

H - LA SORVEGLIANZA SUL SISTEMA DEI PAGAMENTI

Nel 1999 l'azione delle banche centrali nei sistemi di pagamento è stata oggetto di attenzione nelle sedi di cooperazione internazionale, per l'esigenza di rafforzare i presidi della stabilità del sistema finanziario internazionale nel contesto determinato dal processo di globalizzazione.

Il Financial Stability Forum, che riunisce in un'unica sede di concertazione governi, banche centrali, autorità di controllo dei paesi del G7 e istituzioni internazionali, ha sottolineato l'importanza dei fattori di potenziale vulnerabilità nei sistemi di trasferimento di fondi.

Presso la Banca dei regolamenti internazionali (BRI), dove questi temi sono da anni oggetto di esame approfondito, sono proseguiti i lavori - a cui hanno partecipato anche paesi emergenti - volti a formulare principi guida per la gestione e il controllo dei sistemi di regolamento di rilevanza sistemica, sia per il contante sia per i titoli. Nel campo dei pagamenti al dettaglio è proseguita l'analisi delle banche centrali per superare gli ostacoli all'offerta di servizi di pagamento innovativi più rispondente alle esigenze dell'utenza.

Il Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE) ha approvato il quadro di riferimento per l'esercizio della funzione di sorveglianza nella terza fase della UEM. L'obiettivo è garantire la stabilità e l'efficienza dei canali di trasmissione della politica monetaria, essendo affidati alle Banche centrali nazionali (BCN) gli interventi sui sistemi di pagamento nazionali. Il Consiglio ha inoltre manifestato l'esigenza di accrescere l'efficienza dei pagamenti transfrontalieri al dettaglio, secondo quanto stabilito dalla direttiva europea, emanata in materia nel 1997, che introduce anche forme di tutela del consumatore.

In Italia le riflessioni maturate negli ultimi anni sugli obiettivi e sul campo d'applicazione della funzione di sorveglianza hanno trovato espressione in un secondo Libro bianco, pubblicato dalla Banca d'Italia nel mese di novembre. Il documento prospetta linee di azione coerenti con gli indirizzi manifestati anche in ambito internazionale.

Nel corso del 1999 l'attività della Banca d'Italia è stata orientata ad accrescere l'affidabilità e l'efficienza del sistema dei pagamenti e a promuove-

re la concorrenza fra gli intermediari, volgendo attenzione ai profili di sicurezza e trasparenza nell'offerta dei servizi alla clientela e assicurando il corretto funzionamento dei circuiti di regolamento.

Nell'area dei pagamenti al dettaglio significativi vantaggi sono attesi dall'istituzione di un archivio informatizzato (cosiddetta Centrale d'allarme interbancaria), in corso di realizzazione presso la Banca. Esso è volto ad accrescere la fiducia nell'utilizzo degli assegni e delle carte di pagamento. L'integrazione tra il circuito bancario e postale è stata estesa ai bonifici di importo non rilevante. Iniziative sono state avviate per assicurare lo sviluppo dei segmenti più innovativi. Il riferimento è soprattutto alla sicurezza e alla funzionalità delle transazioni effettuate sulla rete Internet e ai nuovi schemi di moneta elettronica promossi dal mercato. Per gli assegni e per i bonifici, l'azione di sorveglianza ha confermato i ritardi nel trasferimento alla clientela dei benefici determinati dai precedenti interventi sulle procedure interbancarie. Con riguardo alle infrastrutture di sistema è stata avviata un'attività diretta a valutare la continuità di funzionamento e la qualità dei servizi offerti dai principali gestori.

Un impegno specifico ha interessato la comunità finanziaria per il passaggio all'anno 2000. In cooperazione con gli operatori e le autorità pubbliche, la Banca d'Italia ha adottato soluzioni tecniche e organizzative conformi alle indicazioni della BCE e della BRI. L'avvio dell'operatività degli intermediari e dei mercati finanziari è avvenuto in condizioni di normalità e di piena efficienza.

Il sistema BI-REL, componente italiana del sistema europeo TARGET, ha consentito un efficace inserimento delle banche italiane nel mercato europeo della liquidità. L'integrazione dei mercati, innalzando la domanda di servizi di pagamento transfrontalieri efficienti e sicuri, spinge ad accrescere la funzionalità dei sistemi di regolamento nazionali; anche a tale esigenza rispondono le iniziative in corso volte a migliorare il sistema TARGET.

Con l'obiettivo della costituzione di un depositario centrale unico in grado di partecipare al processo di consolidamento delle analoghe infrastrutture europee, sono proseguite in Italia le attività per la dismissione della gestione centralizzata dei titoli di Stato e per lo sviluppo di nuovi sistemi di liquidazione delle operazioni in titoli. Il settore dei pagamenti statali è stato interessato da iniziative volte a estendere la procedura del mandato informatico ad altre tipologie di operazioni e a integrare la Rete unitaria della pubblica Amministrazione (RUPA) con quella interbancaria.

La serie dei Supplementi al *Bollettino Statistico* è stata arricchita con un fascicolo dedicato al sistema dei pagamenti, volto a fornire informazioni sull'evoluzione strutturale del sistema nonché a consentire agli operatori la valutazione della propria posizione relativa.

L'ATTIVITÀ DI SORVEGLIANZA

Alla fine del 1999 è stato pubblicato un secondo *Libro bianco sulla sorveglianza del sistema dei pagamenti*. La pubblicazione illustra le riflessioni e le esperienze degli ultimi anni sugli obiettivi e il campo d'applicazione della funzione; è espressione della trasparenza con cui le banche centrali intervengono nel settore, secondo le linee indicate nelle sedi di cooperazione internazionale.

La funzione di sorveglianza è una delle attività istituzionali delle banche centrali oggetto del codice di trasparenza redatto di recente dal Fondo monetario internazionale (FMI). Il codice contiene raccomandazioni per informare e dare certezza sui principi della conduzione operativa della politica monetaria e finanziaria e su quelli della gestione del rischio sistemico nei sistemi di pagamento.

Il rispetto di criteri di trasparenza nell'azione di sorveglianza costituisce una delle indicazioni principali che emergono dai lavori della BRI. Essi sono volti a individuare un insieme di canoni comuni per l'organizzazione e la gestione dei sistemi di pagamento con rischi di rilevanza sistemica e per le responsabilità delle banche centrali nella sorveglianza dei sistemi privati e nella gestione di quelli pubblici (cfr. Bollettino Economico, n. 34, 2000). I principi definiti presso la BRI sottolineano la necessità di assicurare la definitività delle operazioni di regolamento, preferibilmente nel corso della giornata e in moneta della banca centrale.

Nel 1999 il Consiglio direttivo della BCE ha dettato i criteri fondamentali e ha attribuito le responsabilità per l'esercizio della sorveglianza sui sistemi di pagamento rilevanti per la politica monetaria unica (cfr. BCE, Rapporto Annuale, aprile 2000). Alla base dell'azione di sorveglianza del Sistema europeo di banche centrali (SEBC) sono posti la trasparenza e il controllo del rischio sistemico, il rispetto delle regole di mercato, la cooperazione con le altre autorità di supervisione.

Con il consolidamento istituzionale della funzione, è divenuto più stretto il coordinamento e il raccordo con la vigilanza sugli intermediari e sui mercati. Le iniziative comuni hanno interessato in particolare il recepimento della direttiva per la definitività giuridica delle operazioni di regolamento (cfr. il capitolo: *L'offerta diretta di servizi di pagamento*), la valutazione degli schemi di moneta elettronica, le procedure relative agli esposti della clientela su sistemi e strumenti di pagamento.

L'azione di sorveglianza ha riguardato soprattutto l'approfondimento delle condizioni di efficienza complessiva dei servizi alla clientela e l'operatività delle infrastrutture di sistema.

L'evoluzione degli strumenti di pagamento. - Nel 1999 il numero dei pagamenti effettuati con strumenti diversi dal contante è aumentato del 5,6 per cento; le componenti più dinamiche sono state gli addebiti preautorizzati e le carte di pagamento (tav. aH2). La crescita riflette la maggiore diffusione raggiunta dai collegamenti telematici, aumentati del 42 per cento rispetto al 1998, e dagli ATM e dai POS installati (tav. aH8). Con riferimento al 1998, queste apparecchiature presentavano una diffusione, in termini di abitanti per sportello o per terminale, analoga a quella media dei paesi dell'euro, anche se con un utilizzo più contenuto.

Tav. H1

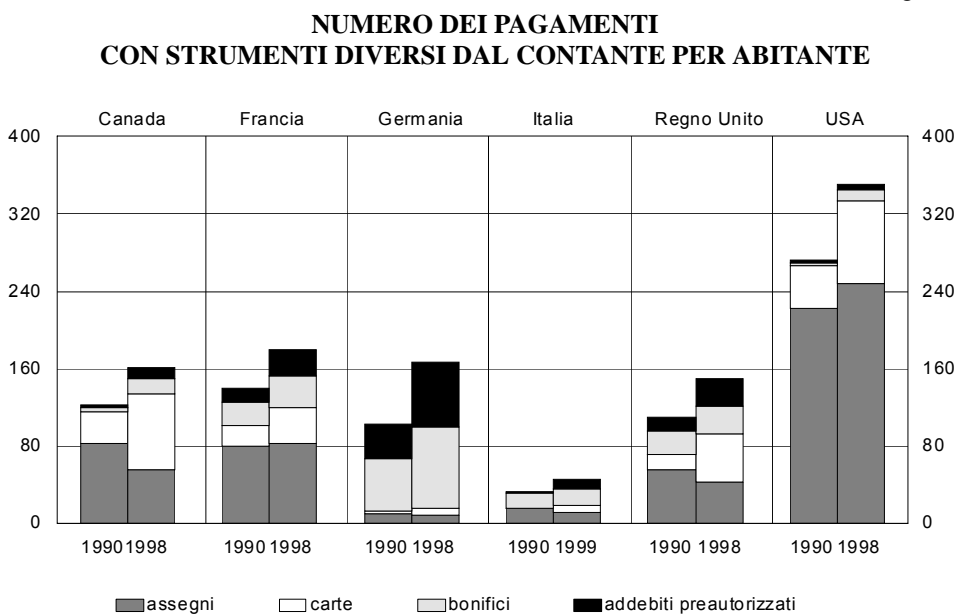
**UTILIZZO DEGLI STRUMENTI DI PAGAMENTO
DA PARTE DELLE FAMIGLIE ITALIANE**

Voci	Nord		Centro		Sud		Italia	
	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998
	<i>(valori percentuali)</i>							
Famiglie titolari di:								
c/c bancario	85,6	87,0	71,9	81,9	42,8	47,9	68,9	73,2
c/c postale	4,7	8,0	11,6	11,6	12,9	15,4	8,7	11,1
Famiglie che hanno effettuato operazioni (1):								
di emissione di assegni bancari	78,2	71,6	79,8	71,1	70,9	67,5	77,0	70,6
di addebito preautorizzato .	53,2	71,5	36,9	48,6	22,9	36,8	43,9	59,1
di bonifico	14,8	18,1	8,7	13,8	8,7	10,0	12,3	15,4
con carta di debito	23,0	43,0	18,3	36,9	6,6	22,2	18,7	37,2
con carta di credito	15,7	18,0	19,6	17,0	16,9	13,6	16,7	16,8
su Internet	-	0,9	-	0,5	-	0,5	-	0,7
Famiglie che detengono (1):								
carte di debito	62,4	67,2	56,0	69,7	46,9	60,2	58,0	66,2
carte di credito	18,9	29,6	24,4	28,4	22,7	21,9	20,7	27,7
	<i>(in migliaia di lire)</i>							
Utilizzo di contante (1):								
scorta di contante	578	619	826	688	976	832	707	680
spese in contante al mese	1.755	1.621	1.978	1.817	1.741	1.699	1.795	1.680
Fonte: Banca d'Italia. <i>I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 1998.</i>								
(1) Con riferimento alle famiglie titolari di conto corrente bancario.								

Sebbene negli ultimi anni sia aumentata la preferenza delle famiglie italiane per l'utilizzo delle carte di pagamento e per gli addebiti preautorizzati (tav. H1), il numero di pagamenti pro capite effettuati con strumenti alternativi al contante permane in Italia notevolmente inferiore rispetto alla media dei principali paesi industrializzati, soprattutto per le carte di pagamento (fig. H1). Una maggiore diffusione delle carte di pagamento nelle tran-

sazioni continua a essere rallentata dal prelievo di contante con carte di debito e da fattori di discontinuità territoriale nell'utilizzo delle carte di credito. Un'analisi per il periodo 1990-99 pone in evidenza che l'approvvigionamento di contante da ATM per abitante in Italia era pari, nel 1999, al 7,5 per cento del PIL pro capite (2,8 nel 1990), mentre il valore delle transazioni con carte di credito era pari all'1,9 (0,6 dieci anni prima). Emerge inoltre il forte distacco del Meridione rispetto alle altre aree del Paese: la spesa media per abitante con carte di credito è pari nel 1999 alla metà di quella del Nord (in rapporto al PIL pro capite), quasi la stessa differenza di dieci anni prima (tav. aH12).

Fig. H1



Fonte: BCE, BRI e Banca d'Italia.

Un incentivo alla diffusione degli strumenti innovativi potrà provenire dallo sviluppo di nuove iniziative di moneta elettronica, favorite dall'innovazione tecnologica, dalla definizione del quadro normativo per i soggetti emittenti, in sede d'approvazione in ambito europeo, e in prospettiva, dal passaggio all'euro.

Gli schemi di moneta elettronica si distinguono, secondo le modalità di caricamento del valore, in due tipologie: le carte prepagate e i prodotti ad avvaloramento su personal computer. I nuovi strumenti, come le carte a microcircuito, combinano le funzioni di diversi mezzi di pagamento (per esempio carta prepagata e quella di debito o credito). Sono utilizzabili anche su rete telefonica. Presentano requisiti di sicurezza certificati. Il SEBC sta analizzando i diversi modelli di certificazione adottati in Europa, che variano dall'accettazione della funzione in un organismo pubblico alla delega al mercato della scelta dell'agenzia di certificazione. Sotto l'aspetto normativo al Parlamento europeo è in corso di approvazione una direttiva per la vigilanza prudenziale sugli istituti che emettono moneta elettronica. Essa prevede, tra l'altro, il riconoscimento del passaporto europeo agli schemi promossi da istituzioni autorizzate e la rimborsabilità dei fondi versati.

Nell'ambito dei pagamenti internazionali, circa il 60 per cento del numero delle operazioni ha riguardato i paesi della UE, quota rimasta invariata rispetto all'anno precedente (tav. aH3).

Dall'esame dei flussi transitati nelle procedure interbancarie relative ai pagamenti della clientela emerge che l'euro è stato impiegato quasi esclusivamente nelle transazioni internazionali per circa il 70 per cento del totale; in quelle interne l'utilizzo è risultato molto limitato e inferiore al 2 per cento.

Gli strumenti di pagamento tradizionali. - Nell'anno l'azione di sorveglianza ha riguardato prevalentemente gli assegni e i bonifici, gli strumenti più diffusi in Italia.

La riforma della disciplina sanzionatoria relativa agli assegni bancari e postali emessi senza provvista o senza autorizzazione ha previsto l'istituzione presso la Banca d'Italia di una Centrale d'allarme interbancaria, la cui attivazione è prevista entro la fine del 2000. Nell'archivio saranno inserite le generalità dei soggetti che hanno emesso assegni in mancanza di autorizzazione o di provvista (nonché gli estremi identificativi dei titoli) al fine della loro interdizione per un periodo di sei mesi dall'intero circuito degli assegni bancari e postali (la cosiddetta revoca di sistema). Altre informazioni riguarderanno i soggetti a cui sia stata revocata l'autorizzazione all'utilizzo di carte di pagamento, nonché l'indicazione degli assegni e delle carte di pagamento smarriti o rubati. L'iniziativa rientra nelle politiche per accrescere la sicurezza nella circolazione di tali strumenti e la fiducia nel loro utilizzo.

La materia è stata disciplinata dal decreto legislativo 30.12.1999, n. 507, emanato in attuazione della legge 25.6.1999, n. 205, sulla depenalizzazione dei reati minori. È stata prevista la trasformazione del reato di emissione di assegno senza autorizzazione o senza provvista in illecito amministrativo, punito con sanzioni pecuniarie e accessorie. Il relativo procedimento è affidato al Prefetto del luogo di pagamento del titolo. La revoca di sistema sostituisce l'istituto della revoca aziendale. È subordinata al mancato pagamento dell'assegno nei sessanta giorni successivi alla scadenza del termine di presentazione del titolo. Comporta l'impossibilità di trarre assegni su qualsiasi banca o ufficio postale, nonché il divieto, per questi ultimi, di rilasciare nuovi moduli o stipulare convenzioni di assegno con il soggetto revocato. La disciplina relativa al funzionamento dell'archivio sarà completata da due regolamenti di competenza, rispettivamente, del Ministro della Giustizia e della Banca d'Italia.

Nel marzo di quest'anno è stata condotta un'indagine sui tempi e sulle condizioni di costo degli assegni estesa a tutto il sistema bancario italiano, con l'eccezione delle banche con operatività a medio e a lungo termine. Per il riconoscimento della disponibilità sul conto corrente del cliente occorrono in media 6,7 giorni lavorativi, che aumentano a 8,1 per i giorni di non stornabilità; per entrambi i casi si registrano punte ben al di sopra di 10 giorni. La

componente di tariffazione implicita rappresentata dalla valuta è stata in media di 4 giorni, con un'elevata variabilità tra banche (da 2 a 6 giorni) (tav. H2). Miglioramenti di efficienza possono derivare sia dalla razionalizzazione delle condizioni sia dal passaggio a forme di tariffazione esplicita.

Tav. H2

CONDIZIONI APPLICATE SU ASSEGNI BANCARI E BONIFICI ORDINARI
(giorni lavorativi)

Strumenti	Tempi		
	Medi	Minimi	Massimi
Assegni			
Valuta	4,0	1,7	6,2
Disponibilità	6,7	4,7	8,3
Non stornabilità	8,1	6,8	9,6
Bonifici ordinari di importo non superiore a 100 milioni di lire (51.646 euro)			
Valuta	1,7	1,5	3,7
Disponibilità	3,0	2,1	5,2

Per i fenomeni rilevati e per la metodologia di calcolo cfr. nell'Appendice la sezione: *Note metodologiche*.

Dall'indagine è emersa un'articolazione dei costi e dei tempi incoerente con la funzione transattiva dell'assegno. Essa ostacola la certezza e la definitività delle operazioni di incasso nei confronti della clientela. La conoscenza dell'avvenuto incasso si realizza su basi presuntive e la numerosità delle condizioni (disponibilità, non stornabilità, data valuta) rende opache per il cliente la valutazione e la comparazione delle diverse offerte. Il fattore di maggiore criticità è costituito dai giorni di non stornabilità (pari ai giorni lavorativi trascorsi i quali diviene definitivo l'accredito in conto del titolo): l'allungamento dei tempi che si determina nella prassi bancaria è di circa due volte superiore ai tre giorni previsti dalle sole procedure interbancarie.

Analoga indagine ha riguardato i bonifici, per i quali in sede europea vi è crescente attenzione. Per l'esecuzione dei bonifici ordinari, dal cliente ordinante al cliente beneficiario, occorrono non meno di 4 giorni lavorativi. È incluso il tempo per la sistemazione dei bonifici privi delle indicazioni sul conto corrente del beneficiario, che sono pari a circa il 10 per cento del totale. I tempi sono riducibili in base alle possibilità offerte dalla tecnologia e alle disponibilità delle procedure interbancarie. In questo segmento rileva inoltre la mancanza di certezza sull'avvenuta conclusione dell'operazione. In particolare, in tema di informativa e di tutela della clientela la direttiva 1997/5/CE sui bonifici transfrontalieri, in via di recepimento, costituisce un punto di riferimento obbligato.

L'indagine ha interessato i bonifici di importo non superiore a 100 milioni di lire, che transitano nella procedura interbancaria "bonifici di importo non rilevante". Sono attivi due circuiti, uno ordinario e l'altro urgente, con tempi e commissioni diverse. Sulla base degli accordi interbancari, le banche si impegnano reciprocamente a eseguire i bonifici ordinari entro 4 giorni e quelli urgenti entro 1 giorno (questi ultimi, di norma più costosi dei primi, rappresentano una quota del tutto marginale); nessun obbligo specifico è esplicitamente fissato nei confronti della clientela. Dall'indagine è risultato che, al contrario degli assegni, i giorni valuta sui bonifici risultano più contenuti, circa 2 giorni in media (tav. H2). Tuttavia, come per l'assegno, i tempi complessivi del bonifico non risultano pre-determinati né comunicati alla clientela, al contrario di quanto previsto dalla direttiva comunitaria.

In tutti i paesi della UEM i costi sostenuti dalla clientela per i pagamenti transfrontalieri sono significativamente più elevati di quelli per le transazioni interne (5-20 euro per i pagamenti cross-border a fronte di 0,1-0,2 euro per quelli interni) e i tempi di esecuzione risultano più lunghi di circa 3-4 giorni. Il SEBC ha elaborato una strategia per incentivare l'industria dei servizi di pagamento ad allineare, al più tardi entro il 1° gennaio 2002, gli standard dei pagamenti transfrontalieri di importo ridotto a quelli dei pagamenti nazionali (cfr. BCE, Rendere più efficienti i pagamenti transfrontalieri al dettaglio: la posizione dell'Eurosistema, settembre 1999). In questo contesto, in Italia in ambito CIPA è stato avviato l'adeguamento delle procedure interbancarie agli standard internazionali per facilitare l'elaborazione automatica delle transazioni; in sede europea numerose sono le iniziative avviate di recente, tra cui STEPS dell'Euro Banking Association (EBA), che testimoniano la volontà dei mercati e delle autorità di migliorare il servizio in tempi relativamente brevi.

Nel mese di aprile del corrente anno la Poste Italiane spa ha completato l'iter amministrativo e tecnico per l'adesione alla procedura "bonifici di importo non rilevante", che fa seguito alla partecipazione, perfezionata nel 1999, alle procedure interbancarie per lo scambio e il regolamento in stanza di compensazione degli assegni bancari e postali.

I pagamenti nelle reti aperte. - Nel corso dell'anno si sono moltiplicate le iniziative per lo sviluppo di servizi e strumenti di pagamento da utilizzare nella rete Internet. Da giugno sono stati sottoposti alla valutazione della sorveglianza progetti per l'utilizzo di carte prepagate in reti aperte, promossi da soggetti non bancari; tali iniziative hanno richiesto una valutazione complessiva dei profili di sicurezza, trasparenza e antiriciclaggio relativi ai trasferimenti elettronici di moneta.

Il problema della sicurezza dei trasferimenti monetari nella rete Internet si pone in termini completamente nuovi rispetto a quello dei pagamenti nei circuiti interbancari, costruiti su reti chiuse e dedicate. In Internet mancano, infatti, misure generalizzate di controllo degli accessi e di protezione dei messaggi scambiati tali da garantire che essi non siano intercettati o alterati.

In materia di trasparenza assume rilievo la raccomandazione della Commissione 1997/353/CE. Al fine di accrescere la fiducia dei consumatori nella moneta elettronica, essa

fornisce, tra l'altro, indicazioni sugli adempimenti informativi degli emittenti e su obblighi e responsabilità delle diverse parti interessate.

Da un'indagine condotta presso i principali emittenti di carte di credito è risultato che nel primo bimestre 2000 le carte di credito che hanno effettuato almeno un'operazione di acquisto di beni e servizi in rete o in via remota (per corrispondenza o telefonica) sono state pari al 10 per cento di quelle in circolazione, tutte per transazioni di piccolo importo.

I risultati dell'indagine confermano che l'utilizzo di specifici strumenti tecnici per la migliore protezione contro le frodi in reti aperte resta allo stato sperimentale. Tali strumenti, predisposti dai maggiori circuiti internazionali di carte di credito, risultano ancora troppo complessi e relativamente costosi per essere incorporati nei pagamenti al dettaglio.

Con l'obiettivo di verificare la presenza e il peso delle banche italiane in Internet, le caratteristiche dell'attività della "banca virtuale" sono state oggetto di una ricognizione da parte della Sorveglianza in collaborazione con altre funzioni dell'Istituto. Nel mese di febbraio 2000 le banche che offrivano servizi di pagamento alla clientela mediante Internet risultavano meno di 130. Rispetto all'offerta complessiva di servizi bancari in Internet, prevalentemente concentrata nella negoziazione dei titoli per conto terzi, l'attività nei sistemi di pagamento rappresentava, rispettivamente, il 13 per cento degli importi e il 21 per cento delle operazioni.

La sicurezza dei pagamenti e delle disposizioni trasmesse in Internet appare gestita prevalentemente con prodotti informatici standard, che garantiscono l'integrità del messaggio crittografato. Soltanto poche banche (il 10 per cento del totale) sono in grado di offrire agli utenti un livello maggiore di protezione delle transazioni, prevedendo in maniera estensiva l'utilizzo della firma digitale. Il collegamento dei siti bancari a iniziative di commercio elettronico è limitato a circa un terzo delle banche presenti in rete con servizi dispositivi.

La fiducia dei consumatori nei servizi di pagamento in reti aperte potrà rafforzarsi con la possibilità di utilizzare la firma digitale, che la normativa italiana, in via di attuazione, equipara alla firma autografa.

La legislazione italiana, all'avanguardia in Europa, fa riferimento alle tecniche di crittografia a doppia chiave asimmetrica (PKI) e prevede l'iscrizione nell'elenco pubblico tenuto dall'Autorità per l'informatica nella pubblica Amministrazione (AIPA) dei soggetti (i certificatori) che intendono emettere, gestire e revocare i certificati di firma digitale per gli utenti.

La firma digitale rappresenta lo strumento attualmente più avanzato offerto nel mercato dei prodotti informatici per la soluzione dei problemi della sicurezza su reti aperte. In tale contesto, l'ABI, in collaborazione con la

CIPA, ha predisposto un'infrastruttura per l'utilizzo sicuro della firma digitale su Internet nel settore bancario e finanziario. Essa propone una struttura di certificazione a piramide, con la Società interbancaria per l'automazione (SIA) al vertice dei certificatori del settore, con il compito di garantire la compatibilità tra i certificati emessi dai diversi soggetti. L'efficiente funzionamento dell'infrastruttura e la piena circolarità della firma digitale tra i cittadini possono dipendere dalla soluzione dei problemi di interoperabilità e certezza, inediti e complessi nelle reti aperte, cui sono interessati anche altri settori economici, a cominciare dalla pubblica Amministrazione. In tal senso si è orientata l'azione della Sorveglianza sia nelle sedi cooperative sia nei rapporti con l'Autorità per l'informatica nella pubblica Amministrazione.

Il ruolo delle infrastrutture. - In linea con le tendenze in atto a livello internazionale, anche in Italia si vanno intensificando i processi di ristrutturazione e di consolidamento delle società di servizio.

Nell'ottica del processo di privatizzazione, la Banca d'Italia ha perfezionato la dismissione della propria partecipazione nella SIA nei primi mesi del 2000, a quasi un anno di distanza dalla fusione che la società ha realizzato con Ced-Borsa. La cessione è stata effettuata mediante avviso pubblico rivolto ai soggetti che potevano essere azionisti della società. Le azioni sono state assegnate con il sistema dell'asta competitiva, a un prezzo medio ponderato di 6,30 euro, per un controvalore complessivo di oltre 53 milioni di euro.

La SIA nasce nel 1977 per iniziativa della Banca d'Italia, della CIPA, dell'ABI e delle principali banche come società di servizi per il sistema bancario italiano, con l'obiettivo di realizzare il passaggio dalla fase dell'automazione bancaria a quella interbancaria. Nell'ambito di tale modello cooperativo sono stati progettati e portati a compimento la Rete nazionale interbancaria (RNI) e un insieme integrato di servizi e procedure che costituiscono la piattaforma tecnologica di supporto al sistema dei pagamenti e ai mercati finanziari e ne assicurano il regolare funzionamento. Ultimamente sono stati avviati progetti per integrare la RNI con la rete SWIFT nell'ottica di una convergenza delle infrastrutture di rete verso i protocolli Internet. Con le più recenti vicende societarie, la SIA vede rafforzare il proprio ruolo nell'information technology nell'area dei pagamenti e dei mercati per accrescere la competitività della piazza finanziaria italiana.

Nel 1999 rileva altresì la scissione di un ramo aziendale della Servizi Interbancari a favore della Società per i servizi bancari (SSB), con l'obiettivo di migliorare l'efficienza complessiva del sistema dei pagamenti con carte di credito.

In tale contesto evolutivo, permangono l'importanza e la centralità delle infrastrutture, la cui operatività incide sulla regolarità e la tempestività nello scambio dei flussi informativi e delle operazioni e, quindi, sulla funzionalità complessiva del sistema dei pagamenti. Inoltre, l'integrazione, a livello nazionale e internazionale, fra i diversi soggetti operanti nel sistema fa sì

che eventuali ritardi e malfunzionamenti in tali infrastrutture non limitino i loro effetti negativi ai diretti interessati, ma li estendano in maniera più o meno ampia anche agli altri.

Nel mese di marzo 2000 sono state avviate iniziative nei confronti dei principali gestori dei servizi di rete in Italia volte a rilevare la continuità di funzionamento e la qualità dei servizi offerti; particolare importanza è attribuita all'esistenza di efficienti meccanismi organizzativi e di controlli interni.

Gli eventuali fattori di criticità delle infrastrutture sono stati affrontati recentemente in sede internazionale, collocando il problema nel contesto del controllo dei rischi operativi, propri dei fornitori di servizi essenziali nei sistemi di pagamento. In particolare, l'attenzione si è concentrata sulla opportunità di fissare regole e criteri obiettivi per la prevenzione, la misurazione e la gestione di tali rischi. Inoltre, il riconoscimento del ruolo attivo di queste infrastrutture pone la necessità di un'adeguata trasparenza su vincoli e rischi derivanti dal loro operare.

La transizione all'anno 2000. – Nel 1999 si è intensificato l'impegno della comunità finanziaria per adeguare le procedure informatiche al cambio di data dell'anno 2000 e verificarne il corretto funzionamento. Il Comitato strategico e la Segreteria tecnica, costituiti all'interno della Banca d'Italia, hanno svolto un'azione di indirizzo e di coordinamento sia delle attività dell'Istituto, sia di quelle a rilevanza esterna (cfr. Relazione sull'anno 1998); è stata rafforzata la collaborazione con gli operatori, le altre autorità nazionali di vigilanza, gli organismi di cooperazione internazionale e il Comitato governativo per l'anno 2000.

La cooperazione tra le principali banche centrali, promossa dalla BCE e, in sede BRI, dal Joint Year 2000 Council, ha assicurato il coordinamento dei progetti degli intermediari e dei gestori delle infrastrutture volti al buon funzionamento dei mercati e dei sistemi di pagamento. Questa azione ha attenuato i timori dei mercati di possibili blocchi nell'operatività e di carenza di liquidità per il periodo compreso tra la fine dicembre e l'inizio di gennaio.

La Banca d'Italia ha promosso e coordinato una serie di iniziative che hanno interessato sia le procedure aziendali degli operatori finanziari nazionali, sia quelle delle infrastrutture di supporto al sistema dei pagamenti e ai mercati. Particolare rilievo hanno assunto i collaudi delle procedure che consentono la gestione integrata dello scambio e del regolamento dei pagamenti e delle negoziazioni concluse nei mercati telematici, nonché la predisposizione e la verifica dei piani di emergenza. L'azione di monitoraggio, particolarmente intensa nell'ultima parte dell'anno, ha posto in evidenza l'affidabilità delle singole componenti del sistema dei pagamenti, dei loro meccanismi di interazione, nonché l'importanza della disclosure delle eventuali criticità ai fini di un efficiente coordinamento delle attività.

Sul finire dell'anno, anche in conformità con quanto definito con la BCE e con la BRI, ha iniziato a operare presso la Banca d'Italia un'apposita

struttura, il Central Communication Point, per fronteggiare con rapidità eventuali situazioni di crisi e per mantenere il necessario coordinamento con le altre banche centrali, autorità nazionali e internazionali.

La piena funzionalità del sistema italiano dei pagamenti interbancari è stata verificata sin dal 1° gennaio; il 3 gennaio la ripresa dell'operatività degli intermediari, dei mercati e delle infrastrutture è avvenuta in condizioni di piena efficienza (cfr. *Bollettino Economico*, n. 34, 2000).

L'OFFERTA DIRETTA DI SERVIZI DI PAGAMENTO

Nel 1999 l'azione della Banca d'Italia è stata volta ad accrescere i livelli di funzionalità operativa dei sistemi di regolamento del contante e delle transazioni in strumenti finanziari, verificandone l'adeguamento in relazione al passaggio all'anno 2000, nonché a rendere più efficienti i servizi di pagamento dello Stato. Gli interventi hanno mirato a rafforzare la competitività della piazza finanziaria e degli intermediari italiani e a favorire l'integrazione dei mercati nazionali con quelli esteri.

L'attività è stata condotta conformemente agli indirizzi definiti sia in sede BRI, con riferimento ai sistemi esposti a rischi di rilevanza sistemica (cfr. *Bollettino Economico*, n. 34, 2000), sia nell'ambito del SEBC, per il miglioramento dell'operatività di TARGET e per l'affidabilità dei sistemi di regolamento delle transazioni in titoli (cfr. BCE, *Rapporto Annuale*, aprile 2000).

Con riguardo al cambio di data per l'anno 2000, sono state promosse molteplici iniziative per verificare l'adeguamento dei servizi di pagamento offerti dalla Banca d'Italia. La funzionalità di TARGET e di BI-REL è stata riscontrata nell'ambito di collaudi e simulazioni condotti sia su scala mondiale (Y2K Global Test of Payment System, promosso dalla New York Clearing House il 12 e 13 giugno), sia nel contesto del SEBC (TARGET Demonstration del 24 e 25 settembre), sia a livello nazionale. La partecipazione italiana ai collaudi in ambito internazionale è stata significativa: le banche italiane hanno rappresentato i due terzi dei partecipanti alla TARGET Demonstration, dando origine, nel corso del collaudo, a circa il 50 per cento delle operazioni complessive.

Con riferimento a TARGET, è stato avviato un confronto tra le BCN e gli intermediari nazionali per definire le aree prioritarie di intervento per accrescere le funzionalità del sistema. Sono state esaminate le soluzioni per consentire l'adesione a TARGET dei paesi che hanno chiesto di partecipare alla UE. Sono state infine pianificate le iniziative necessarie per ridurre il costo e rendere uniformi le modalità tecniche di accesso ai sistemi europei di regolamento lordo.

Tra le misure dirette a rafforzare la sicurezza dei sistemi di regolamento, particolare importanza riveste il recepimento della direttiva CE 19 maggio 1998, n. 26, concernente il carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di regolamento delle transazioni in titoli (la cosiddetta settlement finality). Essa sancisce l'opponibilità ai

terzi, inclusi gli organi delle procedure fallimentari, del regolamento dei suddetti sistemi, la non retroattività degli effetti delle procedure fallimentari, la realizzabilità diretta delle garanzie costituite. Quest'ultima previsione si estende alle garanzie fornite alla BCE e alle BCN per le operazioni effettuate.

Il regolamento del contante. - Nel 1999 l'entità e la composizione dei pagamenti regolati attraverso i circuiti della Banca d'Italia sono state influenzate dall'introduzione dell'euro nei mercati monetari e finanziari in sostituzione delle valute nazionali e dall'avvio del sistema europeo TARGET, di cui BI-REL costituisce la componente italiana. I flussi trattati nei sistemi di compensazione e di regolamento sono stati pari a 65 milioni di miliardi di lire, in diminuzione rispetto all'anno precedente (tav. aH13). Tale risultato è stato determinato dalla contrazione delle transazioni in cambi e dei giri in lire di conto estero (tav. aH14), attribuibile soprattutto alle banche di maggiore dimensione: la quota dei primi sei istituti sul totale di queste operazioni è passata nell'anno dal 68 al 56 per cento. Ciò riflette anche l'immissione di parte dei pagamenti transfrontalieri in sistemi alternativi a TARGET (soprattutto Euro1), ai quali tali istituti accedono in via diretta.

BI-REL ha regolato giornalmente in media più di 42 mila pagamenti, per un importo di circa 240 mila miliardi di lire. L'utilizzo della liquidità infragiornaliera è stato ridotto, in media pari al 2 per cento del volume dei regolamenti; anche nelle giornate di maggiore tensione, il ricorso alla liquidità infragiornaliera non ha mai superato in media i 13 mila miliardi di lire e il 25 per cento del valore dei titoli versati in garanzia. I pagamenti senza copertura immediata sono rimasti in lista di attesa per meno di un minuto; si sono inoltre ridotte, per numero e importo, le incapienze relative ai saldi dei sistemi di compensazione delle transazioni in titoli e delle operazioni al dettaglio.

L'operatività dei gruppi bancari in BI-REL è stata caratterizzata da una crescita progressiva dei trasferimenti tra unità appartenenti allo stesso gruppo. Nel periodo compreso tra il gennaio 1999 e il primo trimestre del 2000 tale componente è passata dal 7 a oltre il 10 per cento dei flussi immessi nel sistema dalle unità di gruppo. I flussi intragruppo si caratterizzano per valori medi unitari sensibilmente superiori a quelli della restante operatività in BI-REL, riflettendo la natura di trasferimenti di fondi legati a una gestione accentrata della tesoreria in euro.

Nel corso del 1999 è progressivamente aumentata la componente transfrontaliera, la cui incidenza sul totale dei flussi regolati in BI-REL è passata, tra il primo e il quarto trimestre dell'anno, dal 45 al 56 per cento. Alla crescita dei flussi transfrontalieri ha contribuito il crescente ricorso diretto a TARGET delle banche di dimensione medio-piccola, che in precedenza si avvalevano dell'intermediazione degli istituti maggiori per il regolamento delle operazioni transfrontaliere con le controparti europee. Nei primi tre

mesi del 2000 la crescita dei pagamenti transfrontalieri si è accentuata, più che compensando la flessione delle componenti nazionali e determinando un aumento dei flussi complessivi trattati in BI-REL del 10 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (tavv. H3 e aH14).

Tav. H3

SISTEMI DI REGOLAMENTO LORDO E NETTO DELLA UE
(flussi medi giornalieri in miliardi di euro)

Paesi	1998	1999			Primo trimestre 2000		
		TARGET domestici (a)	TARGET cross-border (b)	Totale (a)+(b)	TARGET domestici (a)	TARGET cross-border (b)	Totale (a)+(b)
Sistemi di regolamento lordo							
Italia	144	68	27	95	68	35	103
Germania	66	86	95	181	94	109	203
Francia	170	201	55	256	204	57	261
Spagna	125	105	14	119	111	15	126
Paesi Bassi	63	40	30	70	45	37	82
Altri UEM	84	47	68	115	49	81	130
Totale UEM	652	547	289	836	571	334	905
Paesi out .....	....	18	70	88	20	81	101
Totale UE .....	....	565	359	924	591	415	1.006
.....							
Sistemi di compensazione (1)							
Euro Access Frankfurt (EAF)	383			151			162
Paris Net Settlement (PNS)	180			93			87
Servicio Español de Pagos Interbancarios (SEPI)	38			4			2
EBA Euro Clearing System (Euro1) ...	50 (2)			171			187

Fonte: Banca centrale europea e Banca d'Italia. Per la definizione dei sistemi di compensazione esteri cfr. nell'Appendice: *Glossario*. Per la metodologia di calcolo cfr. nell'Appendice la sezione: *Note metodologiche*.
(1) Sistemi di compensazione che trattano pagamenti di importo rilevante. - (2) I flussi del 1998 si riferiscono all'operatività in ecu dell'EBA Clearing.

Analogamente agli altri sistemi bancari della UEM, l'attività delle banche italiane in TARGET è stata caratterizzata dalla riduzione dell'importo medio dei pagamenti immessi (cfr. BCE, *Rapporto annuale*, aprile 2000). Su scala europea, il fenomeno risente dell'immissione nei circuiti di regola-

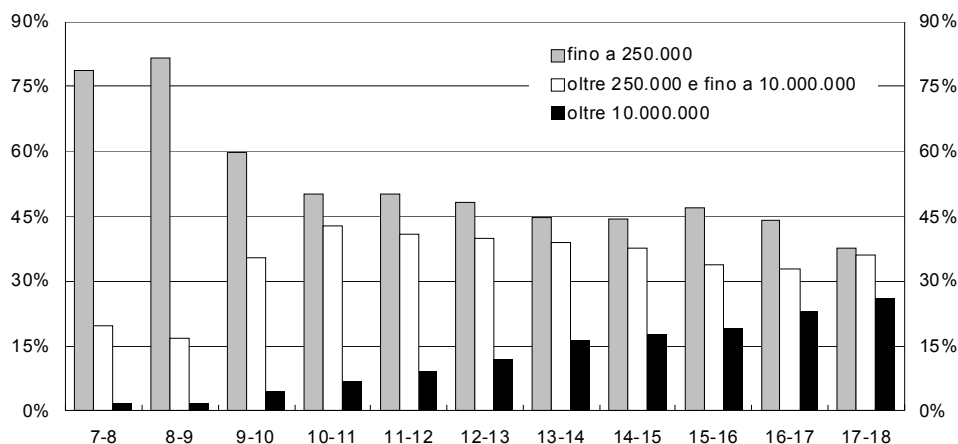
mento di un numero crescente di pagamenti per conto della clientela, in seguito al minore uso del tradizionale canale dei rapporti di corrispondenza. Per l'Italia l'immissione in TARGET di pagamenti di natura commerciale è più elevata, per ragioni che riflettono le esigenze finanziarie e commerciali dell'ampio sistema di imprese medio-piccole: in rapporto al numero complessivo dei pagamenti transfrontalieri tale componente è passata dal 32 per cento del primo trimestre del 1999 al 42 del corrispondente periodo del 2000 (dal 14,5 al 30,2 per cento negli altri paesi della UE).

I flussi transfrontalieri in TARGET si sono diretti per circa tre quarti verso Francia, Germania e Regno Unito e sono ampiamente concentrati presso le banche di maggiore dimensione e le filiali di istituti esteri (tavv. aH17 e aH18). L'operatività di queste categorie è caratterizzata dalla prevalenza della componente interbancaria e, all'interno di essa, delle transazioni all'ingrosso, legate alle operazioni valutarie e di tesoreria. Il fenomeno è preponderante per le filiali di banche estere: l'importo unitario dei pagamenti interbancari da esse disposti è in media 5 volte superiore a quello rilevato per le banche italiane "maggiori".

L'andamento infragiornaliero del numero dei pagamenti in uscita dall'Italia, classificati per fascia di ammontare, riflette sia le caratteristiche tecnico-operative del sistema, sia le prassi seguite dalle maggiori banche nella redistribuzione della liquidità cross-border all'interno dei gruppi di appartenenza e nell'effettuazione delle operazioni di tesoreria. I pagamenti di importo unitario più contenuto sono generalmente regolati nelle prime ore della giornata operativa (fig. H2). Per converso, i movimenti di importo più elevato sono concentrati nella seconda parte; essi risentono, tra l'altro, del regolamento del saldo del sistema Euro1 alle ore 16,30 circa.

Fig. H2

**TARGET: NUMERO DEI PAGAMENTI
IN USCITA DALL'ITALIA PER FASCIA ORARIA**
(rapporti di composizione; 1°.1.1999-31.3.2000)



Nel breve periodo BI-REL sarà interessato da interventi volti a consentire una più ampia partecipazione degli intermediari esteri; per gli operatori residenti nello Spazio economico europeo ciò verrà realizzato favorendo l'accesso remoto attraverso l'utilizzo della messaggistica SWIFT, e per quelli esterni all'area mediante l'apertura di conti di corrispondenza collegati a TARGET attraverso procedure interne alla Banca.

Nel medio periodo le funzionalità di BI-REL saranno ampliate in sintonia con il processo di armonizzazione dei sistemi di regolamento lordo della UEM, attualmente in corso. Verrà valutata la possibilità di introdurre meccanismi diretti a ridurre il fabbisogno di liquidità, a rendere visibili i pagamenti in entrata e a modificare le priorità dei pagamenti nelle liste di attesa da parte degli utenti.

La Banca d'Italia è orientata a potenziare la gamma dei servizi di corrispondenza offerti a istituzioni esterne all'area dell'euro. L'iniziativa potrebbe incontrare l'interesse delle banche centrali di paesi tradizionalmente legati all'Italia per ragioni geografiche, storiche o commerciali che intendessero detenere conti in euro per l'esecuzione dei pagamenti, per l'investimento delle riserve o la gestione del portafoglio. Con riferimento ai rapporti di corrispondenza in essere le condizioni applicate sono state adeguate alle linee guida fissate dal SEBC.

Le modifiche attuate prevedono la remunerazione dei conti aperti presso la Banca d'Italia al tasso dei depositi overnight stabilito dal SEBC e l'applicazione di una tariffa complessiva di 1,75 euro per operazione.

Il regolamento dei titoli. - Il valore dei titoli trattati nell'anno dalle procedure di liquidazione è stato superiore a 60 milioni di miliardi di lire (31.086 miliardi di euro), con un aumento del 13,2 per cento rispetto al 1998 (26,4 per cento lo scorso anno; tav. aH19). La minore crescita ha interessato tutte le categorie di strumenti finanziari. Per i titoli di Stato, che rappresentano oltre il 95 per cento delle transazioni regolate, l'aumento dei flussi è stato del 12,8 per cento (24,6 per cento nel 1998). L'incidenza degli scambi conclusi nel Mercato telematico dei titoli di Stato (MTS) è aumentata dal 27 al 44 per cento, per effetto della forte crescita della componente "pronti contro termine"; corrispondentemente si è ridotta la quota delle transazioni effettuate al di fuori dei mercati regolamentati (fig. H3).

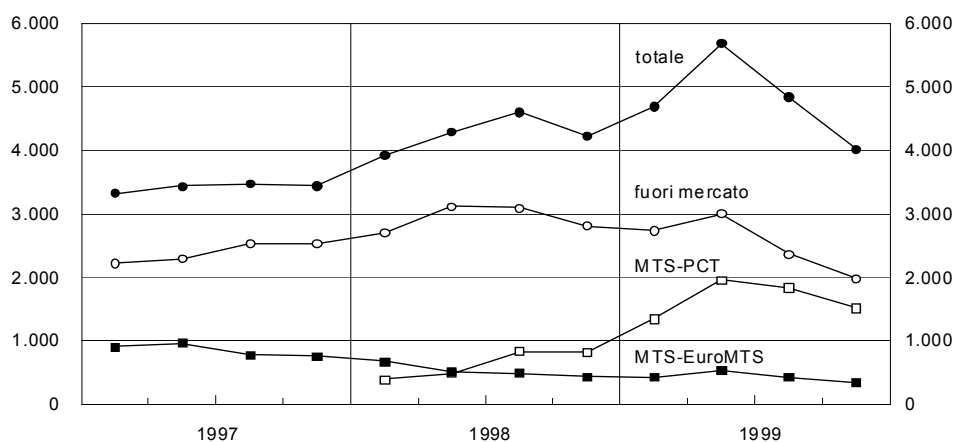
Con provvedimento del 30 luglio 1999 è stata introdotta la possibilità di immettere operazioni da regolare nello "stesso giorno". Nel recepire le esigenze rappresentate dagli operatori, il nuovo meccanismo di liquidazione

è stato circoscritto ai contratti “pronti contro termine” conclusi nei mercati regolamentati (MTS); nei primi otto mesi di funzionamento sono state regolate operazioni per un controvalore medio mensile di 1.600 miliardi di lire. Nel 1999 le assegnazioni, che interessano prevalentemente i titoli azionari, si sono mantenute stabili in rapporto agli andamenti degli scambi nel mercato di borsa (0,3 per cento).

Fig. H3

**FLUSSI TRATTATI NELLA “LIQUIDAZIONE DEI TITOLI”:
TITOLI DI STATO**

(valori in migliaia di miliardi di lire)



Fonte: Banca d'Italia e SIA. Per la metodologia di calcolo cfr. nell'Appendice la sezione: Note metodologiche.

Con provvedimento del 28.3.2000, assunto d'intesa con la Consob, sono state apportate modifiche alla disciplina delle assegnazioni per adeguarla ai più ridotti tempi di liquidazione dei contratti di borsa; è stata prevista per tutti i titoli l'applicazione della penale per i ritardi nell'estinzione delle assegnazioni già dal quarto giorno. Le modifiche introdotte tengono conto altresì dei risultati dei controlli compiuti nel corso del 1999, che hanno evidenziato un più attento rispetto dei termini fissati per la restituzione dei titoli oggetto di assegnazione, e la conseguente, sensibile riduzione delle penali applicate per ritardata estinzione. Il nuovo provvedimento, pur mantenendo invariata la misura del deposito cauzionale, ha dimezzato la percentuale della penalità prevista per ciascuno dei primi due giorni di ritardo; è stato inoltre fissato un limite massimo al valore complessivo della penale, pari a 100 mila euro.

Nel corso dell'anno è progressivamente aumentato l'utilizzo transfrontaliero dei valori mobiliari per la costituzione delle garanzie in titoli a fronte delle operazioni di credito del SEBC. Le garanzie prestate nell'ambito del Correspondent Central Banking Model (CCBM) hanno raggiunto in dicembre la consistenza di 160 miliardi di euro e il 18,9 per cento del totale; il valore delle garanzie prestate attraverso il canale alternativo dei collegamenti tra de-

positari centrali della UE era pari al 4,2 per cento. È corrispondentemente aumentata, al 45,3 per cento, la consistenza media giornaliera dei titoli italiani utilizzati da banche estere nell'ambito del CCBM; l'utilizzo di titoli esteri da parte delle banche italiane è rimasto modesto (0,9 per cento).

Il ricorso al CCBM è risultato crescente nel corso del 1999 e si è stabilizzato dal mese di novembre; il valore particolarmente elevato registrato in dicembre è dovuto alla costituzione di cospicui ammontari di garanzie attuata dalle banche in via precauzionale, in vista del passaggio all'anno 2000.

Coerentemente con il processo di privatizzazione delle infrastrutture tracciato dal Testo unico della finanza (TUF), entro la fine dell'anno in corso verrà perfezionata la dismissione da parte della Banca d'Italia dell'attività di gestione centralizzata dei titoli di Stato (CAT). Per garantire il pieno rispetto degli standard richiesti per il regolamento delle operazioni di credito del SEBC, nei prossimi mesi sarà avviato il servizio di regolamento lordo delle operazioni su strumenti finanziari (Express), realizzato dalla Monte Titoli spa in collaborazione con la SIA. Esso assicurerà il rispetto del principio della "consegna contro pagamento" (DVP) su base infragiornaliera, regolando il contante sui conti detenuti dagli operatori presso la Banca d'Italia.

La politica tariffaria. - La politica tariffaria sui servizi offerti dalla Banca d'Italia è stata adeguata tenendo conto delle linee evolutive stabilite dal SEBC. Lo schema tariffario del servizio di compensazione dei recapiti (BI-COMP) è stato ridefinito in funzione del graduale, pieno recupero dei costi, mentre quello applicato al servizio di gestione centralizzata dei titoli di Stato (CAT) è stato adeguato alla struttura adottata dai principali depositari centrali europei, anche in vista della dismissione del servizio da parte della Banca d'Italia.

Dal 1° luglio 1999, in BI-COMP sono previsti un canone annuo di adesione pari a 1.500 euro a carico dei soli aderenti diretti, indipendentemente dal numero di sottosistemi ai quali l'operatore partecipa, e una tariffa di 0,01 euro per ogni recapito presentato nella Recapiti locale.

Le nuove tariffe del CAT, in vigore dal 1° gennaio 2000, si articolano in un canone annuo di adesione calcolato in base alla giacenza media dei titoli in deposito (2 euro per ogni milione di euro di giacenza media, calcolata al valore nominale) e in tariffe sui singoli movimenti (0,71 euro per le operazioni automatiche e quelle effettuate mediante RNI e 5,16 euro per le operazioni disposte tramite Filiali della Banca d'Italia).

Dal 1° ottobre 1999 è in vigore il nuovo schema tariffario relativo alla procedura Correspondent Central Banking Model (CCBM); esso tiene conto dei costi sostenuti dalle BCN per la gestione del sistema.

Nel CCBM ciascuna BCN può svolgere il ruolo di agente di corrispondenza, cioè detenere le garanzie per conto della BCN che concede il credito alla controparte. Il Consiglio direttivo della BCE ha adeguato le tariffe così da consentire alle BCN corrispondenti di recuperare i costi sostenuti per il servizio di custodia e di amministrazione dei titoli depositati in garanzia; il nuovo regime prevede una tariffa di 30 euro per ciascun titolo movimentato e un canone dello 0,0069 per cento della giacenza media annua dei titoli depositati a garanzia, valutati ai prezzi di mercato.

I servizi di pagamento dello Stato. - Nello svolgimento del servizio di tesoreria statale, l'azione della Banca d'Italia è indirizzata a modernizzare le procedure di incasso e pagamento attraverso la loro piena integrazione nel sistema dei pagamenti interbancari. L'obiettivo perseguito è quello di migliorare la qualità del servizio reso alle pubbliche Amministrazioni e ai cittadini, secondo i principi di efficienza e di affidabilità che ispirano l'attività di sorveglianza sul sistema dei pagamenti.

Nell'anno si è intensificata l'attività di realizzazione di procedure informatiche per gli incassi, i pagamenti e la loro rendicontazione; è stato ampliato il coinvolgimento delle strutture bancarie e postali nelle operazioni di tesoreria.

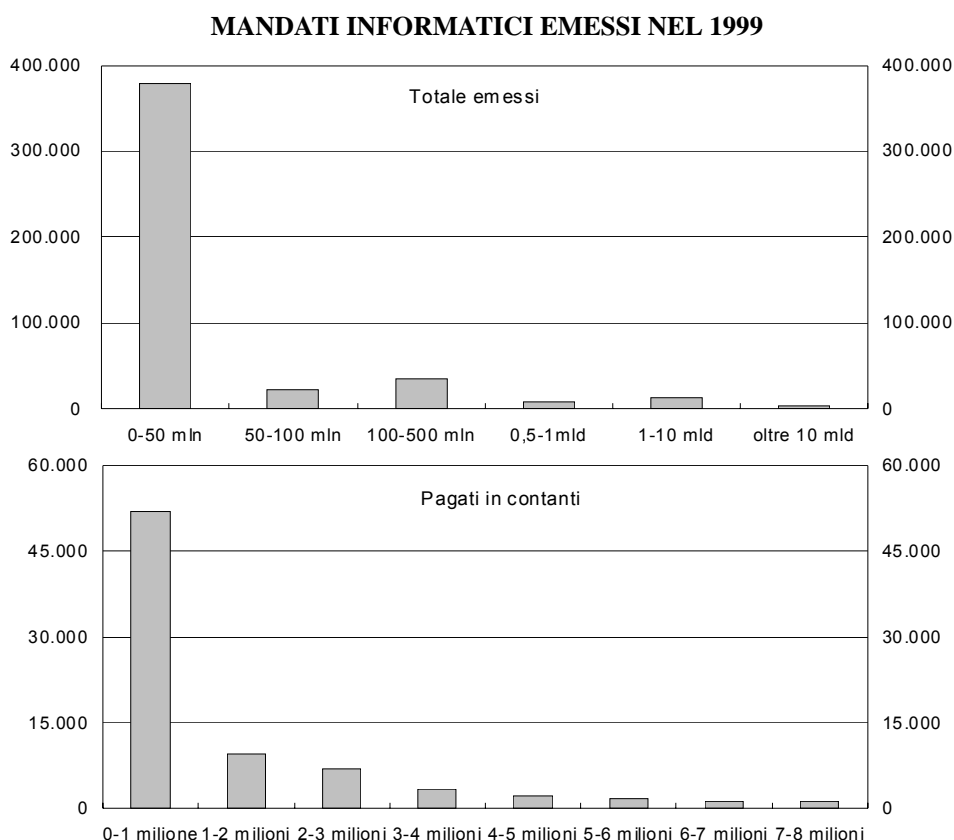
Dal mese di gennaio 1999 la Banca d'Italia svolge anche il servizio di Tesoreria centrale per conto dello Stato. L'unificazione del sistema di tesoreria offre una visione completa e integrata dei profili finanziari e gestionali del servizio, consente una conoscenza più tempestiva dei flussi monetari movimentati dal Tesoro che si riflettono sulla liquidità del sistema, permette la standardizzazione delle procedure amministrative, di spesa e informatiche, agevola il costante monitoraggio dell'andamento della finanza pubblica.

Per soddisfare le istanze di semplificazione dei rapporti tra fisco e contribuenti e per conseguire una maggiore efficienza delle operazioni di introito, nell'anno è stato ampliato il campo di applicazione della procedura di versamento unificato delle imposte e dei contributi ("delega unica"), avviata nell'aprile 1998, includendo tra i soggetti percettori altri enti di previdenza (INAIL, INPDAI, ENPALS). Ulteriori sviluppi si attendono dall'attuazione del D.lgs. 24.3.1999, n. 81, che ha delegato le modalità di individuazione di ulteriori cespiti da comprendere nel versamento unificato.

La “delega unica” permette ai contribuenti di compensare le partite a credito e a debito e di effettuare un unico versamento a fronte dei pagamenti a enti diversi; essa costituisce il principale strumento di riscossione delle entrate fiscali e contributive. Nel 1999 la procedura ha originato circa 180.000 bonifici per un importo di quasi 590.000 miliardi di lire, di cui oltre 400.000 riguardanti entrate tributarie (pari a circa il 60 per cento del totale dei tributi riscossi).

Il “mandato informatico di pagamento”, operativo dal gennaio 1999, rappresenta una delle principali innovazioni della contabilità pubblica negli ultimi decenni; attua il principio della informatizzazione dei procedimenti di spesa sancito dal DPR 20.4.1994, n. 367; si avvale della procedura “bonifici di importo rilevante” per gli accrediti dei conti correnti bancari e postali dei beneficiari entro il terzo giorno successivo a quello in cui la Ragioneria generale dello Stato invia alla Banca i relativi flussi informativi. Da un esame della distribuzione di frequenza si rileva che la maggior parte dei mandati pagati in contanti è inferiore al milione di lire; nel complesso, i mandati si concentrano nella fascia fino a 50 milioni (fig. H4).

Fig. H4



Il mandato informatico, che ha finora interessato gli ordinativi diretti delle amministrazioni centrali, è il modello per l’effettuazione di tutti i paga-

menti pubblici in forma telematica; sarà progressivamente esteso ad altri tipi di titoli di spesa.

Il mandato informatico utilizza attualmente il collegamento telematico esistente tra il sistema informativo integrato della Ragioneria generale dello Stato-Corte dei conti e quello della Banca. I titoli di spesa sono dematerializzati dal momento della loro ricezione da parte degli Uffici centrali del bilancio di ciascun Ministero.

Nell'anno sono stati emessi circa 460.000 mandati informatici (pari all'8 per cento del totale dei titoli di spesa trattati dalle tesorerie), per un importo di quasi 750.000 miliardi di lire, con una tendenza alla crescita. Circa 250.000 mandati (pari a 50.000 miliardi) riguardano pagamenti con accredito sui conti correnti. La restante parte è costituita da flussi finanziari diretti dal bilancio dello Stato alla tesoreria (ad esempio, trasferimenti a enti pubblici o a titolari di contabilità speciali, interessi sul debito pubblico, ecc.).

Miglioramenti nella gestione degli incassi e dei pagamenti statali sono associati anche alla razionalizzazione dei flussi informativi diretti alle Amministrazioni pubbliche. La Banca d'Italia, in collaborazione con Corte dei conti e Tesoro, ha elaborato modalità di rendicontazione delle contabilità che comportano la progressiva sostituzione con un flusso informatico degli attuali adempimenti cartacei. Il nuovo sistema consentirà di accelerare i tempi di approntamento e trasferimento dei dati, di evitare duplicazioni, di creare una base dati analitica, integrata e completa, utilizzabile per le successive elaborazioni da parte delle amministrazioni interessate.

La progressiva integrazione della tesoreria statale nel sistema dei pagamenti viene perseguita attraverso l'utilizzo generalizzato delle procedure interbancarie. In tale ambito si prevede di utilizzare la procedura "bonifici di importo non rilevante" per l'accredito in conto corrente degli stipendi dei dipendenti statali e delle pensioni erogate dall'INPDAP (28 milioni di operazioni all'anno), finora gestiti da un'applicazione in via di dismissione.

Nel settore dei pagamenti dello Stato la Banca d'Italia, in collaborazione con Autorità per l'informatica nella pubblica Amministrazione (AIPA), Ragioneria generale dello Stato (RGS) e Corte dei conti, si pone l'obiettivo di cogliere le opportunità offerte dallo sviluppo della tecnologia e delle reti telematiche: l'integrazione della Rete unitaria della pubblica Amministrazione (RUPA) con la RNI, in fase di realizzazione, consentirà l'estensione del mandato informatico a tutti i pagamenti delle amministrazioni centrali e periferiche.

Il progetto riguarda 19 amministrazioni statali, 575 titolari di contabilità speciali (per i quali verranno informatizzate oltre 600.000 operazioni) e 4.600 funzionari delegati (che effettuano circa 2.000.000 di operazioni). Una volta attuato il collegamento tra le reti, tutte le spese dello Stato saranno erogate con titoli informatici.

Nel corso del 2000 verrà perfezionata l'adesione della Banca d'Italia alla procedura del troncamento degli assegni per i vaglia cambiari che essa emette a fronte di pagamenti effettuati, prevalentemente, per conto dello Stato. Tale intervento consentirà di regolare i vaglia negoziati presso gli istituti di credito con una procedura automatizzata, sostituendo la consegna materiale dei titoli con l'invio di messaggi elettronici.

Nel 1999 sono stati emessi circa 1,3 milioni di vaglia cambiari per il rimborso di crediti Irpef e per il pagamento di indennità di fine rapporto (vaglia di serie speciale), per un valore di circa 736 miliardi di lire. I vaglia emessi su richiesta del pubblico (vaglia ordinari) sono stati pari a 303 mila, per un valore di poco superiore a 21 mila miliardi di lire (tav. aH22).