(...omissis...).

8. La chiusura del rapporto ispettivo

(...omissis...).

9. Il rapporto ispettivo

9.1. Articolazione e contenuto

Le risultanze dell'accertamento sono esposte nel rapporto ispettivo redatto secondo lo schema articolato nelle seguenti parti:

l) "Rilievi e osservazioni": riporta l'esito complessivo dell'indagine e le criticità rilevate che sono destinate ad essere portate a conoscenza del gestore del contante. In particolare i "rilievi" attengono al mancato rispetto di norme ovvero a disfunzioni e carenze che incidono sull'efficacia/efficienza delle attività di trattamento delle banconote e quindi richiedono tempestive correzioni; le "osservazioni" riguardano invece profili gestionali suscettibili di evoluzione negativa o comunque meritevoli di miglioramento nella prospettiva di prevenire cadute della funzionalità dei processi di trattamento delle banconote;

II) “Riferimenti riservati” (**...omissis...**)

9.2. Criteri redazionali

Il rapporto ispettivo deve essere uno strumento informativo di agevole fruibilità da parte sia del gestore del contante (che deve avviare le misure per rimuovere le carenze esposte nei rilievi e osservazioni) sia del Servizio Cassa generale (che deve valutare eventuali provvedimenti correttivi e, comunque, deve seguire le sistemazioni programmate dal soggetto ispezionato). (**...omissis...**)

9.3. Profili di sicurezza

Il rapporto ispettivo è un documento a formazione progressiva. Benché non classificabili secondo il formale livello di riservatezza del rapporto, i relativi semilavorati possono contenere informazioni rilevanti e giudizi provvisori comunque da mantenere riservati. I componenti del gruppo ispettivo hanno cura di gestire con particolare attenzione la fase di redazione e custodia di tali semilavorati avvalendosi, a tal fine, di adeguati presidi informatici. Analoghe cautele vanno adottate per la documentazione ricevuta dal soggetto ispezionato nel corso dell'accertamento.

10. Gli adempimenti post-ispettivi

10.1. La revisione del rapporto

L'incaricato dell'ispezione redige, di norma entro la fine dell'accertamento, una bozza di rapporto ispettivo che viene sottoposta a revisione a cura di uno o più elementi designati dalla Direzione del Servizio Cassa generale.

L'attività di revisione – svolta con il responsabile degli accertamenti (se del caso assistito dagli altri componenti del gruppo ispettivo) – ha lo scopo di fornire, attraverso la lettura della bozza di rapporto, un contributo critico in ordine alla chiarezza e alla rilevanza tecnica dei rilievi e delle osservazioni formulate, alla completezza dei giudizi e delle informazioni contenute nel testo e alla sua rispondenza ai criteri qualitativi di redazione.

10.2. Le fasi successive

(...omissis...)

10.3. La consegna del rapporto ispettivo

La consegna al gestore del contante dei “Rilievi e osservazioni” avviene per lettera (raccomandata A/R) ovvero nel corso di apposita riunione convocata di norma presso il soggetto ispezionato. In quest'ultimo caso la consegna è eseguita dal responsabile degli accertamenti (o in caso d'impossibilità dal suo sostituto) alla presenza del rappresentante legale pro tempore del soggetto ispezionato. Alla

consegna interviene di norma il Capo del Servizio Cassa generale o un suo delegato.

L'ispettore espone i rilievi effettuati e fornisce, ove richiesti, chiarimenti sui fatti oggetto di contestazione.

Successivamente l'ispettore e, per il soggetto ispezionato, il legale rappresentante *pro tempore* siglano le pagine (e gli allegati) del fascicolo "Rilievi e osservazioni" in duplice esemplare, compilano il verbale di consegna nel quale vanno riportati in modo chiaro i nomi dei presenti all'incontro. L'ultima pagina del rapporto è riservata ad eventuali considerazioni che gli esponenti aziendali volessero esprimere in ordine alle osservazioni ispettive.

Una copia del rapporto è consegnata al soggetto ispezionato e l'altra è trattenuta dal Servizio Cassa generale.

Qualora sia stato deciso l'avvio della procedura per le sanzioni amministrative, si procede alla notifica della lettera di contestazione.

11. La Guida metodologica

Gli accertamenti ispettivi sono condotti seguendo i percorsi di analisi di seguito delineati. Il novero dei gestori del contante comprende categorie molto disomogenee di soggetti: accanto alle banche e a Poste Italiane S.p.A. possono operare anche altri intermediari finanziari (quali gli IMEL e gli Istituti di pagamento) nonché entità non finanziarie tra le quali si contraddistinguono per la loro rilevanza nel comparto le società che svolgono professionalmente il trattamento delle banconote (cc.dd. società di servizi). Nell'ambito di ciascuna categoria possono esservi ulteriori differenze per effetto sia della configurazione giuridica sia dei volumi di produzione. E' compito dell'ispettore dare concreta attuazione al principio di proporzionalità dell'azione di controllo adattando opportunamente i percorsi di indagine e la profondità delle analisi alle singole realtà aziendali; va in ogni caso salvaguardata l'idoneità dello strumento ispettivo di fornire una valutazione della complessiva capacità di governo del rischio di immettere in circolazione banconote false o logore.

Nel caso dei gestori del contante autorizzati a trasporto e custodia di valori non rientrano nell'ambito degli accertamenti le valutazioni su mezzi, modalità e procedure di trasporto dei fondi e di custodia degli stessi. Profili di attenzione incidentalmente rilevati dall'incaricato su aspetti diversi da quelli oggetto dell'indagine possono essere menzionati nella parte "Riferimenti riservati" del rapporto ispettivo per l'eventuale invio all'autorità competente.

11.1. L'assetto organizzativo e l'operatività

L'incaricato degli accertamenti, tenuto conto della configurazione giuridica adottata dal gestore del contante e della complessità operativa del medesimo, acquisisce

la conoscenza dell'assetto degli organi di governo, gestione e controllo e delle linee di comando rilevanti per i processi di trattamento delle banconote⁽²⁾.

A tal fine l'incaricato si avvale, tra l'altro, dell'organigramma aziendale o di documentazione equivalente e di incontri con i responsabili aziendali.

Andrà valutato il grado di formalizzazione delle linee di comando e se le soluzioni sono idonee ad evitare incertezze in termini di compiti e di responsabilità.

In questa fase, la lettura dei verbali più recenti degli organi collegiali, aventi ad oggetto l'attività di trattamento delle banconote, può fornire utili elementi per inquadrare compiutamente il contesto operativo e orientare i successivi momenti di analisi (ad esempio qualora dai citati verbali emergano problematiche specifiche dell'attività oggetto di indagine).

Un assetto organizzativo coerente con il contesto operativo assume rilevanza per il mantenimento nel tempo di condizioni di efficacia ed efficienza gestionale. Gli accertamenti ispettivi consentono di apprezzare la funzionalità delle soluzioni organizzative e di valutare anche gli effetti di un'eventuale distanza tra modello formale e sua concreta applicazione. L'indagine ispettiva coinvolge il complesso delle strutture, dei sistemi gestionali e delle risorse tecniche e umane impiegate nell'attività di trattamento delle banconote ed affianca all'esame della disciplina dei processi aziendali la verifica della loro concreta traduzione operativa. Le analisi sono articolate nei seguenti percorsi:

- processi produttivi e sistema dei controlli;
- funzionalità delle apparecchiature di autenticazione e selezione delle banconote;
- risorse umane;
- sistema amministrativo contabile;
- segnalazioni statistiche.

11.1.1. Processi produttivi e sistema dei controlli

L'ispettore verifica che il gestore del contante abbia proceduto alla mappatura dei processi produttivi rilevanti e alla definizione per ciascuno di essi delle procedure che ne governano il funzionamento.

In questa fase, vengono esaminate le disposizioni interne di cui andrà valutata la funzionalità, verificata l'eshaustività, il grado di diffusione/conoscenza presso gli addetti e le modalità con cui vengono osservate nella concreta operatività; a tal fine viene ripercorso l'*iter* delle lavorazioni aziendali. In presenza di prassi operative difformi dal quadro regolamentare interno, andrà valutato se tali differenze siano dettate da inadeguatezza del quadro disciplinare (che conseguentemente dovrà essere revisionato) ovvero configurino elementi che mettono a rischio la corretta gestione del trattamento del contante.

² Per i soggetti gestori del contante già sottoposti alla Vigilanza della Banca d'Italia i riferimenti sono acquisiti nella fase pre-ispettiva anche presso i competenti Servizi dell'Amministrazione Centrale o presso le Filiali competenti. Per gli altri gestori l'incaricato si avvale nella fase pre-ispettiva della documentazione in essere presso il Servizio Cassa generale.

In presenza di accordi di esternalizzazione di fasi produttive, l'analisi ispettiva prende le mosse dall'esame dei contratti regolanti tali rapporti il cui contenuto deve essere conforme alle disposizioni dettate dalla Banca d'Italia. Si procede poi a verificare che le previsioni contrattuali trovino coerente attuazione; particolare attenzione è riservata alla valutazione dell'efficacia delle modalità con cui il soggetto esternalizzatore controlla il rispetto dei livelli di servizio concordati.

Per l'analisi ispettiva del sistema dei controlli, l'incaricato accerta che essi siano esplicitati in opportuni indirizzi e assicurino, in virtù delle scelte organizzative e procedurali adottate, un efficace presidio delle fasi di trattamento del contante. In particolare, andrà verificata la piena ricostruibilità (c.d. tracciabilità) dei movimenti delle banconote e dell'operato dei soggetti coinvolti nelle lavorazioni nonché i presidi adottati per evitare che nell'attività di trattamento del contante svolta dalle cc.dd. società di servizi vi possano essere commistioni tra le banconote di pertinenza di ciascun versante ovvero sostituzioni dei tagli da ciascuno conferiti.

Si procede all'esame del livello di *performance* del sistema dei controlli analizzando la capacità/tempestività con cui le carenze/inadeguatezze vengono rilevate e determinano gli interventi di sistemazione.

11.1.2. Funzionalità delle apparecchiature di autenticazione e selezione delle banconote

Aspetto centrale dell'analisi dei processi produttivi è la valutazione della capacità del gestore del contante di evitare che siano reimmesse in circolazione banconote non autentiche ovvero inidonee. Ciò accade quando:

- a) il gestore ricircola banconote senza sottoporle al vaglio di autenticità e di idoneità da parte di "apparecchiature conformi" o di "personale addestrato" per i casi consentiti di controllo manuale;
- b) le verifiche di autenticità e di idoneità sono inaffidabili a causa di malfunzionamenti delle "apparecchiature conformi" utilizzate o di inadeguatezza del personale addetto ai controlli manuali, ove consentiti.

L'analisi ispettiva richiede uno specifico esame della tipologia e del funzionamento delle risorse tecnologiche di cui il gestore del contante si avvale.

Prima dell'inizio degli accertamenti l'incaricato acquisisce presso il Servizio Cassa generale l'elenco delle apparecchiature comunicate dall'ispezionato. La qualifica di "apparecchiatura conforme" è riscontrata quando essa ha lo stesso nome commerciale e risulta dotata della medesima versione *software* (di norma rilevabile sulle macchine stesse) di quelli pubblicati sul sito della Banca Centrale Europea.

Oggetto di verifica è l'utilizzo per i controlli di autenticità e di idoneità, esclusivamente delle "apparecchiature conformi" censite dalla Banca Centrale Europea e la coerenza delle segnalazioni effettuate alla Banca d'Italia in ordine a tali dotazioni.

(...omissis...)

L'ispettore, dopo aver verificato che le apparecchiature utilizzate siano state comunicate alla Banca d'Italia, procede all'esame dei contratti di fornitura per verificare che contengano:

- l'attestazione del fornitore che le modalità di installazione e di funzionamento sono conformi agli *standard* verificati da una Banca Centrale Nazionale dell'Eurosistema;
- l'impegno del fornitore a controllare il mantenimento di tali requisiti nell'ambito dell'ordinaria attività di manutenzione;
- l'impegno del fornitore a comunicare tempestivamente modifiche del *software* e la cancellazione dell'apparecchiatura fornita dall'elenco pubblicato sul sito della BCE.

Successivamente, viene verificato il corretto funzionamento delle "apparecchiature conformi" per accertare che esse offrano, nella normale operatività, le medesime garanzie di sicurezza ed affidabilità riscontrate nei *test* effettuati per l'inserimento o il mantenimento dell'apparecchiatura nell'elenco di quelle "conformi".

A tal fine, l'incaricato accerta preliminarmente che la versione *software* di cui la macchina si avvale corrisponda a quella indicata nel sito della BCE e che gli addetti alla macchina ne conoscano il funzionamento, siano al corrente delle procedure da seguire in caso di individuazione di banconote sospette di falsità e di anomalie di funzionamento delle apparecchiature ed abbiano piena consapevolezza dei rischi connessi con il malfunzionamento della macchina.

L'incaricato sottopone le singole "apparecchiature conformi" alle seguenti prove:

a) prova di individuazione delle banconote sospette di falsità, eseguita utilizzando un campione di banconote false fornite dal Servizio Cassa generale, da trattare insieme con banconote legittime disponibili presso il soggetto ispezionato.

Nelle banconote del campione e per ogni taglio sono inserite almeno 10 banconote legittime.

Le banconote del campione sono inserite nell'apparecchiatura di verifica in gruppo, in tutti gli orientamenti possibili.

La prova si intende superata quando, per ciascun orientamento, l'apparecchiatura individua tutte le banconote false.

(...omissis...)

b) prova di separazione delle banconote idonee alla circolazione da quelle logore

(...omissis...)

11.1.3. Risorse umane

Le risorse umane rappresentano un fattore critico nei processi di trattamento del contante. In un contesto produttivo caratterizzato da un elevato grado di automazione, esse sono chiamate a verificare i livelli di *performance* assicurati dalle “apparecchiature conformi” controllando l’*output* generato dalle medesime. Inoltre, tenuto conto della peculiarità del prodotto, sono chiamate a garantire elevati livelli di sicurezza nelle varie fasi di lavorazione cui sono sottoposte le banconote.

L’ispettore procede ad una ricognizione delle modalità di formazione del personale e di diffusione presso il medesimo delle disposizioni che presiedono ai processi lavorativi, con specifico riferimento a quelle rilevanti per i controlli di autenticità e di idoneità delle banconote; inoltre valuta, anche sulla base di colloqui con gli addetti, il grado di conoscenza delle suddette disposizioni e l’esistenza di un ambiente operativo permeato da una cultura dei controlli e della sicurezza.

Qualora il gestore del contante sia autorizzato ad effettuare controlli manuali, andranno valutate le modalità con le quali viene assicurato il costante addestramento del personale addetto.

11.1.4. Sistema amministrativo-contabile

Il sistema amministrativo-contabile deve consentire la rilevazione affidabile e tempestiva delle banconote trattate suddividendo, per ciascun soggetto versante, i dati su banconote acquisite, in lavorazione e, una volta che questa si sia conclusa, operando la distinzione tra biglietti sospetti di falsità, logori ed idonei ad essere reimmessi in circolazione. Andranno altresì rilevati, sempre ripartiti per soggetto versante, i movimenti in uscita rappresentati dall’invio alla Banca d’Italia delle banconote sospette di falsità e di quelle logore e dal ricircolo di quelle idonee. Tale contabilità, assimilabile a quella di “magazzino”, deve trovare riscontro in quella che rileva i rapporti con ciascun versante.

L’analisi ispettiva valuta che il sistema sia dotato di presidi atti a garantire la riservatezza, l’integrità e la disponibilità delle informazioni; in particolare, formano oggetto di valutazione le soluzioni adottate per identificare i soggetti abilitati alle rilevazioni contabili e per tenere memoria delle operazioni da ciascuno di essi poste in essere.

Qualora una banca o Poste Italiane S.p.A. sia stata autorizzata ad avvalersi in filiali remote di controlli manuali, il sistema contabile deve consentire la rilevazione dei volumi di banconote riciclate con tale modalità.

L’incaricato degli accertamenti, inquadrando le caratteristiche strutturali del sistema amministrativo contabile, verifica il corretto svolgimento del processo contabile e la sua affidabilità (qualità e coerenza delle registrazioni e loro controllo) ripercorrendo a campione l’intero ciclo di rilevazione.

11.1.5. Segnalazioni statistiche

L'indagine ispettiva ha per oggetto la valutazione dei processi di produzione delle segnalazioni statistiche, strettamente connessa con le analisi effettuate sul sistema amministrativo contabile.

L'attendibilità delle segnalazioni presuppone che i cicli di lavorazione del contante siano registrati in maniera corretta e tempestiva; disfunzioni nel sistema amministrativo-contabile si riverberano inevitabilmente sulla qualità delle segnalazioni.

L'incaricato degli accertamenti individua un campione di segnalazioni allo scopo di verificare:

- la coincidenza dei dati segnalati con le risultanze delle rilevazioni aziendali;
- l'accuratezza e la completezza delle informazioni inviate;
- la tempestività di eventuali rettifiche;
- la puntualità nella trasmissione dei dati.

Tale verifica risulterà tanto più estesa e analitica quanto più l'ambiente amministrativo-contabile risulti connotato da scarsa attendibilità ovvero il processo segnaletico riveli carenze nei presidi gestionali e di controllo.

CAPITOLO III - GLI INTERVENTI CORRETTIVI

1. Premessa

Nei casi di inosservanza delle disposizioni che disciplinano l'attività dei gestori del contante, l'ordinamento attribuisce alla Banca d'Italia il potere di richiedere agli operatori del settore l'adozione di misure correttive.

Gli elementi che configurano la mancata osservanza della disciplina possono risultare sia da accertamenti ispettivi sia da altre informazioni in possesso della Banca d'Italia quali, ad esempio, quelle derivanti dalle segnalazioni periodiche dei gestori del contante.

La scelta della tipologia di intervento è correlata alla gravità delle problematiche riscontrate e alle esigenze di tempestività dell'azione ed è commisurata al rischio di reimmissione in circolazione di banconote prive dei necessari requisiti di autenticità e di idoneità⁽³⁾.

Qualora risulti un elevato rischio di reimmissione in circolazione di banconote prive dei necessari requisiti di autenticità e di idoneità, la richiesta di misure correttive può essere accompagnata da un provvedimento di divieto di rimettere in circolazione banconote adottato nella forma di provvedimento e secondo la disciplina che regola i procedimenti amministrativi.

In presenza di malfunzionamenti delle apparecchiature per il trattamento delle banconote, il divieto, che può riguardare una sola o più macchine, si inquadra nella procedura definita dalla BCE per la rimozione della disfunzione e per l'eventuale cancellazione dell'apparecchiatura dall'elenco di quelle conformi agli *standard* della BCE medesima.

2. Richiesta di misure correttive

La richiesta di misure correttive è formalizzata in un'apposita comunicazione inviata al gestore del contante dal Servizio Cassa generale, contenente un richiamo o una richiesta di rimozione di irregolarità.

La modalità di redazione della comunicazione assume un ruolo rilevante nel conferire efficacia all'intervento; a tal fine, vanno preliminarmente illustrati i profili di problematicità che costituiscono il presupposto della parte dispositiva, nella quale vengono indicati le iniziative e gli interventi necessari per evitare l'insorgere di problematicità, rimuovere anomalie, evitare ulteriori deterioramenti.

Analoghe modalità redazionali vengono seguite, per esigenze di efficacia dell'intervento, anche nel caso si decida di inoltrare al gestore una semplice lettera contenente suggerimenti e/o raccomandazioni.

Qualora la necessità di un intervento correttivo derivi da elementi emersi in corso di ispezione, viene seguita la seguente procedura.

³ In caso di inosservanza delle norme che disciplinano l'attività dei gestori del contante, nella richiesta di adozione di misure correttive si tiene conto anche degli orientamenti definiti a livello di Eurosystema.

Di norma, l'intervento si realizza con una lettera post-ispettiva. Essa è redatta a seguito dell'esame delle risposte ai rilievi, in modo da appurare il livello di consapevolezza del gestore in ordine alle problematiche riscontrate e verificare la sua capacità di impostare valide contromisure. La base informativa della lettera è data dal rapporto ispettivo; integrazioni possono essere tratte da più recenti informazioni eventualmente disponibili.

La lettera post-ispettiva:

- ripercorre sinteticamente le problematiche accertate in sede ispettiva;
- sintetizza i principali contenuti delle risposte aziendali e le valutazioni formulate dalla Banca d'Italia riguardo all'adeguatezza delle iniziative attuate o in corso e alla congruità dei tempi di realizzazione prospettati. Evidenzia, inoltre, eventuali lacune o manchevolezze nelle risposte aziendali e richiede le necessarie integrazioni;
- indica le criticità che richiedono l'adozione di interventi da parte del gestore del contante;
- definisce i termini dell'informativa da rassegnare alla Banca d'Italia sullo stato di attuazione delle iniziative e sui risultati ottenuti.

Quando le risultanze ispettive evidenziano situazioni di particolare problematicità la lettera post-ispettiva – consegnata di norma contestualmente al fascicolo dei "Rilievi e osservazioni" - risponde all'esigenza di sollecitare i responsabili aziendali ad assumere con urgenza misure idonee a superare le carenze rilevate; in relazione alla loro natura ed estensione può essere richiesta la redazione di un piano di azione (che dovrà indicare le concrete iniziative che il gestore intende realizzare e i tempi previsti) da sottoporre alla Banca d'Italia.

(...omissis...)

Nel caso in cui la situazione emersa nel corso degli accertamenti evidenzi un elevato rischio di reimmissione in circolazione di banconote false o inidonee alla circolazione può rendersi necessario l'avvio di un procedimento per l'emanazione di un provvedimento di divieto di ricircolo.

3. Divieto di rimettere in circolazione banconote

Il provvedimento di divieto di rimettere in circolazione banconote è valutato:

- in via ordinaria in presenza di:
 - a) situazioni di alto rischio (ad esempio per l'elevato disordine organizzativo) di ricircolo di banconote sospette di falsità ovvero inidonee alla circolazione;
 - b) reiterate gravi violazioni degli obblighi previsti dalla normativa in materia di attività di gestione del contante;
- in via d'urgenza in caso di esito negativo delle prove di funzionamento delle apparecchiature per il trattamento delle banconote in uso presso il gestore effettuate in sede ispettiva. In questi casi, il divieto può essere imposto per tutti i tagli di banconote o solo per alcuni di essi; qualora il gestore disponga

di una pluralità di apparecchiature, il divieto può riguardare solo quelle per le quali le prove di funzionamento hanno dato esito negativo.

Il responsabile del procedimento è il Capo del Servizio Cassa generale. Il provvedimento è assunto dal Direttorio in conformità alle disposizioni dello Statuto della Banca d'Italia.

(...omissis...)

Per l'adozione, in corso d'ispezione, del provvedimento di divieto in via d'urgenza nel caso di esito negativo delle prove di funzionamento delle apparecchiature per il trattamento delle banconote non si procede alla comunicazione dell'avvio del procedimento.

Resta ferma la facoltà di adottare anche in via cautelare il provvedimento di divieto nell'ipotesi a) e b), anche prima dell'effettuazione della comunicazione di avvio del procedimento, ai sensi dell'art. 7, comma 2, della legge 241/90 e successive modificazioni. Il provvedimento cautelare sarà adottato dal Direttorio.

(...omissis...)

4. Le verifiche successive

Il Servizio Cassa generale verifica che il gestore del contante destinatario di interventi correttivi provveda alla realizzazione delle iniziative per la rimozione delle inadeguatezze e delle carenze rilevate nell'esercizio dei controlli su tale soggetto. A tal fine, il Servizio Cassa generale può disporre anche specifici accertamenti ispettivi (cc.dd. *follow-up*).

CAPITOLO IV - LA PROCEDURA SANZIONATORIA

Per l'applicazione delle sanzioni pecuniarie amministrative previste dal Cap. VI delle "Disposizioni per l'attività di gestione del contante", si osserva la procedura indicata di seguito.

Il responsabile del procedimento è il Capo del Servizio Cassa generale.

1. L'avvio della procedura sanzionatoria

Ai fini dell'avvio della procedura sanzionatoria, le irregolarità ovvero le fattispecie di non conformità con le disposizioni di settore rilevate nell'operato dei gestori del contante (in sede ispettiva ovvero attraverso altri controlli) vengono sottoposte alla valutazione del Gruppo Consultivo per le irregolarità dei gestori del contante.

Il "Gruppo" è convocato dalla Divisione Qualità della circolazione e analisi della contraffazione del Servizio Cassa generale, su indicazione del Presidente.

Al "Gruppo" partecipano:

- il Capo del Servizio Cassa generale o altro addetto appositamente designato, in qualità di Presidente;
- un rappresentante del Servizio Rapporti esterni e affari generali della Vigilanza;
- un avvocato del Servizio Consulenza legale, con funzioni di assistenza legale.

Il "Gruppo" è integrato:

- a) dall'incaricato degli accertamenti ispettivi e dai revisori del rapporto, per l'esame delle irregolarità o delle fattispecie di non conformità emerse in corso di ispezione;
- b) dai Servizi Supervisione gruppi bancari, Supervisione intermediari specializzati e dal Direttore della Filiale, secondo le rispettive competenze di supervisione, qualora l'irregolarità riguardi soggetti vigilati.

I rappresentanti delle Filiali partecipano alla riunione di regola a mezzo teleconferenza.

In considerazione di specifiche esigenze conoscitive o di approfondimento rivenienti dalla natura della fattispecie da esaminare, possono partecipare al "Gruppo" rappresentanti di altre funzioni o unità operative.

Le funzioni segretariali sono svolte dalla Divisione Qualità della circolazione e analisi della contraffazione.

Nella valutazione delle irregolarità il "Gruppo" tiene conto anche degli orientamenti definiti a livello di Eurosystema per l'applicazione delle sanzioni amministrative in caso di inosservanza della Decisione della BCE 2010/14.

Il “Gruppo”, a conclusione dell’esame effettuato, può proporre:

- a) un supplemento di istruttoria;
- b) l’avvio della procedura sanzionatoria amministrativa;
- c) di non disporre l’avvio della procedura sanzionatoria. Ove ne ricorrano le circostanze può essere proposto di effettuare comunque un richiamo al soggetto gestore.

Le conclusioni cui perviene il “Gruppo”, una volta verbalizzate, vengono sottoposte all’approvazione del Capo del Servizio Cassa generale.

Il Servizio Cassa generale individua le irregolarità che per loro natura o per la loro minore complessità di ordine tecnico-giuridico non necessitano, ai fini dell’avvio della procedura sanzionatoria, di essere sottoposte all’esame collegiale del “Gruppo”.

In tal caso, il Capo del Servizio Cassa generale, in base ad un apprezzamento complessivo dei dati e delle informazioni disponibili e ai richiamati orientamenti definiti a livello di Eurosystema può:

- a) disporre l’avvio del procedimento sanzionatorio;
- b) non assumere ulteriori iniziative. Ove ne ricorrano le circostanze può proporre di effettuare comunque un richiamo al soggetto gestore.

La lettera di contestazione delle irregolarità per l’avvio della procedura sanzionatoria è sottoposta, a cura del Servizio Cassa generale, al visto del Direttore Centrale per la Circolazione monetaria e affari generali, unitamente al riepilogo delle risultanze ispettive o a un appunto di analisi delle irregolarità riscontrate.

Per le violazioni rilevate nel corso delle ispezioni svolte dalla Banca, il termine per l’effettuazione della notifica di avvio del procedimento sanzionatorio decorre dalla conclusione degli accertamenti presso i gestori del contante (perfezionamento della fase di accertamento delle irregolarità). Per le irregolarità che non sono rilevate in sede ispettiva, l’acquisizione del visto del Direttore Centrale perfeziona la fase di accertamento delle irregolarità stesse⁽⁴⁾.

In ogni caso resta ferma la possibilità di adottare nei confronti dei gestori del contante, unitamente all’avvio della procedura sanzionatoria, il provvedimento di divieto di rimettere in circolazione banconote.

La lettera di contestazione⁽⁵⁾ è notificata al gestore del contante; per i gestori aventi sede legale o amministrativa nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni e per quelli aventi sede legale all’estero entro il termine di trecentosessanta giorni dall’accertamento. Nel caso di irregolarità rilevate nel corso di un’ispezione, la notifica avviene in occasione della comunicazione del rapporto ispettivo.

⁴ Il visto del Direttore Centrale è apposto sull’appunto che accompagna la lettera di contestazione.

⁵ Nella lettera di contestazione viene indicata, tra l’altro, l’unità organizzativa responsabile del procedimento sanzionatorio, alla quale vanno trasmessi le controdeduzioni e gli atti del procedimento, ivi comprese eventuali istanze di proroga, di accesso o di audizione personale. Nella lettera di contestazione è indicata anche l’unità organizzativa presso la quale può essere presa visione dei documenti istruttori.

Le controdeduzioni e le eventuali richieste di audizione, ivi comprese le istanze di proroga, da parte della società o dell'ente responsabile, sono presentate al Servizio Cassa generale entro 30 giorni dalla notifica della lettera di contestazione.

2. L'istruttoria

Gli adempimenti relativi all'istruttoria della procedura sono curati dal Servizio Cassa generale, unità organizzativa responsabile del procedimento.

Il Servizio Cassa generale sottopone la documentazione alla "Commissione per le irregolarità dei gestori del contante", che procede alla valutazione delle fattispecie per le quali è prevista l'applicazione di sanzioni amministrative, esaminando gli atti del procedimento.

La Commissione è presieduta dal Funzionario Generale dell'Area Circolazione monetaria e affari generali; ne sono membri i Capi dei Servizi Cassa generale, Fabbricazione carte valori e Rapporti esterni e affari generali.

La Commissione è integrata dai Capi dei Servizi Supervisione gruppi bancari, Supervisione intermediari specializzati e dal Direttore della Filiale, secondo le rispettive competenze di supervisione, qualora l'irregolarità riguardi soggetti vigilati.

La Commissione, valutate le irregolarità accertate, le controdeduzioni, i verbali delle eventuali audizioni e ogni altro elemento istruttorio, conclude il proprio esame proponendo l'irrogazione delle sanzioni o l'archiviazione del procedimento sanzionatorio. Nella valutazione delle irregolarità la Commissione tiene conto degli specifici interventi correttivi adottati nei confronti dei gestori del contante ai sensi delle disposizioni vigenti, nonché degli orientamenti definiti a livello di Eurosystema per l'applicazione delle sanzioni amministrative in caso di inosservanza della Decisione BCE/2010/14.

A conclusione dell'istruttoria, la proposta in ordine all'applicazione di sanzioni amministrative o all'archiviazione del procedimento, firmata dal Direttore Centrale per la Circolazione monetaria e affari generali, è trasmessa, unitamente agli atti del procedimento, al Direttorio.

L'Avvocato Generale o, in caso di sua assenza o impedimento, l'Avvocato Capo formula un parere di legittimità al Direttorio sui profili di legittimità della proposta.

(...omissis...)

3. La decisione

La decisione in merito all'irrogazione delle sanzioni o all'archiviazione delle procedure è assunta dal Direttorio, in conformità alle disposizioni dello Statuto della Banca d'Italia.

Il Direttorio può richiedere supplementi d'istruttoria; può altresì discostarsi dalle risultanze dell'istruttoria, indicandone le motivazioni nel provvedimento finale.

CAPITOLO V - I RIFERIMENTI AD ALTRE AUTORITÀ

Qualora dai controlli sui gestori del contante emergano elementi di possibile interesse per altre Autorità, in relazione alle attribuzioni alle stesse rimesse dall'ordinamento (ad esempio Ministero dell'Interno nel caso di gestori del contante in possesso dell'autorizzazione rilasciata ai sensi dell'art. 134 T.U.L.P.S.; Unità di Informazione Finanziaria – UIF per il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose o del finanziamento al terrorismo), ovvero che possono configurare profili di rilevanza penale, si seguono gli *iter* sotto indicati.

1. Comunicazioni all'Autorità Giudiziaria

In caso di fattispecie di potenziale rilevanza penale, il Capo del Servizio Cassa generale sottopone gli atti all'esame della Commissione per le irregolarità dei gestori del contante.

Si applicano le regole in tema di convocazione, composizione e funzionamento della Commissione previste in materia di procedura sanzionatoria amministrativa.

La Commissione, esaminato ogni elemento utile (ad es.: rapporto ispettivo, segnalazioni, etc.) e valutate, ove presenti, le argomentazioni difensive rese dall'intermediario o dal gestore del contante - o dai rispettivi esponenti - può disporre di non dare ulteriore seguito ovvero, sussistendone i presupposti, può proporre di inviare una comunicazione all'Autorità Giudiziaria.

(...omissis...)

Ove le fattispecie oggetto di segnalazioni e denunce penali riguardino soggetti vigilati, le stesse sono portate a conoscenza del Servizio Rapporti esterni e affari generali.

2. Comunicazioni ad altre Autorità

In tutti i casi in cui, nell'ambito dell'attività di controllo ispettiva o a distanza, emergano profili di possibile interesse per altre Autorità od organi di controllo, diverse dall'Autorità Giudiziaria (ad es.: Ministero dell'interno e Guardia di Finanza), il Capo del Servizio Cassa generale, valutati tutti gli elementi a disposizione, può:

- decidere di non assumere ulteriori iniziative, nel caso in cui non sussistano elementi di competenza di altre Autorità;
- trasmettere le segnalazioni alle competenti Autorità.

Nel caso di informazioni relative ad irregolarità che possono avere rilievo per la UIF, le stesse sono trasmesse dal Servizio Cassa generale direttamente all'Unità.

Per il caso di segnalazioni che riguardino intermediari vigilati, le stesse sono portate a conoscenza dei Servizi o delle Filiali rispettivamente competenti per la supervisione sull'intermediario, nonché del Servizio REA per quanto attiene alle segnalazioni alla UIF.

Resta ferma la possibilità del Servizio Cassa generale di convocare la Commissione per le irregolarità dei gestori del contante, ove le fattispecie riscontrate necessitino di un esame più approfondito ovvero presentino particolari caratteristiche di complessità.

CAPITOLO VI - LA COLLABORAZIONE CON I SERVIZI DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE E CON LE FILIALI

Il Servizio Cassa generale provvede ad informare i Servizi Supervisione gruppi bancari e Supervisione intermediari specializzati, Sorveglianza sui mercati e sul sistema dei pagamenti e le Filiali di ogni elemento, emerso nel controllo sui gestori del contante, avente rilievo per l'attività di vigilanza rispettivamente svolta su enti creditizi, Poste Italiane S.p.A., Istituti di moneta elettronica e Istituti di pagamento e per la sorveglianza sul sistema dei pagamenti. Nel caso in cui emergano profili di rilievo per l'applicazione della normativa e delle disposizioni di vigilanza, il Servizio Cassa generale informa il Servizio Normativa e Politiche di Vigilanza.

I raccordi informativi con il Servizio REA sono specificati nel [Capitolo V](#).

CAPITOLO VII - STRUTTURA E UTILIZZO DELLE INFORMAZIONI SUI GESTORI DEL CONTANTE

1. Premessa

Il Servizio Cassa generale, per il controllo dei gestori del contante e per il monitoraggio dell'attività di ricircolo svolta sul territorio nazionale, si avvale dei dati e delle informazioni segnalate dai gestori nonché degli altri elementi informativi (acquisiti ad esempio nel corso delle ispezioni) riguardanti la gestione del contante.

(...omissis...)

Qualora dall'attività di monitoraggio emerga la necessità di effettuare un intervento nei confronti dei gestori del contante a carico dei quali si siano registrate anomalie, occorre attivare, previo approfondimento dei problemi riscontrati, gli appositi strumenti previsti al [Cap. III](#), anche con riferimento agli interventi derivanti dal superamento del limite posto dall'art. 7 della Decisione BCE/2010/14 alla distribuzione di banconote controllate manualmente dalle filiali remote autorizzate dalla Banca d'Italia *(...omissis...)*

2. Gli archivi delle informazioni sull'attività di gestione del contante

Gli archivi in cui risiedono i dati e le informazioni sull'attività di gestione del contante si articolano come di seguito illustrato.

2.1. Anagrafe generale dei gestori del contante

L'anagrafe, alimentata con le informazioni delle schede anagrafiche con le quali i gestori del contante segnalano la loro attività, è suddivisa in due Sezioni.

Nella Sezione I - Anagrafe degli enti segnalanti⁽⁶⁾ confluiscono i gestori del contante che operano con apparecchiature per l'autenticazione e la selezione delle banconote e/o distribuiscono al pubblico banconote attraverso casse di prelievo di contante ovvero dispongono di apparecchiature automatiche di introito a disposizione della clientela non utilizzate a fini di ricircolo. L'anagrafe rileva per ciascun operatore:

- ragione sociale;
- codice ABI (solo per le banche);
- tipologia di gestore;

⁶ Tali gestori sono quelli tenuti all'invio di segnalazioni statistiche periodiche alla Banca d'Italia.

- codice GS1 (GLN della sede legale);
- indirizzo della sede legale;
- descrizione dell'attività svolta;
- apparecchiature utilizzate per l'autenticazione e la selezione delle banconote;
- assetto organizzativo dell'attività di trattamento del contante;
- fasi dell'attività di trattamento del contante esternalizzate e soggetto incaricato;
- soggetto referente per i rapporti con la Banca d'Italia.

L'anagrafe è alimentata dalla Divisione Analisi della circolazione e movimenti fondi utilizzando le informazioni presenti nella segnalazione Modello A di cui all'Allegato 4 delle "Disposizioni per l'attività di gestione del contante" e nelle segnalazioni statistiche.

La Divisione Analisi della circolazione e movimenti fondi controlla la completezza e la congruenza dei dati riportati; eventuali richieste d'integrazione o correzione sono effettuate tramite il referente indicato dal gestore. Le informazioni contenute nel Modello A sono trasferite nell'anagrafe attraverso una specifica funzione dell'applicazione informatica denominata "Portale del contante". Con le stesse modalità si provvede ad aggiornare l'archivio in caso di variazione dei dati o di cessazione di attività.

(...omissis...)

Nella Sezione II - Anagrafe dei gestori che effettuano solo controlli manuali confluiscono le informazioni relative ai gestori che effettuano solo controlli manuali sulle banconote e che pertanto le reimmettono in circolazione unicamente allo sportello; tali soggetti non sono tenuti al ricorso ad apparecchiature per il ricircolo del contante.

L'anagrafe contiene, per ciascun soggetto, le seguenti informazioni risultanti dalla segnalazione Modello B di cui all'Allegato 4 delle "Disposizioni per l'attività di gestione del contante":

- ragione sociale;
- codice ABI (solo per le banche);
- tipologia di gestore;
- indirizzo della sede legale.

La Divisione Analisi della circolazione e movimenti fondi cura l'alimentazione e la gestione della Sezione II con le stesse modalità adottate per la Sezione I.

2.2. Anagrafe delle "Filiali remote"

L'anagrafe riguarda i gestori del contante autorizzati ad alimentare i dispositivi automatici di distribuzione delle banconote - presenti presso dipendenze ubicate in località remote e connotate da modesti volumi di operazioni di pagamento - con banconote sottoposte a selezione manuale di idoneità.

L'anagrafe è alimentata dalla Divisione Analisi della circolazione e movimenti fondi in occasione del rilascio dell'autorizzazione con l'utilizzo dell'applicazione informatica "Portale del contante" registrando:

- il codice GLN dell'ente segnalante;
- il codice GLN della filiale remota e il suo indirizzo;
- gli elementi che hanno indotto al riconoscimento della qualifica di filiale remota (ad esempio numero di abitanti del comune di ubicazione della filiale o distanza dalla filiale della Banca d'Italia che svolge servizi di cassa con la clientela istituzionale);
- i dati dell'operatività (ad esempio volume di esito di contante attraverso casse prelievo presso lo sportello).

(...omissis...)

2.3. Archivio delle segnalazioni statistiche periodiche

L'archivio contiene le segnalazioni statistiche periodiche sull'attività di ricircolo, che ogni gestore inoltra alla Banca d'Italia, sfruttando le funzionalità del Portale del contante, seguendo le modalità indicate nel "Manuale operativo per le segnalazioni statistiche dei gestori del contante".

Le informazioni riguardano:

- luoghi di contazione con l'indicazione di: codice GLN dell'ente segnalante, codice GLN del luogo di contazione, tipo locale (sala conta, sportello bancario, altro), indirizzo;
- dotazione di apparecchiature di autenticazione e selezione (numero di apparecchiature distinte per modello presenti in ciascun luogo di contazione, numero di casse prelievo contante in uso, numero dei dispositivi di solo introito distinti per modello utilizzati direttamente dalla clientela e che non partecipano direttamente al processo di ricircolo);
- dati operativi (quantità di banconote trattate ed esito della lavorazione; per il dettaglio cfr. Manuale operativo per le segnalazioni statistiche dei gestori del contante).

L'applicazione informatica preposta al caricamento dei dati effettua il controllo delle segnalazioni trasmesse verificandone la completezza e la congruenza (controlli di correttezza formale e sostanziale). Eventuali errori sono notificati con specifico messaggio al segnalante. In tale ambito, il Servizio Cassa generale, in qualità di *System owner* e utente gestore dell'applicazione, svolge la funzione di supporto agli utenti, verifica che siano stati inoltrati i dati da parte di tutti gli enti segnalanti e, ove del caso, attiva i solleciti.

L'accesso in modifica ai dati è consentito ai soli addetti del gruppo di supporto alle segnalazioni, presso la Divisione Analisi della circolazione e movimenti fondi, che operano in base alla diretta autorizzazione dell'ente segnalante interessato (che invia una *mail* di richiesta modifica) e tracciando le attività eseguite.

(...omissis...)

2.4. Archivio delle anomalie riscontrate dalle Filiali

(...omissis...)

3. L'utilizzo delle informazioni per il controllo dei gestori del contante

I dati e le informazioni acquisite sui gestori del contante sono oggetto di elaborazioni volte a mantenere un'informativa aggiornata sugli operatori e a ottenere elementi in grado di orientare l'esercizio dei controlli su tali soggetti.

3.1. Il dossier del gestore del contante

(...omissis...)

3.2. Gli indicatori di controllo

(...omissis...)

3.2.1 Indicatori di operatività

(...omissis...)

3.2.2 Indicatori di qualità

(...omissis...)

4. L'utilizzo delle informazioni per elaborazioni aggregate

(...omissis...)

CAPITOLO VIII – I TEST PER LE APPARECCHIATURE DI TRATTAMENTO DELLE BANCONOTE

Le apparecchiature per il trattamento delle banconote sono sottoposte ai seguenti specifici *test* volti ad accertare la capacità di selezione del contante: “*test* di verifica iniziale”, “*test* annuale”, “*re-test*” e “*test* bilaterale”.

Tali “*test*” si distinguono dalle prove di funzionalità effettuate in sede ispettiva (cc.dd. *monitoring test*) in quanto sono di norma richiesti direttamente dai produttori delle apparecchiature ovvero sono finalizzati a verificare la capacità delle medesime di selezionare una nuova tipologia di falsificazione.

In dettaglio:

- il “*test* di verifica iniziale” è richiesto dal produttore dell'apparecchiatura ai fini della prima iscrizione della medesima nell'elenco delle apparecchiature conformi tenuto dalla Banca Centrale Europea;
- il “*test* annuale” è effettuato, anch'esso su richiesta del produttore, allo scopo di verificare che l'apparecchiatura mantenga nel tempo la capacità di selezionare le banconote accertata in occasione del “*test* di verifica iniziale”;
- il “*re-test*” è effettuato su iniziativa di una Banca Centrale Nazionale in occasione di ogni nuova tipologia di falsificazione insidiosa, allo scopo di verificare che l'apparecchiatura sia in grado di intercettare anche tale falsificazione;
- il “*test* bilaterale” è condotto da una Banca Centrale Nazionale su richiesta di un gestore del contante o di un'associazione di categoria dei medesimi per verificare la possibilità di continuare ad utilizzare un'apparecchiatura per la quale il produttore non abbia proceduto al “*test* annuale” in quanto ad esempio abbia cessato la sua attività ovvero non produca più la macchina in questione.

(...*omissis*...)