

BANCA D'ITALIA

Vigilanza Creditizia e Finanziaria

ISTRUZIONI DI VIGILANZA IN MATERIA DI “EMISSIONE E GESTIONE DI ASSEGNI BANCARI E POSTALI”

Il presente documento fornisce uno schema di Istruzioni di Vigilanza in materia di “Emissione e gestione di assegni bancari e postali” (Istruzioni di Vigilanza per le banche, Titolo IV, Capitolo XI, Sezione V).

Eventuali osservazioni, commenti e proposte possono essere trasmessi, entro il 30 settembre 2006, all'indirizzo Internet cna.normativa@bancaditalia.it oppure a Banca d'Italia, Servizio Concorrenza, Normativa e Affari Generali, Divisione Normativa, via Milano, 53, 00184 ROMA.

Documento per la consultazione

Agosto 2006

ISTRUZIONI DI VIGILANZA PER LE BANCHE

TITOLO IV

Capitolo 11

SEZIONE V

EMMISSIONE E GESTIONE DI ASSEGNI BANCARI E POSTALI

1. Premessa

La presente Sezione disciplina le soluzioni organizzative, procedurali e operative che le banche adottano per assicurare la piena osservanza della normativa in materia di assegni bancari e postali ⁽¹⁾ (di seguito “assegni”) e per fronteggiare i rischi connessi all’emissione e alla gestione di tali strumenti di pagamento. Lo svolgimento di tali attività espone, infatti, gli intermediari a varie tipologie di rischio. Assumono rilievo, in particolare: i rischi connessi alle responsabilità patrimoniali previste a carico delle banche per l’inosservanza di specifiche disposizioni in materia di assegni; i rischi di credito legati alle eventuali facilitazioni concesse alla clientela, ad esempio, attraverso il riconoscimento della disponibilità di somme prima dell’avvenuto incasso di titoli; i rischi operativi nonché quelli reputazionali che possono discendere da una gestione impropria degli assegni da parte delle banche e da un uso non corretto dei medesimi ad opera della clientela stessa.

Le prescrizioni contenute nella presente Sezione sono da ricondurre alla vigilanza in materia di contenimento del rischio nelle sue diverse configurazioni e di organizzazione amministrativa e contabile e controlli interni. In particolare, la deliberazione del CICR del 2 agosto 1996, ha rimesso alla Banca d’Italia il compito di indicare le cautele che le banche sono tenute ad osservare con riferimento all’emissione e alla gestione dei mezzi di pagamento nonché i requisiti minimi volti a garantire la correttezza e la trasparenza dei rapporti con la clientela.

Le presenti disposizioni concorrono, inoltre, ad assicurare il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento.

2. Assegni

Le banche adottano ogni cautela per evitare i pericoli insiti in un uso non corretto degli assegni. Esse si astengono dal tenere in sospeso assegni tratti dai clienti oltre le disponibilità di conto e dal riconoscere, prima dell’incasso, a soggetti non affidati ovvero oltre i limiti dell’affidamento il corrispettivo di assegni tratti su un’altra banca.

Le banche rilevano i passaggi a debito dei conti non affidati nonché gli sconfinamenti rispetto al credito accordato; in ogni caso, l’assunzione di tali rischi deve essere contenuta negli importi e nella frequenza. Si richiamano, inoltre, gli articoli 1 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni nella legge 5 luglio 1991, n. 197, e 7 del decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56, che prevedono l’obbligo di segnalare al Ministro dell’economia e delle finanze la presentazione di assegni di importo superiore a euro 12.500 ⁽²⁾, privi dell’indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario o della clausola di non trasferibilità.

⁽¹⁾ Ai sensi dell’art. 7, comma 4, d.P.R. 14 marzo 2001, n. 144 (*Regolamento recante norme sui servizi di bancoposta*), così come modificato dal d.P.R. 28 novembre 2002, n. 298, “*Agli assegni postali ordinari si applicano le disposizioni del regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736, e tutte le altre disposizioni relative all’assegno bancario*”. Cfr. anche art. 1, comma 2, d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni nella legge 5 luglio 1991, n. 197, in materia di riciclaggio e la legge 15 dicembre 1990, n. 386, recante una nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari e postali.

⁽²⁾ Tale limite di importo è stato stabilito con decreto del Ministro dell’Economia e finanze 17 ottobre 2002, emanato ai sensi dell’art. 4, comma 3, lett. a) legge n. 197/1991.

Si rammentano altresì gli obblighi posti a carico delle banche dalla legge 15 dicembre 1990, n. 386, come modificata dal decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507, recante una nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari ⁽³⁾, e dalle relative disposizioni attuative ⁽⁴⁾. In base alla normativa richiamata, il mancato pagamento di un assegno per difetto di autorizzazione o di provvista determina, al ricorrere di determinati presupposti, l'obbligo in capo alla banca di procedere all'iscrizione del traente in un apposito archivio – la c.d. “Centrale d'Allarme Interbancaria” (CAI) – istituito presso la Banca d'Italia. All'iscrizione conseguono, per la durata di sei mesi, la revoca di ogni autorizzazione a emettere assegni e il divieto di rilasciare al soggetto iscritto nuove autorizzazioni all'emissione nonché di stipulare con il medesimo nuove convenzioni di assegno (c.d. “revoca di sistema”). La legge n. 386/1990 prevede inoltre in capo alle banche specifici obblighi di segnalazione nell'archivio CAI con riguardo agli assegni emessi in difetto di autorizzazione o presentati al pagamento in tempo utile in difetto di provvista, a quelli non restituiti alle banche e agli uffici postali dopo la revoca dell'autorizzazione e ai titoli denunciati come smarriti o rubati nonché obblighi di consultazione dell'archivio all'atto del rilascio di moduli di assegno e all'atto del pagamento di assegni ⁽⁵⁾.

Le banche adottano disposizioni interne, modalità organizzative e procedure, sia operative che di controllo, atte a garantire il rispetto degli obblighi previsti dalla legge n. 386/1990 e dalle relative norme attuative, anche in relazione alle conseguenze patrimoniali connesse all'inosservanza dei medesimi ⁽⁶⁾. Tali adempimenti coinvolgono le diverse strutture della banca nonché i suoi organi amministrativi, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, e sono oggetto del complessivo sistema dei controlli interni (controlli di linea, sulla gestione dei rischi, attività di revisione interna), nonché delle funzioni proprie del collegio sindacale. A tal fine si richiamano le disposizioni contenute nelle Sezioni da I a IV del presente capitolo.

Inoltre, in una prospettiva di correttezza e trasparenza nelle relazioni d'affari, le banche svolgono una costante attività di sensibilizzazione della clientela in ordine ai rischi connessi a utilizzi impropri degli assegni, sollecitando un uso corretto e prudente degli stessi e rappresentando altresì la facoltà riconosciuta ai privati di accedere ai dati non nominativi contenuti nella CAI ⁽⁷⁾.

2.1 Assegni tratti sulla banca

Le banche adottano opportune cautele in occasione dell'apertura di rapporti di conto corrente; in particolare, si astengono dal consegnare moduli di assegno a persone che non siano già note o per le quali non siano state acquisite idonee informazioni; il rilascio degli assegni va effettuato con prudenza,

⁽³⁾ In base agli artt. 1-8-bis della legge n. 386/1990 per gli illeciti di emissione di assegni senza autorizzazione o senza provvista sono previste sanzioni amministrative pecuniarie e sanzioni amministrative accessorie di tipo interdittivo assistite da sanzioni penali.

⁽⁴⁾ Cfr. decreto del Ministro della Giustizia 7 novembre 2001, n. 458 e regolamento della Banca d'Italia del 29 gennaio 2002 e successive modificazioni.

⁽⁵⁾ Artt. 9 - 10-bis legge n. 386/1990 nonché art. 125 r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736.

⁽⁶⁾ Ai sensi dell'art. 10 della legge n. 386/1990, “il trattario che omette o ritarda l'iscrizione nell'archivio di cui all'articolo 10-bis, ovvero che autorizza il rilascio di moduli di assegni in favore di persona il cui nominativo risulta iscritto nell'archivio, è obbligato in solido con il traente a pagare gli assegni emessi dallo stesso traente nel periodo in cui avrebbe dovuto operare la revoca, anche se manca o è insufficiente la provvista nel limite di euro 10.329,14 per ogni assegno”. Inoltre, ai sensi dell'art. 9 bis, comma 5, della legge n. 386/1990, in caso di mancata comunicazione del preavviso di revoca entro i termini previsti “il trattario è obbligato a pagare gli assegni emessi dal traente dopo tale data e fino al giorno successivo alla comunicazione, anche se manca o è insufficiente la provvista, nel limite di euro 10.329,14 per ogni assegno”.

⁽⁷⁾ I dati non nominativi censiti nella CAI sono relativi agli assegni bancari e postali non restituiti alle banche e agli uffici postali dopo la revoca dell'autorizzazione o dei quali sia stato denunciato il furto o lo smarrimento nonché alle carte di pagamento di cui sia stato denunciato il furto o lo smarrimento o per le quali sia stata revocata l'autorizzazione all'utilizzo (art. 10-bis l. 386/1990). L'accesso a tali dati è consentito per il tramite delle banche, degli uffici postali, degli intermediari finanziari vigilati emittenti carte di pagamento che offrono tale servizio ovvero per il tramite della Banca d'Italia (art. 12 decreto del Ministro della Giustizia n. 458/2001; art. 14 reg. Banca d'Italia 29.1.2002).

valutando la frequenza delle richieste del cliente, le disponibilità e l'andamento del relativo conto, la natura dell'attività svolta nonché l'esistenza di rapporti con altre banche. Oltre alle informazioni raccolte in attuazione degli obblighi di identificazione e registrazione previsti dalla legge n. 197/1991 e delle prescrizioni relative alla conoscenza della clientela contenute nelle Istruzioni operative per l'individuazione di operazioni sospette emanate dalla Banca d'Italia, le banche, nel rispetto della normativa in materia di trattamento dei dati personali ⁽⁸⁾, assumono ogni altra informazione relativa alla situazione economica, finanziaria e patrimoniale del cliente, utile ad averne una compiuta conoscenza. Tale quadro conoscitivo è oggetto di costante aggiornamento, alla luce delle operazioni progressivamente poste in essere dal cliente e delle ulteriori informazioni via via acquisite sul conto del medesimo.

Gli assegni tratti sulla banca possono essere pagati soltanto se emessi nei limiti delle disponibilità di conto ovvero nell'ambito del fido accordato al cliente o del margine di sconfinamento concedibile in base alle disposizioni interne.

Gli assegni privi di copertura non vanno tenuti in sospeso. Le banche, ricorrendone i presupposti, inviano tali assegni al protesto senza indugio.

I titoli che vengono onorati sono immediatamente addebitati nei rispettivi conti di modo che i saldi evidenzino le eventuali nuove facilitazioni di credito concesse. La contabilità deve rappresentare esattamente nella natura e nell'entità l'effettivo stato dei rapporti tra banca e cliente, rendendo altresì possibili i successivi controlli degli organi aziendali, anche al fine di assicurare un corretto flusso segnaletico nei confronti della Centrale dei rischi.

Nella fase antecedente al rilascio di nuove autorizzazioni a emettere assegni, al momento della consegna dei moduli di assegno al cliente e in quello della presentazione al pagamento dei titoli, le banche consultano la CAI; in costanza del periodo di iscrizione nell'archivio, non è, infatti, consentito rilasciare al soggetto iscritto nuove autorizzazioni all'emissione di assegni né pagare gli assegni tratti dal medesimo anche se rientranti nei limiti della provvista ⁽⁹⁾.

In caso di mancato pagamento di un assegno per difetto di autorizzazione, la banca trattaria iscrive il traente nella CAI entro il ventesimo giorno dalla presentazione al pagamento del titolo. Qualora il mancato pagamento sia dovuto all'assenza, in tutto o in parte, di provvista, la banca invia il prescritto "preavviso di revoca" ⁽¹⁰⁾ entro dieci giorni lavorativi bancari dalla presentazione dell'assegno al pagamento ⁽¹¹⁾; il ritardo nell'invio del preavviso può dar luogo a responsabilità patrimoniale della

⁽⁸⁾ Cfr. d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali".

⁽⁹⁾ Art. 9, commi 3 e 4, legge n. 386/1990. Si rammenta che l'art. 125 del r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736, come modificato dall'art. 37 del d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, sanziona penalmente il dipendente che consegni moduli di assegno a soggetti che risultino, in base ai dati dell'archivio CAI, interdetti dall'emissione di assegni o soggetti a revoca di sistema.

⁽¹⁰⁾ Ai sensi dell'art. 9-bis, comma 1, della legge n. 386/1990, in caso di mancato pagamento di un assegno per difetto di provvista, il trattario comunica al traente che, decorsi sessanta giorni dalla scadenza del termine di presentazione del titolo senza che egli abbia fornito prova dell'avvenuto pagamento, il suo nominativo sarà iscritto nella CAI, con conseguente revoca di ogni autorizzazione a emettere assegni ("preavviso di revoca"), invitandolo altresì a restituire, alla scadenza del medesimo termine e sempre che non sia effettuato il pagamento, tutti i moduli di assegno in suo possesso alle banche e agli uffici postali che li hanno rilasciati.

⁽¹¹⁾ Art. 9-bis, comma 2, legge n. 386/1990; art. 3, comma 3, e 15 decreto del Ministro della Giustizia n. 458/2001. Ai sensi dell'art. 6 reg. Banca d'Italia 29.1.2002, comma 1, "in caso di trasmissione telematica delle informazioni relative ad un assegno da parte dell'ente negoziatore del titolo all'ente trattario, quest'ultimo provvede ad effettuare i necessari controlli e a comunicarne l'esito all'ente negoziatore del titolo con le modalità ed entro il termine massimo previsto dagli accordi interbancari che disciplinano le relative procedure". Il successivo comma 2 stabilisce che "per gli effetti di cui all'art. 9-bis, comma 2, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, l'assegno si intende presentato al pagamento nel giorno di scadenza del termine massimo di cui al comma precedente".

banca ⁽¹²⁾. Decorso sessanta giorni dalla scadenza del termine di presentazione del titolo senza che il traente abbia fornito la prova dell'avvenuto pagamento ⁽¹³⁾, purché siano trascorsi almeno dieci giorni dal ricevimento del preavviso di revoca da parte del traente medesimo, la banca trattaria ne iscrive il nominativo nella CAI. Le banche assicurano l'esattezza e la completezza dei dati trasmessi all'archivio e provvedono tempestivamente alle cancellazioni e alle rettifiche dei dati errati ⁽¹⁴⁾.

Nei casi in cui non sia levato il protesto o effettuata la constatazione equivalente spetta alle banche che abbiano rilevato illeciti di emissione di assegni senza autorizzazione o senza provvista attivare le procedure sanzionatorie previste dalla richiamata legge n. 386/1990 mediante informativa al Prefetto territorialmente competente ⁽¹⁵⁾.

I richiamati obblighi previsti dalla legge n. 386/1990 vengono in rilievo sin dal momento del perfezionamento dei suddetti illeciti e, pertanto, l'eventuale "richiamo" dell'assegno da parte della banca negoziatrice, ove successivo a tale momento, non esime la banca trattaria dall'osservanza di tutti gli adempimenti di legge concernenti sia la revoca di sistema, sia l'avvio della procedura sanzionatoria amministrativa.

2.2 Assegni tratti su altre banche

La presentazione di un titolo tratto su altra banca non conferisce disponibilità di tesoreria se non dopo l'avvenuto incasso ⁽¹⁶⁾. Nella prassi, le banche tengono conto di ciò attribuendo all'operazione valute convenzionali, successive rispetto alla presentazione del titolo.

Il pagamento per cassa del titolo ovvero il suo accredito in conto seguito da prelievo (ovviamente nei casi in cui il conto non presenti altre disponibilità) rappresentano forme di credito che comunque comportano un rischio per la banca e pertanto vanno effettuate nel rispetto della normativa interna che conferisce ai singoli organi aziendali specifici poteri in materia. Va comunque evitato il pagamento per cassa di assegni di importo significativo, ovvero a soggetti che li presentino con frequenza. Vanno, altresì, evitati accreditamenti in conto che - considerati la frequenza delle richieste del cliente, le disponibilità e l'andamento del relativo conto, la natura dell'attività svolta nonché l'esistenza di rapporti con altre banche - risultino utilizzati o utilizzabili al fine di emettere altri assegni in difetto dell'effettiva disponibilità delle somme portate dai titoli negoziati.

Nei conti dei beneficiari vanno effettuate le conseguenti registrazioni in modo che si evidenzino l'effettiva situazione con riferimento al saldo liquido e al margine disponibile del conto (quest'ultimo determinato sulla base dei versamenti di contante e di altri valori assimilabili al contante nonché sulla base delle conferme dell'avvenuto incasso delle rimesse).

⁽¹²⁾ Ai sensi dell'art. 9 bis, comma 5, della legge n. 386/1990 "se la comunicazione non è effettuata entro tale termine, il trattario è obbligato a pagare gli assegni emessi dal traente dopo tale data e fino al giorno successivo alla comunicazione, anche se manca o è insufficiente la provvista nel limite di euro 10.329,14 per ogni assegno".

⁽¹³⁾ In base all'art. 8 della legge n. 386/1990, le sanzioni amministrative non si applicano se il traente, entro 60 giorni dalla scadenza del termine di presentazione del titolo, effettua il pagamento dell'assegno, degli interessi, della penale prevista dall'art. 3 e delle eventuali spese per il protesto o per la constatazione equivalente (comma 1); il procedimento sanzionatorio non può essere iniziato prima che sia decorso il suddetto termine (comma 4). Ai sensi dell'art. 15, comma 2, decreto del Ministro della Giustizia n. 458/2001, "la prova del pagamento tardivo dell'assegno nel sessantesimo giorno deve essere fornita dall'interessato durante l'orario di apertura dello stabilimento trattario".

⁽¹⁴⁾ Cfr. art. 3, commi 1 e 2, decreto del Ministro della Giustizia n. 458/2001 e art. 5, comma 4, reg. Banca d'Italia 29.1.2002.

⁽¹⁵⁾ Art. 8 legge n. 386/1990. Nello specifico caso di emissione di un assegno in difetto di provvista, il suddetto obbligo sussiste qualora l'assegno, presentato al pagamento in tempo utile, non sia pagato nei sessanta giorni successivi alla scadenza del termine di presentazione (art. 8-bis, commi 1 e 2).

⁽¹⁶⁾ Le semplici conferme telefoniche dell'esistenza delle disponibilità — ovviamente rese nel rispetto dei canoni di correttezza e diligenza professionale — non comportano il blocco delle disponibilità stesse.

2.3 Assegni «interni»

L'articolo 6, ultimo comma, del regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736 e successive modifiche e integrazioni, consente che l'assegno bancario — in deroga al principio generale per cui tale titolo non può essere emesso sul traente — sia tratto tra diversi stabilimenti di uno stesso traente (c.d. assegno «interno»), purché non al portatore.

Le banche non devono ricorrere ad espedienti che, pur rispettando la lettera della legge, trasformino l'assegno «interno» in un titolo di fatto al portatore.

Inoltre l'emissione di assegni «interni», pur essendo consentita dalla legge, deve rivestire carattere eccezionale, per evitare che l'assegno bancario venga a surrogare l'assegno circolare (titolo assoggettato a particolari norme restrittive e cautelative).

Ai fini del rispetto sostanziale della legge, gli assegni «interni» devono essere pagati esclusivamente dallo sportello trassato. Le succursali dell'istituto traente e le altre banche possono pertanto ricevere gli assegni in parola soltanto per l'incasso.

2.4 Assegni post-datati

Le banche si astengono dall'acquisire assegni "post-datati" a garanzia di operazioni di affidamento o comunque dal negoziare titoli della specie, salvo che per l'immediato incasso ai sensi dell'articolo 31 del regio decreto n. 1736/1933. Al fine di assicurare il rispetto di tali prescrizioni esse emanano apposite disposizioni organizzative, procedurali e operative nei riguardi delle proprie strutture e dipendenze, la cui osservanza è oggetto di specifici controlli interni.

La post-datazione non è coerente con la funzione di mezzo di pagamento che l'ordinamento attribuisce all'assegno bancario; essa, infatti, dà luogo a un improprio assolvimento da parte dell'assegno della funzione di differimento del pagamento tipica della cambiale.

L'utilizzo di assegni "post-datati", infine, può riconnettersi a fatti illeciti. Particolare attenzione va quindi rivolta al contesto in cui è richiesta l'operazione (situazione economica del cliente, frequenza delle operazioni), al fine di cogliere eventuali fatti rilevanti per le segnalazioni richieste dall'articolo 3 della legge n. 197/1991 (cfr. in proposito le "Istruzioni operative per l'individuazione di operazioni sospette" emanate dalla Banca d'Italia).

2.5 Pagamento di assegni «non trasferibili» a persona diversa dal beneficiario

L'articolo 43 del regio decreto n. 1736/1933, dopo aver prescritto che l'assegno bancario non trasferibile «non può essere pagato se non al prenditore o, a richiesta di costui, accreditato sul suo conto corrente», stabilisce al secondo comma che «colui che paga un assegno non trasferibile a persona diversa dal prenditore o dal banchiere giratario per l'incasso risponde del pagamento». In proposito si rammenta che la legge n. 197/1991 stabilisce limitazioni al trasferimento degli assegni di importo superiore a euro 12.500 ⁽¹⁷⁾.

La banca trattaria che effettua il pagamento di un assegno non trasferibile a persona diversa dal beneficiario assume il rischio — rilevante sul piano della responsabilità patrimoniale — di una eventuale contestazione del pagamento da parte dell'effettivo prenditore. Analogo rischio è assunto dalla banca negoziatrice di un assegno non trasferibile che, errando nell'identificazione del girante per l'incasso, concorra a causare il pagamento dell'assegno a persona diversa dal soggetto legittimato.

Le banche assumono tale rischio per esigenze di correttezza operativa nei casi in cui l'intestatario sia impossibilitato ad incassare personalmente il titolo e sia eccessivamente oneroso ricorrere al conferimento formale di apposita procura. Tenuto conto delle connesse responsabilità patrimoniali, le banche adottano opportune cautele, in particolare attuando la predetta prassi agevolativa nei confronti

⁽¹⁷⁾ Cfr. artt. 1, 4, comma 3, lettera a) e 5, comma 1, legge 197/1991; decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 17 ottobre 2002.

di clientela nota e in presenza di situazioni nelle quali risulti fuori di dubbio la sottostante legittimità delle operazioni.