



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

relazione
**AL PARLAMENTO
E AL GOVERNO**

I

documenti

relazione
AL PARLAMENTO
E AL GOVERNO

I

2006

© Banca d'Italia, 2006

Indirizzo

Via Nazionale, 91
00184 Roma - Italia

Telefono

+39 0647921

Sito internet

<http://www.bancaditalia.it>

Tutti i diritti riservati.
È consentita la riproduzione
a fini didattici e non commerciali,
a condizione che venga citata la fonte

*Stampato nel mese di luglio 2006
presso il Centro Stampa
della Banca d'Italia in Roma*

INDICE

PREMESSA	7
SINTESI DELLA RELAZIONE	9
1 LE FUNZIONI NELL'AMBITO DELL'EUROSISTEMA	17
1.1 La politica monetaria e del cambio	19
1.2 La gestione del sistema dei pagamenti	24
1.3 La circolazione monetaria	31
2 LE ALTRE FUNZIONI DI BANCA CENTRALE	37
2.1 La Tesoreria statale e i servizi di cassa per conto degli enti pubblici	39
2.2 I servizi attinenti alla gestione del debito pubblico	46
2.3 L'attività di analisi dei rischi e di prevenzione delle crisi	52
2.4 La gestione delle riserve e del portafoglio finanziario	55
3 LA FUNZIONE DI VIGILANZA SUGLI INTERMEDIARI BANCARI E FINANZIARI	63
3.1 L'attività di vigilanza: finalità, criteri e modalità di esercizio	65
3.2 Gli intermediari vigilati	69
3.3 L'attività normativa	73
3.4 I controlli sulla situazione finanziaria delle banche	94
3.5 Le operazioni sul capitale delle banche	106
3.6 I controlli sulle società di gestione del risparmio e sulle società di intermediazione mobiliare	112
3.7 I controlli sulle società finanziarie	119
3.8 Le procedure straordinarie	121
3.9 L'attività sanzionatoria	123
3.10 La tutela della trasparenza delle operazioni bancarie	123
3.11 Altre attività svolte dalla Vigilanza	124

4	LA FUNZIONE DI TUTELA DELLA CONCORRENZA NEL SETTORE DEL CREDITO	129	
5	LA SUPERVISIONE SUI MERCATI E LA SORVEGLIANZA SUL SISTEMA DEI PAGAMENTI	141	
5.1	La supervisione sui mercati	143	
5.2	La sorveglianza sul sistema dei pagamenti	151	
6	I CONTRIBUTI DI ANALISI ECONOMICA, L'INFORMAZIONE STATISTICA E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	167	
6.1	L'attività di analisi e di ricerca economica	170	
6.2	Analisi e ricerche economico-giuridiche	174	
6.3	La ricerca storico-economica	175	
6.4	La produzione delle statistiche	176	
6.5	La cooperazione internazionale	182	
APPENDICE			
GLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E LA GESTIONE DELLE RISORSE			187
1	La struttura organizzativa della Banca d'Italia	189	
2	La programmazione e la gestione delle risorse	191	
3	Il sistema contabile	196	
4	La riforma dello Statuto	198	

PREMESSA

Il presente documento è la prima Relazione sull'operato della Banca d'Italia trasmessa al Parlamento e al Governo in ottemperanza alla legge 28 dicembre 2005, n. 262 sulla tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari. Il documento si integra nel complesso delle analisi economiche e finanziarie e delle informazioni che l'Istituto diffonde con la Relazione annuale, il Bollettino economico, il Bollettino mensile di Vigilanza e con i resoconti delle audizioni, periodiche o occasionali, rese in Parlamento.

La Relazione fornisce una panoramica dell'insieme delle funzioni e dei compiti affidati alla Banca d'Italia, trattando con maggiore dettaglio quelli connessi con l'azione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari. Essa illustra le funzioni dell'Istituto nell'ambito del Sistema europeo di banche centrali; come autorità preposta alla tutela della stabilità finanziaria; come fornitore di servizi, a intermediari finanziari e organi dell'Amministrazione pubblica, rilevanti ai fini della tutela del risparmio. Nella Relazione si dà conto dell'attività svolta nel 2005 e nei primi mesi dell'anno in corso, facendo precedere ogni capitolo da una breve esposizione degli aspetti istituzionali sottostanti alle attività descritte.

La Banca d'Italia è oggi impegnata in una revisione degli assetti istituzionali e organizzativi.

Nella seduta dello scorso 27 luglio il Consiglio Superiore ha approvato il progetto del nuovo Statuto. Nel recepire i principi della legge, il testo innova l'ordinamento dell'Istituto.

Con questa Relazione la Banca riferisce sul suo operato, nel rispetto del principio di indipendenza sancito dall'ordinamento.

SINTESI DELLA RELAZIONE

La Relazione è articolata in sei capitoli: i primi cinque riferiscono sullo svolgimento delle funzioni istituzionali attribuite alla Banca d'Italia nell'ambito del Sistema europeo di banche centrali e dell'ordinamento italiano; il sesto illustra le attività svolte nel campo della ricerca economica, della cooperazione internazionale e della produzione di informazioni statistiche.

In considerazione della novità del documento, si fa ampio riferimento alle modalità con le quali l'Istituto esercita le sue competenze; l'attenzione è peraltro concentrata sui risultati dell'azione condotta nel corso del 2005 e nei primi mesi dell'anno in corso.

Nell'appendice vengono fornite informazioni sugli assetti organizzativi della Banca; si dedica ampio spazio al progetto di riforma dello Statuto approvato dal Consiglio Superiore dell'Istituto nella riunione del 27 luglio scorso, che recepisce le innovazioni introdotte dalla legge 28 dicembre 2005, n. 262.

La Banca d'Italia concorre alle decisioni di politica monetaria attraverso la partecipazione del Governatore al Consiglio direttivo della Banca centrale europea. Rappresentanti dell'Istituto contribuiscono ai lavori dei Comitati del Sistema europeo di banche centrali nei quali le esperienze e le conoscenze diffuse nel Sistema vengono offerte alle valutazioni del Consiglio direttivo per le sue deliberazioni. Per l'attuazione della politica monetaria, la Banca d'Italia esegue le operazioni di mercato aperto nei confronti delle banche presenti nel nostro paese e cura l'applicazione della disciplina sulla riserva obbligatoria. Nel corso dei primi sei mesi del 2006 è stata impegnata nell'azione di graduale assorbimento di liquidità avviata dall'Eurosistema.

La Banca d'Italia gestisce le infrastrutture centrali del sistema dei pagamenti come il BI-Rel, dedicato al regolamento delle operazioni di importo elevato, e il BI-COMP, impiegato nella compensazione dei pagamenti al dettaglio. Alla Banca d'Italia, insieme alle banche centrali di Francia e Germania, l'Eurosistema ha affidato la realizzazione del sistema unificato per i pagamenti europei TARGET2, la cui entrata in funzione è prevista nel novembre del 2007. Nel 2005 i flussi trattati nei sistemi BI-Rel e BI-COMP hanno superato i 43.300 miliardi di euro, con un aumento del 17,7 per cento rispetto al 2004.

Per quanto riguarda la circolazione monetaria, per il 2006 è stata assegnata all'Istituto la produzione di 1.182,4 milioni di banconote in euro, a fronte dei 574,7 milioni prodotti nel 2005. Sempre lo scorso anno sono stati immessi in circolazione 2,1 miliardi di banconote, mentre il flusso di rientro nelle casse dell'Istituto ha riguardato 1,9 miliardi di biglietti. All'ampliarsi del fenomeno della contraffazione delle banconote ha fatto riscontro un ulteriore impulso all'azione di contrasto, soprattutto attraverso le attività formative nei confronti delle Forze di Polizia e di operatori della pubblica Amministrazione.

La Banca centrale gestisce il servizio di tesoreria centrale e provinciale. Nel 2005 le Tesorerie hanno eseguito incassi per 2.480.844 milioni di euro e pagamenti per 2.482.210 milioni di euro; al 31 dicembre il saldo del conto remunerato a tassi di mercato che il Tesoro detiene presso la Banca d'Italia era pari a 14.405 milioni di euro, contro i 15.771 dell'anno precedente. Il limite minimo del conto a fine mese è stato abbassato a 10 miliardi di euro dal 2006. Progressi nella qualità dei servizi resi agli utenti e nella tempestività della rendicontazione alle pubbliche Amministrazioni sono stati conseguiti grazie all'evoluzione normativa e al passaggio dalla tesoreria tradizionale a quella telematica, attraverso la realizzazione del Sistema informatizzato dei pagamenti della pubblica Amministrazione.

All'inizio del 2006, è entrato in attività il Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (Siope), che mira a fornire al Ministero dell'Economia e delle finanze informazioni analitiche e omogenee sugli incassi e sui pagamenti delle Amministrazioni pubbliche. È stato infine avviato in collaborazione con il Ministero dell'Economia e delle finanze un progetto per migliorare la prevedibilità e ridurre la variabilità del conto di liquidità del Tesoro.

La Banca d'Italia cura l'attività di collocamento e di riacquisto di titoli pubblici e svolge il servizio finanziario relativo ai prestiti denominati in valuta estera emessi sui mercati internazionali. Nei primi sei mesi del 2006 i collocamenti di titoli nazionali si sono commisurati a 247,1 miliardi, a fronte di 236,7 nell'analogo periodo dell'anno passato; le emissioni nette sono state pari a 66,4 miliardi.

Nel gestire le riserve ufficiali del Paese, sia direttamente sia avvalendosi dell'Ufficio italiano dei cambi, la Banca d'Italia mira a mantenere elevati livelli di liquidità e sicurezza e, in subordine, a massimizzare il rendimento atteso. Alla fine del primo semestre del 2006 il controvalore complessivo delle riserve ufficiali era di 61,2 miliardi di euro.

La gestione del portafoglio finanziario della Banca d'Italia, comprendente quello a impiego dei fondi propri e del fondo di quiescenza del personale, è volta alla copertura dei costi dell'Istituto e alla salvaguardia della sua solidità

patrimoniale. Il valore di mercato del portafoglio finanziario alla fine dello scorso giugno ammontava a 81,5 miliardi di euro; gli investimenti riguardano per il 90 per cento titoli di Stato italiani e di altri paesi dell'area dell'euro; la parte rimanente è investita in azioni, escluse quelle bancarie, e in strumenti di mercato monetario.

La solidità patrimoniale della Banca d'Italia accresce la capacità dell'Istituto di far fronte ai compiti connessi con il possibile insorgere di crisi finanziarie. Per valutare la solidità del sistema finanziario italiano, in collaborazione con il Fondo monetario internazionale sono stati effettuati esercizi di stress test che hanno confermato la capacità del sistema di resistere a mutamenti particolarmente sfavorevoli del quadro macroeconomico.

Per perseguire l'obiettivo della sana e prudente gestione degli intermediari la Vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari si avvale di strutture operanti presso l'Amministrazione Centrale della Banca e le sue Filiali. Le situazioni aziendali vengono valutate mediante l'analisi di dati e documenti nonché dei resoconti degli accertamenti ispettivi. Misure specifiche vengono assunte in presenza di aspetti critici nella situazione finanziaria degli operatori. Gli intermediari vigilati sono banche, società di intermediazione mobiliare (SIM), società di gestione del risparmio (SGR), intermediari creditizi non bancari, molti dei quali raccolti in 85 gruppi creditizi, a cui si applicano specifiche forme di vigilanza a livello consolidato.

L'attività di regolamentazione bancaria e finanziaria viene svolta sia attraverso la partecipazione ai comitati internazionali che contribuiscono alla normativa comunitaria e alla convergenza delle prassi di vigilanza sia con la predisposizione di istruzioni normative per gli intermediari. Tra le iniziative adottate dalla Banca d'Italia nel corso del 2005 particolare rilevanza hanno avuto il coordinamento della normativa di settore con il nuovo diritto societario e la riforma della disciplina della gestione collettiva del risparmio. Allo scopo di semplificare la normativa e nella prospettiva di una crescente convergenza regolamentare in Europa, sono stati di recente eliminati vincoli sull'operatività degli intermediari non derivanti da norme comunitarie o da accordi internazionali.

Sono in corso di svolgimento, a livello nazionale e internazionale, le attività connesse con la nuova disciplina sul capitale delle banche alla quale ha dato impulso il Comitato di Basilea sulla vigilanza bancaria; sulla base delle recenti direttive europee, l'entrata in vigore è prevista nel 2007 e nel 2008, a seconda del metodo di calcolo dei requisiti patrimoniali scelto dagli intermediari e convalidato dall'autorità di vigilanza. La Banca d'Italia sta curando la predisposizione delle necessarie istruzioni e la verifica dei sistemi interni delle banche preposti alla misurazione dei requisiti.

Per applicare i principi contabili internazionali ai bilanci bancari, tra la fine del 2005 e lo scorso aprile la Banca d'Italia ha emanato la nuova disciplina amministrativa in materia di bilanci, che completa la normativa comunitaria; ha pubblicato gli schemi di bilancio per gli intermediari non bancari vigilati; ha modificato le istruzioni per la compilazione delle segnalazioni sul patrimonio di vigilanza e sui coefficienti prudenziali.

L'esame della situazione finanziaria delle banche e degli altri intermediari mostra un netto miglioramento: le banche alle quali, nel corso del 2005, sono state attribuite valutazioni sfavorevoli sono rappresentative, per fondi intermediati, del 9 per cento del sistema, a fronte del 21 per cento nel 1995.

Gli accertamenti ispettivi sono di carattere generale ovvero focalizzati su singoli aspetti dell'organizzazione e della gestione aziendale. Nel 2005 gli accertamenti generali sono stati 159 sulle banche e 10 su SIM e SGR; essi hanno confermato che all'origine delle difficoltà si trovano principalmente strategie di sviluppo dimensionale incoerenti con gli assetti organizzativi e con i sistemi di controllo interno nonché carenze nell'attività degli organi di governo in situazioni caratterizzate da eccessivo accentramento dei poteri.

Interventi di vigilanza sono stati effettuati nei confronti degli intermediari nel 2005 e durante il primo trimestre dell'anno in corso. L'anno passato gli interventi effettuati attraverso lo scambio di corrispondenza o convocazioni di esponenti aziendali hanno riguardato 372 banche; si sono tenuti 477 incontri con esponenti aziendali, la metà dei quali presso le Filiali. Gli interventi nei confronti degli altri intermediari vigilati sono stati 513. Oggetto delle iniziative sono state le politiche e le procedure aziendali relative all'assunzione, misurazione e gestione dei rischi; in una parte significativa dei richiami si è sottolineata la necessità che gli intermediari definiscano più compiutamente gli indirizzi strategici e predispongano piani di riassetto.

Varie iniziative sono state assunte per il coordinamento dei controlli su gruppi bancari con articolazioni in più paesi, sulla base delle linee guida emanate dal Comitato di Basilea e dal Comitato delle autorità europee di vigilanza bancaria; si segnalano al riguardo quelle intraprese in occasione dell'acquisizione della banca tedesca HVB da parte di Unicredito italiano.

La Relazione dà conto di varie operazioni sul capitale delle banche, riportando una dettagliata descrizione di quelle con cui primari operatori europei hanno assunto il controllo dei gruppi Banca Antoniana Popolare Veneta e Banca Nazionale del Lavoro.

La Vigilanza verifica il rispetto della normativa sulla trasparenza delle operazioni bancarie; svolge attività sanzionatoria in relazione alle irregolarità rilevate; effettua i controlli sulle caratteristiche delle emissioni obbligazionarie; collabora con l'Autorità giudiziaria e con le Amministrazioni pubbliche.

La Relazione riferisce dell'attività che nel corso del 2005 è stata svolta dalla Banca d'Italia quale autorità di tutela della concorrenza nel settore creditizio, ai sensi della legge 10 ottobre 1990, n. 287; tali funzioni sono state trasferite all'Autorità garante della concorrenza e del mercato dalla legge 28 dicembre 2005, n. 262. Oltre a trattare delle istruttorie curate nel corso dell'anno, si riportano i primi risultati dell'indagine conoscitiva avviata a dicembre del 2004 per accertare costi e modalità operative per la chiusura dei principali servizi bancari e finanziari. È emerso che il costo di chiusura dei conti correnti è in media di 34 euro: nel 75 per cento dei casi esso è risultato inferiore o pari a 50 euro; per il 30 per cento dei rapporti non sono stati riscontrati oneri di chiusura.

Vengono inoltre illustrati i risultati ottenuti dalla politica volta ad accrescere il grado di concorrenzialità dei mercati dei prestiti e dei depositi bancari e i criteri a cui si sono ispirate le decisioni assunte dalla Banca d'Italia nell'esercizio della funzione antitrust.

Al fine di prevenire rischi sistemici e assicurare il buon funzionamento del sistema dei pagamenti, la Banca d'Italia svolge funzioni di supervisione dei mercati e di sorveglianza sul sistema dei pagamenti. In questo campo collabora con altre autorità, italiane ed estere, ed è presente nelle varie sedi in cui si esplica la cooperazione internazionale in materia.

L'attività di supervisione è volta a verificare le condizioni di efficienza e ordinato funzionamento dei mercati all'ingrosso dei titoli di Stato, degli scambi di fondi interbancari e delle attività di compensazione, garanzia, liquidazione e gestione accentrata di strumenti finanziari. Nel corso del 2006 sono state emanate linee guida, in collaborazione con la Consob, in materia di esternalizzazione, da parte delle società che gestiscono queste infrastrutture, di componenti rilevanti per la gestione aziendale. Sono anche state esaminate le modifiche ai regolamenti operativi dei sistemi di post-trading e allo statuto della società MTS al fine di fornire specifico parere al Ministero dell'Economia e delle finanze. È stata poi verificata la coerenza dei programmi di espansione dell'operatività con gli assetti organizzativi e i sistemi di gestione dei rischi. Sono infine state prese iniziative volte a evitare il ripetersi di episodi di malfunzionamento delle procedure operative. Il processo di adeguamento dei piani di continuità operativa e i test di disaster recovery che le società hanno effettuato anche in linea con le indicazioni pervenute dal Fondo monetario internazionale sono risultati soddisfacenti. Attenzione è stata rivolta agli adempimenti imposti alle società dalla legge contro il riciclaggio dei proventi di operazioni illecite. Gli interventi di vigilanza per anomalie riscontrate sono stati 22 nel 2005 e 14 nel primo semestre di quest'anno.

Per promuovere l'affidabilità e l'efficienza dei sistemi di pagamento la Banca d'Italia svolge anzitutto un'azione di sorveglianza sui sistemi gestiti direttamente, verificandone l'affidabilità secondo criteri definiti dalla BCE. Dal-

l'esame condotto nel 2005 è risultato che il sistema ha sostenuto adeguatamente e con fluidità il crescente volume delle transazioni; gli episodi di difficoltà sono stati rari e privi di conseguenze rilevanti. La Banca, anche attraverso un'azione di coordinamento degli operatori nazionali e mediante l'emanazione di nuove disposizioni per l'Italia, è impegnata nell'avvio del piano per la creazione di un'area unica di pagamenti in euro al dettaglio (SEPA).

Varie iniziative sono state prese per promuovere l'utilizzo dei mezzi di pagamento più innovativi: tra i progetti che si collocano nell'ambito europeo si menziona l'introduzione, per i bonifici, di regole coerenti con quanto si va realizzando in Europa per le operazioni transfrontaliere di questo tipo; la valutazione dell'efficienza e affidabilità del circuito per il trasferimento della moneta elettronica; la realizzazione di un sistema di prevenzione delle frodi sulle carte di pagamento, per la quale si fa riferimento ai lavori coordinati dall'Ufficio centrale antifrode dei mezzi di pagamento del Ministero dell'Economia.

Infine la Banca d'Italia svolge un'intensa attività nel campo della ricerca economica e dell'informazione statistica nonché di collaborazione scientifica con organismi internazionali e autorità estere.

Le note congiunturali e le ricerche condotte dal Servizio Studi sono volte a rendere più efficace lo svolgimento delle funzioni istituzionali della Banca d'Italia, in primo luogo quelle connesse con l'impostazione e la realizzazione della politica monetaria nell'ambito dell'Eurosistema. La Relazione elenca i temi che hanno formato oggetto delle analisi condotte nel corso del 2005 e di quelle avviate quest'anno: in particolare si sofferma sulle iniziative per lo sviluppo di strumenti metodologici per l'analisi congiunturale e sugli approfondimenti sulle cause della lenta crescita dell'economia italiana.

Vengono anche svolte analisi in campo economico-giuridico e in quello storico-economico, che concorrono a migliorare la comprensione dei nessi fra la struttura del sistema economico, i fattori di tipo ordinamentale e i comportamenti degli operatori. Nel corso del 2005 sono stati in particolare trattati temi attinenti al governo societario delle imprese e alla lentezza delle procedure fallimentari.

L'attività di raccolta, elaborazione e diffusione di informazioni statistiche dà sostegno all'esercizio delle funzioni istituzionali della Banca d'Italia e del SEBC; consente a operatori finanziari e studiosi di accrescere la conoscenza del sistema economico e finanziario. Vari miglioramenti sono stati apportati alle segnalazioni di vigilanza e alle rilevazioni della Centrale dei rischi nel corso del 2005 e nei primi mesi del 2006; è stato ridefinito il sistema di rilevazione delle transazioni con l'estero. La Banca d'Italia inoltre partecipa alle iniziative statistiche nell'Eurosistema.

Infine, la Banca collabora con vari organismi finanziari internazionali e ha in corso progetti promossi dalle istituzioni europee. Molte iniziative riguardano l'assistenza nei campi della vigilanza, delle rilevazioni statistiche e del sistema dei pagamenti; particolare attenzione è dedicata alla formazione di personale di banche centrali e autorità di vigilanza di paesi emergenti e in transizione. Le 64 iniziative prese nel 2005 hanno riguardato 40 paesi; si è data attuazione a progetti di collaborazione con le banche centrali della Federazione Russa, della Romania, della Bulgaria e dell'Egitto.

Nell'appendice si illustrano la struttura organizzativa dell'Istituto, i criteri e le procedure che presiedono alla programmazione, acquisizione e impiego delle risorse aziendali, il sistema contabile e i principali andamenti del conto economico negli anni recenti.

Viene inoltre presentato il progetto di riforma dello Statuto approvato dal Consiglio Superiore lo scorso 27 luglio.

La revisione del testo statutario recepisce le innovazioni introdotte nell'ordinamento della Banca dalla legge 28 dicembre 2005, n. 262. Ne è risultata la riforma di più ampia portata dopo quella del 1936, il cui impianto era in gran parte rimasto intatto nonostante i diversi interventi di modifica succedutisi tra il 1948 e il 1998.

Il nuovo testo attende il parere della Banca centrale europea; successivamente sarà sottoposto all'approvazione dell'Assemblea straordinaria dei partecipanti e infine trasmesso all'autorità governativa ai fini della sua approvazione con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 10, comma 2, del decreto legislativo 10 marzo 1998, n. 43.

Tra le principali innovazioni introdotte merita rilievo innanzitutto l'introduzione del principio di collegialità delle decisioni, con attribuzione al Direttorio della competenza per i provvedimenti aventi rilevanza esterna concernenti l'attività istituzionale della Banca. In coerenza con la natura collegiale dell'organo, il numero dei vice direttori generali è stato portato da due a tre, al fine di elevare a cinque il numero complessivo dei componenti il Direttorio.

Sull'amministrazione generale della Banca, sempre in conformità con quanto richiesto dalla richiamata legge, al Consiglio Superiore sono state espressamente attribuite funzioni di vigilanza e controllo, anche attraverso la previsione di specifici strumenti informativi.

Ulteriori importanti modifiche riguardano l'esplicitazione del principio di indipendenza della Banca e dei componenti dei suoi organi; l'introduzione del mandato a termine per tutti i membri del Direttorio; l'aggiornamento delle norme sul procedimento di nomina e revoca del Governatore.

Sono state eliminate le previsioni di dettaglio concernenti l'articolazione territoriale della Banca, la cui determinazione viene integralmente attribuita alla competenza del Consiglio Superiore; sono stati fissati limiti di durata massima del mandato anche per i Consiglieri Superiori (tre mandati, per complessivi quindici anni) e per i Sindaci (quattro mandati, per complessivi dodici anni).

È stata inserita una norma transitoria volta a disciplinare la cessazione dal mandato dei componenti del Direttorio, diversi dal Governatore, in carica al momento dell'entrata in vigore della legge 262/2005.

1 LE FUNZIONI NELL'AMBITO DELL'EUROSISTEMA

Si illustrano le funzioni che la Banca d'Italia esercita in qualità di membro del Sistema europeo di banche centrali.

Dopo aver descritto le modalità con le quali l'Istituto concorre alla definizione delle decisioni di politica monetaria, si riferisce sull'attività che esso ha svolto nel 2005 e nei primi mesi del 2006 per la gestione della riserva obbligatoria delle banche e per la realizzazione delle operazioni di mercato aperto.

Si passa poi a rappresentare il modo in cui la Banca d'Italia tutela l'interesse della collettività a poter contare su sistemi di pagamento affidabili, sicuri ed efficienti, in grado di dare fluidità e certezza ai pagamenti effettuati da famiglie, imprese e operatori del mercato finanziario. Dopo aver illustrato le infrastrutture, gestite dall'Istituto, preposte al regolamento delle operazioni all'ingrosso e al dettaglio, si dà conto dei volumi e della composizione delle transazioni perfezionate nel periodo considerato.

Infine si descrive il ruolo che la Banca d'Italia svolge nella produzione delle banconote in euro, nel ricircolo del contante e nell'azione di contrasto della contraffazione.

LE FUNZIONI NELL'AMBITO DELL'EUROSISTEMA

1.1 La politica monetaria e del cambio

La Banca d'Italia dal 1° gennaio 1999 concorre alle decisioni di politica monetaria attraverso la partecipazione del Governatore al Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE); contribuisce alla gestione operativa della politica monetaria e agli interventi sul mercato dei cambi, secondo i principi di decentramento e sussidiarietà stabiliti a livello europeo.

La regolazione dei tassi di interesse del mercato monetario e la trasmissione degli impulsi di politica monetaria fanno leva sulla necessità di finanziamento del sistema bancario, in parte derivante dalle esigenze di approvvigionamento di banconote per la clientela e in parte indotta dall'Eurosistema attraverso l'assoggettamento delle istituzioni creditizie alla riserva obbligatoria.

Coerentemente con le norme che disciplinano l'Eurosistema, ciascuna banca residente nel nostro paese deve versare presso la Banca d'Italia, a titolo di riserva obbligatoria, fondi commisurati al volume di determinate forme di raccolta. Nel corso del periodo di riferimento, il cosiddetto periodo di mantenimento, questi fondi devono risultare in media di ammontare non inferiore all'importo dovuto. La riserva obbligatoria è remunerata al tasso delle operazioni di rifinanziamento principali dell'Eurosistema (1).

La Banca d'Italia determina l'importo della riserva dovuta da ciascuna istituzione creditizia residente in Italia e applica il regime sanzionatorio previsto dalla BCE in caso di inadempienza.

La Banca d'Italia contribuisce alla valutazione delle condizioni di liquidità nell'area dell'euro fornendo quotidianamente alla BCE una previsione dei fattori "autonomi" che incidono sul fabbisogno di liquidità delle banche, principalmente banconote e depositi delle Amministrazioni pubbliche (2).

(1) Il tasso di remunerazione della riserva obbligatoria è pari alla media dei tassi marginali delle operazioni di rifinanziamento principali della BCE condotte nel periodo di mantenimento. Nel 2005 il tasso di remunerazione della riserva obbligatoria ha oscillato tra il 2,05 e il 2,07 per cento; dopo gli aumenti dei tassi ufficiali di 0,25 punti percentuali, decisi dal Consiglio direttivo della BCE nella riunione del 1° dicembre 2005 e del 2 marzo 2006, il livello medio del tasso di remunerazione è passato dal 2,30 nei primi tre periodi di mantenimento del 2006 al 2,57 per cento nei periodi successivi.

(2) La qualifica di "autonomi", riferita ai fattori in esame, deriva dal fatto che i fondi fuoriescono dalla disponibilità delle banche per le decisioni di utilizzo da parte del pubblico e da quella della pubblica Amministrazione a causa delle decisioni di spesa di quest'ultima.

Le previsioni dei fattori autonomi, pubblicate con cadenza settimanale dalla BCE, sono utilizzate, insieme a quelle provenienti dalle banche centrali dell'area dell'euro, per la determinazione del volume di rifinanziamento da erogare al sistema bancario. Errori di previsione al termine di ciascun periodo di mantenimento possono generare squilibri di liquidità (deficit o surplus) e tensioni sui tassi a brevissimo termine (tasso EONIA (3)), che vengono compensati dalla BCE con il ricorso a operazioni di fine-tuning sul mercato aperto.

LA GESTIONE DEI FONDI LIQUIDI DEL TESORO: ATTIVITÀ PREPARATORIE

Il conto disponibilità detenuto dal Ministero dell'Economia e delle finanze presso la Banca d'Italia (cfr., nel capitolo 2, il paragrafo: *La Tesoreria statale e i servizi di cassa per conto degli enti pubblici*) costituisce un importante fattore di variazione della liquidità bancaria. Nel 2005 e nel primo semestre dell'anno in corso sono state predisposte procedure per rendere più controllabile il saldo di questo conto, in modo da facilitare la gestione del debito pubblico e diminuire l'impatto degli scostamenti dalle stime del fabbisogno generato dal Tesoro italiano. Un accordo fra il Ministero dell'Economia e delle finanze e la Banca d'Italia, recepito con decreto ministeriale del 1° giugno 2006, prevede che il Ministero, o la Banca per suo conto, possa effettuare operazioni di raccolta e d'impiego di fondi sul mercato monetario.

La Banca d'Italia esegue le operazioni di mercato aperto nei confronti delle banche presenti sul territorio nazionale attenendosi alle istruzioni impartite dalla BCE nonché alle regole e alle procedure comuni concordate nell'Eurosistema.

LE OPERAZIONI DI MERCATO APERTO

Alle operazioni di mercato aperto possono accedere, per il tramite della Banca d'Italia, tutte le istituzioni creditizie residenti in Italia, finanziariamente solide, assoggettate al regime di riserva obbligatoria e in possesso di specifici requisiti. La Banca d'Italia conduce una istruttoria tecnico-amministrativa nei confronti delle banche che intendono partecipare alle operazioni di mercato aperto e, in caso positivo, stipula con esse contratti per fissare i reciproci impegni.

Le operazioni di finanziamento avvengono a fronte del deposito o della cessione di adeguate garanzie, costituite da titoli e da altri strumenti non negoziabili.

(3) L'EONIA (Euro Overnight Index Average) è una misura del tasso di interesse effettivo nel mercato interbancario, calcolato come media ponderata dei tassi di interesse sui prestiti a un giorno (overnight) non garantiti e denominati in euro.

Le operazioni di rifinanziamento principali sono effettuate con frequenza e scadenza normalmente settimanali, secondo un calendario pre-determinato annualmente. Tenendo conto dei dati aggregati a livello di area dell'euro, il Comitato esecutivo della BCE fissa il volume di liquidità da fornire sulla base del fabbisogno stimato del sistema bancario per il periodo di durata del finanziamento. Attualmente le operazioni sono condotte mediante asta competitiva a tasso variabile con tasso minimo di offerta. Tale tasso, fissato dal Consiglio direttivo della BCE, segnala l'orientamento della politica monetaria. Nel partecipare alle aste, le controparti indicano l'ammontare di liquidità richiesto e il tasso di interesse al quale sono disposte a effettuare l'operazione. La Banca d'Italia aggrega gli importi richiesti per singolo tasso e comunica i dati alla BCE.

L'Eurosistema effettua mensilmente operazioni di rifinanziamento a più lungo termine, mediante l'offerta di fondi per la durata di tre mesi. Queste operazioni vengono utilizzate per regolare la liquidità, ma non per segnalare l'orientamento della politica monetaria. Sono effettuate mediante asta a tasso variabile (senza tasso minimo) con l'indicazione preventiva dell'ammontare dei fondi offerti (attualmente pari a 40 miliardi di euro).

L'Eurosistema effettua, inoltre, operazioni di fine-tuning per regolare impreviste fluttuazioni della liquidità o dei tassi di interesse, offrendo fondi o depositi per una durata non standardizzata. Di norma le operazioni di assorbimento della liquidità sono condotte con aste a tasso fisso e quelle di immissione di fondi con aste a tasso variabile con tasso minimo.

È compito della Banca d'Italia provvedere a diffondere alle proprie controparti, agli operatori di mercato e al pubblico le decisioni del Consiglio direttivo della BCE che modificano il livello dei tassi ufficiali di politica monetaria.

Alle fine del 2005 il numero delle istituzioni creditizie soggette a riserva obbligatoria era pari a 782; è salito a 788 alla fine dello scorso giugno.

Il livello medio della riserva obbligatoria delle banche italiane è stato di 15,7 miliardi di euro nel 2005, in aumento del 5,5 per cento rispetto all'anno precedente. Nei primi sei mesi del 2006 si è attestato in media a 16,7 miliardi, in crescita del 6,4 per cento dal 2005 (4).

(4) Quando il saldo medio dei conti bancari è superiore all'importo corrispondente a quello dovuto ai fini di riserva obbligatoria, si formano le cosiddette *riserve in eccesso*. Queste sono state nel 2005 pari allo 0,3 per cento della riserva obbligatoria, contro lo 0,4 per cento del 2004. Nei primi sei mesi del 2006 si è registrato un ulteriore calo allo 0,2 per cento. Essendo le riserve in eccesso non remunerate, la loro riduzione segnala un aumento di efficienza nella gestione della liquidità da parte delle banche italiane.

**L'attività nel corso del 2005
e nei primi mesi del 2006:
la riserva obbligatoria**

I casi di inadempienza registrati nel 2005 sono stati 22. Nei primi sei periodi di mantenimento del 2006 sono state rilevate 10 inadempienze.

Le operazioni di mercato aperto

Le controparti delle operazioni di mercato aperto erano 76 alla fine del 2005, invariate rispetto all'anno precedente; sono diventate 75 alla fine dello scorso giugno.

Le operazioni sono state 74 nel 2005 e 38 nei primi sei mesi del 2006 (tav. 1.1).

Tav. 1.1

NUMERO DI OPERAZIONI PER TIPOLOGIA

Periodo	Operazioni di rifinanziamento principali	Operazioni di rifinanziamento a più lungo termine	Operazioni temporanee di fine-tuning
2005	52	13	9
I sem. 2006	26	6	6

Alle operazioni di rifinanziamento principali effettuate nel 2005 hanno partecipato in media 18 banche italiane, che si sono aggiudicate un importo medio di 19,5 miliardi di euro; nei primi sei mesi del 2006 il numero è salito a 19, mentre si è ridotto a 17,7 miliardi l'importo mediamente aggiudicato. Rispetto al totale assegnato, tali importi sono stati pari rispettivamente al 6,7 e 6,0 per cento.

Nelle operazioni di rifinanziamento a più lungo termine il numero di banche italiane partecipanti in media alle operazioni è passato da 2 a 3 tra il 2005 e il primo semestre del 2006. La percentuale di assegnazione è stata dello 0,9 per cento nelle aste condotte nel 2005 e dell'1,5 in quelle dei primi sei mesi del 2006.

Rispetto ai primi anni della politica monetaria unica, nel 2005 è stato fatto un ricorso più frequente alle operazioni di fine-tuning; esse sono state eseguite in 6 casi per assorbire la liquidità in eccesso e in 3 per finanziare il sistema. Le banche italiane hanno aderito a 7 delle 9 operazioni realizzate. Nei primi sei mesi del 2006 sono state effettuate 6 operazioni: mentre alle 3 operazioni di rifinanziamento hanno aderito in media 4 banche italiane, 1 sola ha partecipato alle 3 operazioni di deposito.

La gestione delle garanzie a fronte del rifinanziamento

La Banca d'Italia è responsabile della gestione delle garanzie che stanno a fronte delle operazioni svolte, a norma dell'articolo 18.1 dello Statuto del Sistema europeo di banche centrali (SEBC). Essa individua le attività finanziarie emesse in Italia che possono essere utilizzate come garanzia, sulla base dei criteri di idoneità stabiliti dall'Eurosistema, raccogliendo ed elaborando informazioni sulle singole emissioni quotate sui mercati nazionali regolamentati. Le attività idonee, insieme a quelle indicate dalle altre Banche centrali nazionali, vengono riportate in un'apposita lista.

Attualmente i requisiti di idoneità sono differenziati per alcune categorie di attività rilevanti per i mercati finanziari e i sistemi bancari nazionali (5). Le banche finanziate possono utilizzare, indipendentemente dal luogo di emissione, qualsiasi attività presente nella lista. Per gestire i titoli esteri offerti nelle operazioni di rifinanziamento, le controparti possono avvalersi del Correspondent Central Banking Model (CCBM), che prevede lo scambio dei servizi di custodia e gestione dei titoli tra le banche centrali dell'area. In alternativa, i titoli esteri sono movimentati attraverso i collegamenti stabiliti direttamente tra gli enti di deposito accentrato dei vari paesi. È allo studio la proposta di realizzare un nuovo sistema di gestione delle garanzie che offrirebbe agli operatori europei livelli di servizio uniformi basati su standard tecnici comuni.

Dopo ogni operazione di rifinanziamento la Banca d'Italia riceve le segnalazioni delle attività fornite in garanzia, ne verifica l'idoneità e ne determina il valore sulla base dei principi stabiliti. I contratti di finanziamento vengono successivamente perfezionati attraverso il sistema di regolamento lordo gestito da Monte Titoli spa o direttamente sui conti.

Per tutelarsi dal rischio di perdite finanziarie a seguito dell'inadempienza di una controparte, il valore delle attività utilizzate a fronte delle operazioni di politica monetaria deve mantenersi congruo per tutta la durata del finanziamento. A tal fine, la Banca d'Italia verifica giornalmente che il valore di mercato delle garanzie, corretto per il rischio, sia adeguato all'ammontare dei finanziamenti concessi a ciascuna controparte; in caso di scostamenti significativi, richiede ulteriori garanzie ovvero restituisce quelle eccedenti.

La Banca d'Italia è impegnata nell'attuazione della decisione assunta dal Consiglio della BCE di introdurre, dal 1° gennaio 2007, una lista unica di attività utilizzabili come garanzie selezionate sulla base di criteri di idoneità uniformi e validi in tutta l'area dell'euro. Ciò comporterà, tra l'altro, la possibilità di poter utilizzare, a determinate condizioni, i prestiti bancari quali garanzie in operazioni di rifinanziamento. A tal fine, la Banca sta perfezionando gli approfondimenti di natura giuridica, amministrativa e operativa necessari a consentire alle banche italiane di utilizzare tale forma di garanzia.

Per quanto concerne l'attività in cambi, la Banca d'Italia può essere chiamata a effettuare, insieme con le altre Banche centrali nazionali e con la Banca centrale europea, interventi sul mercato. Nel corso del 2005 e nei primi mesi del 2006 non sono stati effettuati interventi del genere da parte dell'Eurosystema.

L'attività in cambi

(5) Attualmente esistono due categorie di attività idonee come garanzia per le operazioni di politica monetaria: una valida per tutta l'area dell'euro e una definita dalle Banche centrali nazionali.

La Banca d'Italia partecipa quotidianamente alla teleconferenza con le principali Banche centrali al fine di stabilire i cambi indicativi di riferimento dell'euro nei confronti di 35 valute; sulla base di tali quotazioni la BCE calcola il tasso di cambio effettivo dell'euro. Inoltre, la Banca prende parte alla teleconferenza nella quale le Banche centrali aderenti ai nuovi Accordi europei di cambio riferiscono sulla loro attività in cambi.

1.2 La gestione del sistema dei pagamenti

Il sistema dei pagamenti e le sue infrastrutture

Il sistema dei pagamenti è la rete di connessioni – giuridiche, tecnologiche, comportamentali – che consente il passaggio di moneta tra due soggetti per il regolamento dello scambio di beni o servizi. Affidabilità ed efficienza del sistema dei pagamenti sono necessarie per dare fluidità all'esecuzione delle operazioni commerciali, come pure delle transazioni sui mercati monetario e finanziario, il cui mancato buon esito potrebbe intaccare la stabilità del sistema finanziario.

L'interesse pubblico a disporre di sistemi di pagamento affidabili, sicuri ed efficienti è tutelato, in tutti i paesi, dalle banche centrali. Le modalità della loro azione vanno dall'offerta diretta di servizi di pagamento, attraverso l'utilizzo dei conti di deposito e di regolamento accesi presso di esse dalle banche, allo stimolo alla cooperazione tra gli operatori, all'attività di indirizzo, regolamentazione e controllo ("sorveglianza" del sistema); questi due ultimi aspetti sono trattati nel capitolo 5.

In Italia l'azione della banca centrale ha contribuito, insieme a fattori quali l'innovazione tecnologica e finanziaria e la crescente integrazione internazionale del Paese, ad allineare il sistema dei pagamenti agli standard delle principali economie industrializzate.

Nel segmento dell'offerta diretta di servizi la Banca d'Italia ha favorito un maggiore utilizzo dell'automazione nei rapporti interbancari, integrando le diverse procedure di scambio e favorendo il regolamento in base monetaria per tutte le operazioni interbancarie.

La necessità di ridurre il rischio sistemico insito nel processo di compensazione (6) – nel quale venivano regolati tutti i pagamenti, anche di elevato ammontare – e di favorire l'attuazione della politica monetaria unica in ambito

(6) Mentre in un sistema di conti correnti reciproci di corrispondenza per ogni banca si determinano tanti saldi quante sono le banche controparti, nel sistema della compensazione ogni banca presenta un solo saldo nei confronti del resto del sistema. Questo meccanismo comporta vantaggi in termini di riduzione dei mezzi liquidi necessari, a livello di sistema, per il regolamento degli scambi; di contenimento dei tempi e dei costi per lo scambio di strumenti di pagamento; di semplificazione delle rilevazioni contabili. In tale sistema, tuttavia, l'inadempienza di un singolo partecipante può riflettersi a catena sugli altri, soprattutto se essi impegnano i fondi attesi prima che questi divengano disponibili sui conti presso la banca centrale.

europeo ha condotto all'introduzione, nel 1997, di un sistema di regolamento lordo in tempo reale (BI-Rel, Banca d'Italia – Regolamento lordo) per i pagamenti di importo elevato (“all’ingrosso”), riservando al sistema di compensazione (BI-COMP, Banca d'Italia – Compensazione) il trattamento delle sole operazioni di importo ridotto (“al dettaglio”).

Con riferimento ai sistemi BI-Rel e BI-COMP la Banca d'Italia pone costantemente in essere attività operative, di sviluppo e di controllo nell'ambito delle linee strategiche e operative fissate dal SEBC per l'integrazione e l'efficienza del sistema dei pagamenti europeo.

Ulteriori miglioramenti sono stati apportati al sistema BI-Rel negli anni recenti: nuove funzionalità rendono più flessibile la partecipazione al sistema e la gestione delle operazioni da parte degli intermediari, consentendo risparmi di liquidità; gli standard tecnici sono stati allineati a quelli più avanzati in uso nello scenario internazionale (7). È stato inoltre rivisto il quadro regolamentare che presiede al sistema BI-COMP.

I SISTEMI ITALIANI DI COMPENSAZIONE E REGOLAMENTO

BI-Rel consente agli operatori di regolare i singoli pagamenti all'ingrosso direttamente nei conti di gestione che essi detengono presso la Banca d'Italia, assicurandone l'immediata disponibilità. In tale sistema confluiscono i pagamenti riguardanti: le operazioni di politica monetaria; le transazioni svolte nel mercato interbancario, le operazioni disposte da intermediari esteri e il controvalore in euro delle operazioni in cambi; i bonifici di importo rilevante; i bonifici transfrontalieri. Inoltre gli intermediari regolano in BI-Rel i saldi derivanti da sistemi di pagamento esterni nei quali essi operano: il già citato sistema di compensazione (BI-COMP); per la componente in contante, il sistema che regola le transazioni in titoli (gestito dalla Monte Titoli spa); i margini di garanzia su strumenti derivati da versare alla Cassa di compensazione e garanzia; i sistemi multivalutari internazionali.

Dall'avvio dell'Unione monetaria europea, nel 1999, BI-Rel rappresenta la componente italiana del sistema TARGET, ossia del sistema di regolamento lordo in tempo reale che le banche centrali dell'Unione europea hanno realizzato per la gestione dei pagamenti di importo rilevante in moneta unica.

In BI-COMP confluiscono i pagamenti al dettaglio, eseguiti normalmente dalle famiglie e dalle imprese. Nel sistema vengono trattati sia i pa-

(7) I nuovi strumenti per la gestione dei pagamenti, introdotti in autonomia dalla Banca d'Italia, sono descritti in dettaglio nei vari numeri del *BI-Rel news*, disponibile nel sito internet della Banca d'Italia. Essi si affiancano alle funzionalità già a disposizione degli intermediari su base armonizzata in tutti i paesi della UEM. Di queste fanno parte l'utilizzo della liquidità infragiornaliera, concessa gratuitamente dalle banche centrali dietro il versamento di idonee garanzie in titoli, e la mobilitazione piena della riserva obbligatoria, nel rispetto del vincolo nella media del mese di riferimento.

gamenti effettuati con strumenti cartacei (assegni bancari e circolari, vaglia, effetti, strumenti postali ecc.), sia quelli automatizzati (bonifici di importo limitato, assegni “troncati” e quindi non scambiati fisicamente tra le banche, carte di debito e di credito). Essi non sono regolati direttamente e su base individuale, come avviene in BI-Rel per le operazioni all’ingrosso, ma confluiscono nella procedura di “compensazione”, nella quale per ogni partecipante viene determinato un saldo “multilaterale”, che esprime la sua posizione netta nei confronti del complesso di tutti gli altri operatori; alla fine della giornata lavorativa il saldo relativo a ciascun intermediario viene regolato nei conti che esso detiene in BI-Rel.

La Banca d’Italia partecipa alle iniziative dirette a potenziare e ampliare le capacità dell’attuale sistema TARGET e a promuovere la creazione di infrastrutture su base paneuropea dei pagamenti di importo ridotto.

Dall’inizio del 2005 la Banca d’Italia offre, in base a regole e condizioni armonizzate nell’ambito dell’Eurosistema, i servizi di gestione delle riserve in euro (Eurosystem Reserve Management Services – ERMS) ai nuovi Stati membri della UE e a organismi finanziari e banche centrali di paesi che non aderiscono all’Unione (8).

Inoltre le banche centrali dei paesi entrati nel 2004 a far parte della UE possono accedere a TARGET sia mediante un proprio sistema di regolamento, sia attraverso altre soluzioni tecnico-operative, compreso il ricorso a una banca centrale dell’Eurosistema. Aderendo a questa ultima opzione, nel marzo 2005 la Banca centrale polacca si è connessa a TARGET mediante il siste-

L’EVOLUZIONE DELLE INFRASTRUTTURE DI PAGAMENTO NELLO SCENARIO EUROPEO

Con l’avvio dell’Unione monetaria europea, nel 1999, si pose l’esigenza di realizzare un sistema in grado di dare esecuzione ai pagamenti interbancari nell’area dell’euro in condizioni di sicurezza, affidabilità ed efficienza. Ciò avrebbe reso possibile la conduzione efficace della politica monetaria unica all’interno dell’area e, al tempo stesso, avrebbe dato rilevante impulso al processo di integrazione finanziaria e commerciale tra i paesi partecipanti.

A queste finalità risponde il sistema TARGET (Trans-European Automated Real-Time Gross Settlement Express Transfer System), attualmente composto dai sistemi di regolamento lordo dei Paesi europei, tra loro col-

(8) La gamma dei servizi offerti comprende, oltre a quelli tipici di pagamento, anche: i servizi di custodia e regolamento di titoli pubblici emessi nell’area dell’euro; le operazioni di finanziamento overnight al cliente ovvero i pronti contro termine di provvista effettuati in contropartita con l’Istituto e mirati a coprire specifiche esigenze di liquidità del cliente; l’investimento di fondi sul mercato overnight; l’immissione di ordini sul mercato secondario dei titoli; le operazioni di compravendita di valuta nei paesi del G10.

legati per l'esecuzione dei pagamenti cross-border. I pagamenti immessi nel sistema sono gestiti singolarmente e regolati in tempo reale in via definitiva sui conti che ciascun operatore partecipante detiene presso la propria banca centrale. Nel disegnare l'architettura di TARGET il SEBC ha adottato un approccio basato sul decentramento e sull'armonizzazione minima dei sistemi nazionali. In particolare, sono state individuate tre aree di armonizzazione: gli orari operativi, la politica tariffaria e le modalità di concessione e di utilizzo della liquidità della banca centrale nel corso della giornata (1).

Di fronte alle esigenze di sviluppo del sistema espresse dagli intermediari in connessione con la crescente integrazione finanziaria, l'evoluzione di TARGET si caratterizza per i seguenti elementi: un sostanziale accentramento tecnico, realizzato mediante una piattaforma unica condivisa dalle banche centrali partecipanti; funzionalità avanzate per la gestione della liquidità messe a disposizione delle banche; standard tecnologici e di comunicazione uniformi in tutti i Paesi; modalità di accesso rese omogenee e più semplici all'interno dell'Unione monetaria; pieno recupero (mediante le tariffe a carico delle banche partecipanti) dei costi, al netto di una componente imputabile all'elemento pubblico insito nei benefici che verranno offerti ai mercati monetari e finanziari europei.

La seconda generazione del sistema, denominato TARGET2, diverrà operativa a novembre del 2007. La Banca d'Italia svolge un ruolo di rilievo nel progetto: oltre a partecipare alla realizzazione della piattaforma tecnica, è responsabile della componente infrastrutturale del sistema; coordinerà inoltre il passaggio della piazza finanziaria italiana a TARGET2.

Il regolamento dei pagamenti retail

Il progetto di piena integrazione dei pagamenti in Europa prevede, tra l'altro, la creazione di infrastrutture che dovranno trattare su base pan-europea i pagamenti di importo ridotto, quelli eseguiti dalle famiglie e dalle imprese. Tali infrastrutture dovranno essere in grado di compensare e regolare gli strumenti di pagamento paneuropei (2); sarà necessario un grado elevato

(1) L'uniformità degli orari operativi e delle tariffe è essenziale rispettivamente per poter effettuare i pagamenti cross-border all'interno dell'UE e per garantire agli intermediari europei condizioni di effettiva parità concorrenziale. La liquidità infragiornaliera concessa dalla banca centrale costituisce un elemento fondamentale per assicurare con continuità la fluidità operativa del sistema e ridurre i rischi di effetti domino nel sistema, quali quelli che potrebbero sorgere tipicamente nel caso in cui un operatore versi in momentanee situazioni di illiquidità per l'effettuazione di pagamenti in uscita.

(2) Gli strumenti di pagamento al dettaglio presentano tuttora standard di utilizzo e di circolazione prettamente nazionali, siano essi cartacei (assegni, vaglia, effetti ecc.) o meno (carte di pagamento, bonifici, ecc.). Il passaggio alla Single Euro Payment Area (SEPA) prevede l'adozione di standard comuni per l'utilizzo degli strumenti non cartacei a condizioni (commissioni e tempi di perfezionamento delle operazioni) uniformi in tutti i paesi della UE (cfr., nel capitolo 5, il riquadro: *La creazione di un'area unica dei pagamenti in euro (SEPA)*).

di integrazione, tecnica e funzionale, con le altre infrastrutture europee che gestiranno le operazioni al dettaglio.

È in corso il complessivo adeguamento del sistema BI-COMP a tali requisiti. Va in questa direzione il provvedimento del Governatore dell'11 novembre 2005 che, tra l'altro, amplia la gamma dei possibili partecipanti al sistema e prevede che alcune fasi operative alle quali sono sottoposti i pagamenti prima del regolamento siano lasciate al mercato.

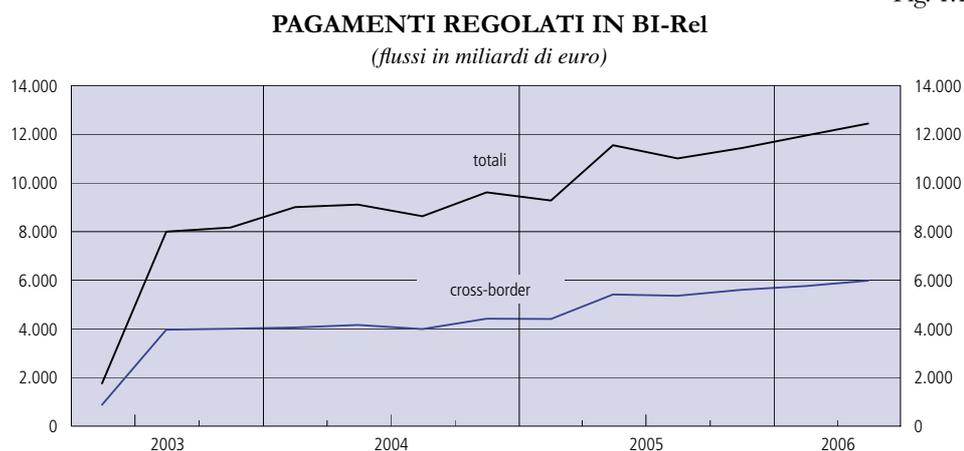
ma BI-Rel, dopo due anni di attività preparatorie che hanno coinvolto le due banche centrali e la BCE. Entro il 2006 anche la Banca centrale dell'Estonia si collegherà a TARGET mediante BI-Rel.

I sistemi di compensazione e regolamento: i pagamenti regolati

Nel 2005 i flussi complessivamente trattati nei sistemi BI-Rel e BI-COMP hanno superato i 43.300 miliardi di euro, pari a 30,6 volte il PIL, con un aumento del 17,7 per cento rispetto al 2004. Il sistema di regolamento lordo BI-Rel ha trattato l'86,8 per cento del valore totale dei pagamenti, con oltre 49.000 transazioni al giorno. I flussi di pagamento immessi nel sistema di compensazione BI-COMP e i saldi in contante provenienti dal regolamento dei titoli hanno rappresentato rispettivamente il 7,3 e il 5,9 per cento del complesso dei pagamenti.

I flussi regolati in BI-Rel sono aumentati nell'anno del 19,5 per cento, il valore più elevato tra i sistemi connessi a TARGET (fig. 1.1; tav. 1.2). L'espansione è stata considerevole per tutte le tipologie di pagamenti; incrementi superiori alla media hanno riguardato i trasferimenti interbancari, quelli per conto della clientela e quelli derivanti dalle operazioni in titoli. Al 31 giugno 2006 a BI-Rel partecipavano 119 aderenti diretti e 646 indiretti (9).

Fig. 1.1



(9) L'attività di regolamento svolta per conto dei partecipanti indiretti è concentrata presso gli istituti centrali di categoria e presso gli istituti a capo di gruppi bancari.

**SISTEMI DI REGOLAMENTO LORDO E NETTO NELLA UE
PER PAGAMENTI DI IMPORTO ELEVATO**

(flussi medi giornalieri in miliardi di euro)

Paesi	2004				2005				Totale variazioni percentuali
	TARGET				Target				
	Interni (1)	Transfron- talieri in uscita	Transfron- talieri in entrata	Totale (1)	Interni (1)	Transfron- talieri in uscita	Transfron- talieri in entrata	Totale (1)	
Sistemi di regolamento lordo (TARGET)									
Italia (2)	76,2	32,2	32,2	140,6	87,4	40,3	40,3	168,0	19,5
Germania	344,7	143,1	143,2	631,0	378,2	160,7	160,7	699,6	10,9
Francia	337,9	80,7	80,6	499,2	380,4	94,0	94,0	568,4	13,9
Spagna	265,0	22,6	22,6	310,2	268,5	22,7	22,7	313,9	1,2
Paesi Bassi	41,4	49,7	49,7	140,8	38,1	57,5	57,5	153,1	8,7
Altri UEM	58,9	115,4	115,4	289,7	73,3	131,3	131,3	335,9	15,9
Totale UEM	1.124,1	443,7	443,7	2.011,5	1.225,9	506,5	506,5	2.238,9	11,3
Paesi non UEM	25,9	120,4	120,4	266,7	35,0	134,8	134,8	304,6	14,2
Totale UE	1.150,0	564,1	564,1	2.278,2	1.260,9	641,3	641,3	2.543,5	11,6
Sistemi di compensazione									
Paris Net Settlement (PNS)				67,5				60,9	-9,8
EBA Euro Clearing System (Euro1)				170,4				167,1	-1,9
Totale altri sistemi				237,9				228	-4,2

Fonte: Banca centrale europea e Banca d'Italia. Per la definizione dei sistemi di compensazione esteri cfr. nell'Appendice alla Relazione annuale della Banca d'Italia sul 2005 la sezione: Glossario.
(1) Il confronto tra i pagamenti interni è influenzato da alcune specificità nell'architettura dei sistemi di regolamento lordo nazionali, che rendono possibili operazioni di trasferimento di liquidità tra conti dello stesso soggetto in assenza di una sottostante transazione. Questa tipologia di pagamenti è presente nei sistemi tedesco, francese e spagnolo. – (2) Comprende i dati relativi al sistema polacco Sorbnet (0,3 miliardi di euro per i flussi interni e 0,007 miliardi per quelli cross-border).

Un'ampia parte dei flussi regolati in BI-Rel proviene da altri sistemi: oltre a BI-COMP, il sistema di regolamento dei titoli (Express II), il mercato interbancario e i sistemi di pagamento internazionali.

Nel 2005 i saldi multilaterali di BI-COMP sono ammontati a oltre 370 miliardi di euro, in aumento del 16 per cento rispetto al 2004 (10). I pagamenti da regolare provenienti dalla attività di Express II sono aumentati del

(10) L'aumento è attribuibile ai pagamenti eseguiti in forma non cartacea (ossia mediante carte di credito, di debito e bonifici).

37 per cento rispetto al 2004, risultando pari complessivamente a 8.600 miliardi (11). Gli scambi conclusi nell'e-MID sono invece rimasti sostanzialmente stabili, intorno ai 5.700 miliardi, mentre i saldi derivanti dall'attività in euro degli intermediari italiani nei sistemi internazionali sono stati appena superiori a 200 miliardi, in aumento del 4 per cento rispetto all'anno precedente (12).

Le banche hanno fatto largamente fronte ai pagamenti regolati in BI-Rel mediante l'utilizzo della liquidità infragiornaliera concessa dalla Banca d'Italia, il cui flusso complessivo è aumentato del 30 per cento rispetto al 2004.

I servizi di corrispondenza della Banca d'Italia

Alla fine del 2005, presso la Banca d'Italia erano aperti 51 rapporti di conto di corrispondenza in euro con banche centrali o con istituzioni internazionali; di questi, 32 erano compresi nella categoria dei conti ERMS, offerti in base a regole e condizioni armonizzate nell'ambito dell'Eurosistema. Rispetto alla gamma dei servizi finanziari offerti dalla Banca in tale ambito, nel 2005 la clientela estera ha privilegiato l'investimento delle disponibilità di fine giornata; l'importo medio giornaliero impiegato è stato di circa 8,8 milioni di euro, di cui 5,1 destinati all'investimento nel mercato interbancario italiano (e-MID) e i residui 3,7 milioni impiegati direttamente presso la Banca d'Italia.

Nei servizi di corrispondenza sono comprese le operazioni di incasso e pagamento effettuate per conto dei corrispondenti e della pubblica Amministrazione; tali operazioni sono svolte con modalità manuale o automatica.

Nel primo ambito, le operazioni concluse nel 2005 sono state quasi 28.800, principalmente per conto della pubblica Amministrazione (oltre 12.150) e dei corrispondenti esteri. Gli ordini di pagamento sono stati più di 21.400, dei quali oltre 18.200 eseguiti in favore di non residenti e 3.200 in favore di residenti in Italia. I pagamenti a non residenti titolari di conto presso banche estere, corrisposti attraverso il sistema TARGET, sono stati circa 12.200, per un importo complessivo di 28,3 miliardi di euro. I pagamenti a non residenti titolari di conto presso banche italiane, corrisposti mediante BI-Rel, sono stati circa 6.000 per un ammontare di oltre 3,3 miliardi. Le operazioni gestite con modalità automatica per conto di corrispondenti esteri sono state oltre 6.500, per un valore superiore a 7,5 miliardi (13).

(11) In Express II si svolge un'attività di compensazione e regolamento delle transazioni in titoli molto complessa, sia per la tipologia degli scambi trattati (oltre a quelli autonomamente eseguiti dalle banche, anche le operazioni di politica monetaria del SEBC) sia, soprattutto, per le modalità di regolamento (su base netta e lorda) e per i tempi di esecuzione (che prevedono fasi sia diurne, sia notturne). In BI-Rel confluisce, per essere regolato, soltanto il corrispettivo in contanti delle transazioni in titoli.

(12) Nel 2005 i flussi trattati dal sistema polacco sono stati estremamente contenuti: l'importo medio giornaliero dei pagamenti interni trattati è stato di 300 milioni di euro, quello dei pagamenti cross – border di appena 7 milioni.

(13) Circa 4.600 di esse (per un controvalore di oltre 2,3 milioni) hanno riguardato rimesse provenienti dalla Germania per la corrispondenza di pensioni a soggetti residenti nel nostro paese.

1.3 La circolazione monetaria

La Banca d'Italia, nell'ambito dell'Eurosistema, produce il quantitativo di banconote assegnatole, partecipa all'attività di studio e di sperimentazione di nuove caratteristiche di sicurezza dei biglietti, concorre alla definizione di indirizzi comuni per quanto riguarda la qualità della circolazione e l'azione di contrasto della contraffazione.

L'EMISSIONE DELLE BANCONOTE IN EURO

Dal 1° gennaio 2002 la Banca d'Italia emette banconote denominate in euro, nel quadro dei principi e delle regole che disciplinano la funzione di emissione dell'Eurosistema.

Il Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE) ha stabilito che alla Banca medesima sia attribuita una quota pari all'8 per cento del totale delle banconote in euro in circolazione e che il restante 92 per cento venga assegnato alle Banche centrali nazionali (BCN) dell'Eurosistema sulla base delle quote di partecipazione al capitale della BCE.

Le singole BCN sono chiamate a gestire tutte le banconote in euro presenti nel sistema nazionale, indipendentemente dal paese emittente, incluse quelle di pertinenza della BCE. In forza del principio generale dell'esecuzione decentrata delle operazioni dell'Eurosistema previsto dagli artt. 9.2 e 12.1 dello Statuto del SEBC/BCE, le BCN curano l'esito, l'introito, il ritiro e la distruzione delle banconote logore; possono inoltre, in presenza di surplus di banconote integre in giacenza, ridistribuirle alle BCN che si trovassero in situazione di deficit.

La stampa delle banconote viene distribuita tra le stamperie dell'Eurosistema in base a uno schema organizzativo che prevede l'assegnazione a ciascuna di esse di una produzione limitata a due, tre tagli.

La produzione di banconote da parte della Banca d'Italia nel 2005 ha riguardato i tagli da 50 e 100 euro, per un totale di 574,7 milioni di banconote.

Per il 2006 la BCE ha assegnato alla Banca d'Italia la produzione di 1.182,4 milioni di esemplari, suddivisi fra i tagli da 20, 50 e 100 euro (14). Alla fine dello scorso giugno erano state prodotte oltre 625 milioni di banconote.

Proseguono, anche in collaborazione con le altre stamperie europee, le attività preliminari alla predisposizione della seconda serie delle banconote in euro.

(14) Il forte incremento della produzione previsto è connesso con il progressivo esaurirsi delle scorte di banconote predisposte nei paesi dell'Eurosistema in connessione con l'avvio della moneta unica e con il crescente flusso dei ritiri delle banconote logore dovuto all'invecchiamento della circolazione.

La produzione delle banconote e gli ammontari in circolazione

Al 31 dicembre 2005 le emissioni nette cumulate dell'Italia, pari a 103 miliardi di euro, sono risultate superiori del 14,1 per cento rispetto allo stock registrato alla fine del 2004 (90,3 miliardi di euro).

Mentre le consistenze dei tagli da 20 e 200 euro si sono ridotte, sono aumentate quelle relative ai tagli da 50, 100 e 500 euro; sono rimaste sostanzialmente stabili per i tagli da 5 e 10 euro. La quota relativa del taglio da 50 euro è pari al 51,6 per cento. La circolazione nel nostro paese risulta costituita per il 94,1 per cento dai tagli da 50 a 500 euro (a fronte dell'88,1 per cento nell'intero Eurosystema).

Nei primi sei mesi del 2006 la domanda di banconote ha continuato a registrare una crescita sostenuta; al 30 giugno era pari a 104,7 miliardi di euro, superiore del 14,4 per cento rispetto alla consistenza registrata alla fine di giugno 2005 (91,6 miliardi di euro). La domanda per singolo taglio ha confermato l'andamento rilevato nell'intero anno 2005.

Fig. 1.2



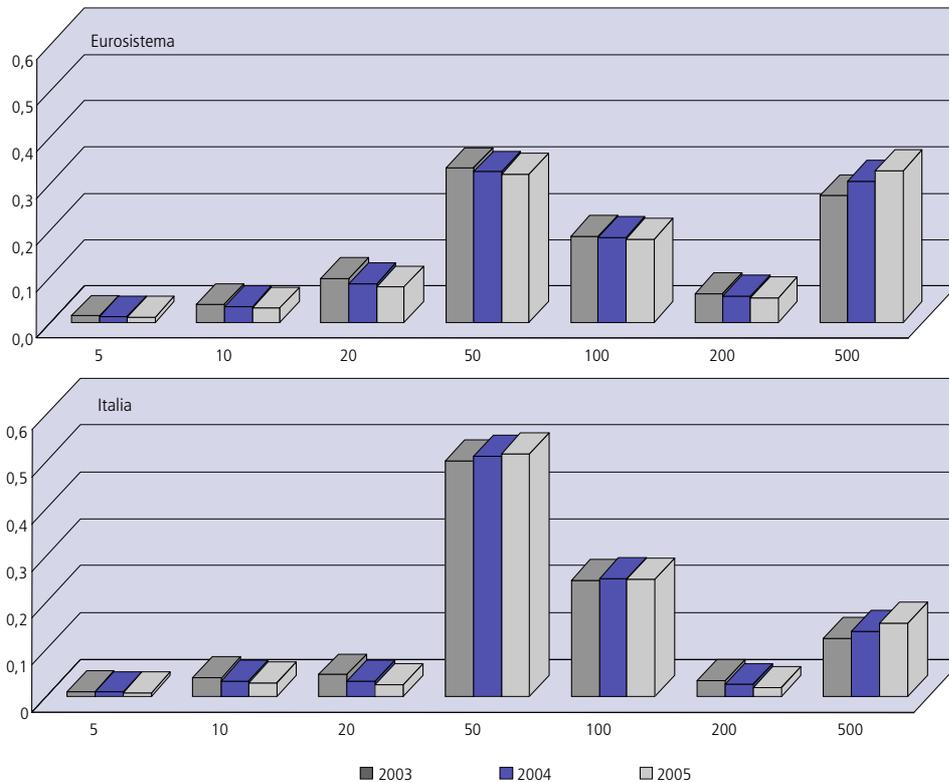
Nell'area dell'euro alla fine del 2005 la circolazione complessiva ammontava a 565,2 miliardi di euro, il 12,8 per cento in più della consistenza registrata al 31 dicembre 2004 (fig. 1.2). L'incremento è stato elevato soprattutto per le banconote di grande taglio: per la prima volta dall'introduzione dell'euro quella da 500 è risultata, con il 32,8 per cento, la banconota che detiene la maggiore quota relativa sul valore totale della circolazione dell'Eurosistema (fig. 1.3). La crescita è risultata invece moderata per i tagli da 5, 10, 20 e 200 euro.

Al 30 giugno 2006 la domanda di banconote dell'intera area era pari a 580,1 miliardi di euro, 10,7 per cento in più rispetto a un anno prima.

Il ricircolo del contante

Nel corso del 2005 sono stati immessi in circolazione 2,1 miliardi di banconote, per complessivi 82,7 miliardi di euro, importi sostanzialmente analoghi a quelli dell'anno precedente.

Fig. 1.3

COMPOSIZIONE PERCENTUALE DELLA CIRCOLAZIONE PER TAGLIO

Il flusso di rientro nelle casse dell'Istituto ha riguardato 1,9 miliardi di biglietti, pari a 70 miliardi di euro; 1,8 miliardi di queste banconote sono state sottoposte a procedure di selezione automatica presso le Filiali, al termine delle quali sono stati ritirati dalla circolazione e distrutti 626,3 milioni di pezzi riscontrati logori.

Nel primo semestre del 2006 sono stati immessi in circolazione 956,2 milioni di banconote, per complessivi 37,6 miliardi di euro (rispettivamente, 929 milioni e 36,3 miliardi nello stesso periodo dell'anno precedente).

Il flusso di rientro nelle casse dell'Istituto ha riguardato 971,5 milioni di biglietti, pari a 35,9 miliardi di euro; le banconote sottoposte a procedure di selezione automatica presso le Filiali sono state 1.081,6 milioni; quelle ritirate e distrutte perché logore sono state 419,6 milioni.

Dopo l'approvazione, a dicembre del 2004, da parte del Consiglio dei Governatori dell'Eurosistema del quadro di riferimento per il ricircolo delle banconote in euro è stata avviata la cooperazione con il sistema bancario necessaria per la completa applicazione del quadro di riferimento entro la fine del 2006.

Sono state definite le modalità attuative delle regole fissate in sede BCE per l'esecuzione dei test sulle apparecchiature di autenticazione e selezione delle banconote e sono state stabilite le modalità di raccolta delle informazioni che i gestori professionali del contante dovranno periodicamente comunicare alla Banca d'Italia per il successivo invio alla BCE.

Le contraffazioni delle banconote in euro

La Banca d'Italia coopera con le altre componenti dell'Eurosistema nell'azione di contrasto della contraffazione delle banconote. In via autonoma, con l'Ufficio centrale antifrode dei mezzi di pagamento e con le Forze dell'ordine ha contribuito all'attività formativa, in materia di riconoscimento delle banconote contraffatte, delle Forze di Polizia nazionali e di altri paesi, degli operatori della pubblica Amministrazione e di gestori professionali del contante.

L'ASSETTO ORGANIZZATIVO DELL'EUROSISTEMA PER LA LOTTA ALLE CONTRAFFAZIONI

In sede europea sono stati realizzati un sistema informatico di raccolta e monitoraggio dei dati sulle contraffazioni e uno schema organizzativo che vede operare differenti istituzioni. Un dettagliato e complesso piano di interventi preventivi è stato messo a punto per contrastare il fenomeno delle contraffazioni.

Il Counterfeit Monitoring System (CMS) è un data-base nel quale confluiscono tutte le informazioni relative alle contraffazioni di banconote e monete metalliche. La struttura organizzativa prevede:

- la presenza presso ogni paese aderente di un National Analysis Centre (NAC) e di un Coins National Analysis Centre (CNAC), costituiti presso la Banca centrale nazionale, la Zecca o le Forze dell'ordine, a seconda delle prassi nazionale, con il compito di analizzare rispettivamente le banconote e le monete metalliche sospette di falsità e di attribuire loro un indice di contraffazione; in Italia il NAC e il CNAC sono collocati rispettivamente presso la Banca d'Italia e l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato;
- la presenza presso ogni Banca centrale nazionale di un National Central Bank Counterfeit Centre (NCC), con il compito di coordinare gli "attori" del sistema, attribuire i diritti di accesso al CMS da parte di terzi e definire la portata di detti accessi;
- un Counterfeit Analysis Centre (CAC) e un European Technical and Scientific Centre (ETSC), responsabili dell'analisi a livello centralizzato delle contraffazioni rispettivamente di banconote e monete metalliche ritenute di livello sopranazionale per la loro pericolosità.

Oltre ai suddetti "attori", che hanno accesso al CMS sia nella modalità di alimentazione che in quella di lettura, è previsto l'accesso al CMS di "parti terze" (per lo più Forze dell'ordine), su autorizzazione dell'NCC e nella sola modalità di lettura.

Nel corso del 2005 nei dodici paesi che hanno adottato l'euro sono stati ritirati dalla circolazione 502.638 biglietti riconosciuti falsi, il 4 per cento in meno rispetto al 2004. In Italia, al contrario, si è registrata una crescita del 26,3 per cento dei biglietti riconosciuti falsi, a 130.825 esemplari (15).

Nel 2005 la Banca d'Italia ha esaminato 14.777 banconote danneggiate, ammettendone al rimborso 14.545.

In ottemperanza alla Decisione della Banca centrale europea 2003/4 del 20 marzo 2003, 2.527 biglietti danneggiati sono stati sottoposti all'attenzione dei comandi provinciali della Guardia di Finanza per valutare se il danneggiamento fosse connesso con atti criminosi. Sono stati considerati manipolati, presumibilmente per fini dolosi, 383 biglietti, il 66 per cento dei quali da 50 euro, che sono stati trasmessi per le valutazioni di competenza alle citate Autorità.

L'Autorità giudiziaria ha affidato a personale della Banca 19 incarichi peritali.

(15) A livello di Eurosystem il taglio da 50 euro era il più falsificato (59 per cento), seguito dal 20 (23,7 per cento) e dal 10 (7 per cento). In Italia, in particolare, il 50 ed il 20 euro assorbivano rispettivamente il 59,9 per cento ed il 35,3 per cento delle contraffazioni, seguiti dal 100 euro (1,9 per cento). Nel primo semestre del 2006 il taglio da 20 euro è diventato il più contraffatto, sia nell'insieme dei dodici Paesi che hanno adottato l'euro (49,9 per cento del totale) sia in Italia (60,5 per cento del totale).

2 LE ALTRE FUNZIONI DI BANCA CENTRALE

Ci si sofferma sull'adempimento dei compiti di Tesoreria provinciale e centrale dello Stato, sottolineando gli effetti dell'evoluzione normativa e tecnica sulla qualità dei servizi resi e sulla tempestività dei rendiconti inviati alle Amministrazioni pubbliche. Al riguardo si riferisce sulle iniziative assunte nel 2005 e su altre in corso di attuazione per il passaggio dalla tesoreria tradizionale a quella telematica.

Vengono descritte le attività della Banca d'Italia per il collocamento e il riacquisto di titoli pubblici, in particolare in connessione con la realizzazione delle emissioni mediante asta, nonché per lo svolgimento del servizio finanziario relativo ai titoli denominati in valuta estera emessi sui mercati internazionali. Si forniscono inoltre i dati sul volume dei titoli trattati nel corso del 2005 e nel primo trimestre di quest'anno.

Ulteriori servizi a favore del Ministero dell'Economia e delle Finanze sono rappresentati dal calcolo del rendimento medio dei titoli di Stato e dalla rilevazione statistica necessaria per l'emanazione, con cadenza trimestrale, del decreto per l'applicazione della legge volta a contrastare il reato di usura.

Si dà poi conto dell'attività che, presso i diversi Servizi della Banca, viene costantemente svolta per prevenire l'insorgere di crisi finanziarie di carattere sistemico, illustrando i risultati degli esercizi di stress test condotti in collaborazione con il Fondo monetario internazionale e le forme di collaborazione fra Ministeri dell'economia, Banche centrali e Autorità di vigilanza stabilite nel caso di crisi finanziarie. Vengono descritte le misure prese dalla Banca d'Italia per assicurare la continuità operativa delle sue strutture in situazioni di emergenza e i requisiti che le banche devono rispettare perché sia garantita la loro continuità operativa.

Infine si illustra la gestione del portafoglio, delle riserve valutarie proprie e per conto della BCE e degli altri investimenti finanziari di proprietà. Se ne riportano la composizione e le linee-guida della politica di investimento: nel caso delle riserve improntata a esigenze di liquidità e di sicurezza; per il portafoglio degli investimenti finanziari, alla prudente gestione a lungo termine. Per entrambi sono indicate le soluzioni in essere che assicurano il controllo dei rischi e la predisposizione di segnalazioni alla BCE ai fini del rispetto del divieto di finanziamento monetario del settore pubblico e del monitoraggio giornaliero sulle transazioni in titoli di Stato.

LE ALTRE FUNZIONI DI BANCA CENTRALE

2.1 La Tesoreria statale e i servizi di cassa per conto degli enti pubblici

Dal 1894 la Banca d'Italia svolge le funzioni di Tesoreria provinciale dello Stato: esegue le disposizioni di pagamento emesse dalle Amministrazioni dello Stato; riscuote le somme dovute a qualsiasi titolo allo Stato, sia direttamente sia indirettamente attraverso le banche, le Poste e i concessionari della riscossione; riceve e custodisce depositi in buoni postali e contante. Nell'attività di tesoreria rientrano anche i regolamenti e la rendicontazione per i pagamenti dei Buoni ordinari del Tesoro e del debito pubblico. Presso la tesoreria statale sono inoltre aperti conti per la gestione delle disponibilità liquide degli enti pubblici assoggettati al sistema di tesoreria unica, introdotto con la legge n. 720 del 1984.

IL CONTO DISPONIBILITÀ DEL TESORO PER IL SERVIZIO DI TESORERIA

Fino al 1993 le operazioni eseguite dalla tesoreria venivano registrate in un conto corrente presso la Banca d'Italia. Per assicurare un'adeguata elasticità di cassa era previsto che il conto potesse assumere saldo debitorio entro il limite del 14 per cento dell'ammontare delle spese correnti e di quelle in conto capitale risultanti dal bilancio approvato dal Parlamento.

Con la legge n. 483 del 1993 il conto corrente è stato sostituito con il conto disponibilità del Tesoro, alimentato con il controvalore di 15,5 miliardi di euro di titoli del debito pubblico emessi a condizioni di mercato. Il conto non può mai presentare saldi a debito del Tesoro: qualora dovesse emergere un saldo a debito, la Banca d'Italia, dandone preventiva informazione al Ministero dell'Economia e delle finanze, sospenderebbe i pagamenti fino al ripianamento del debito. Per prevenire tale circostanza, è stabilito che nel caso in cui, a fine mese, il saldo del conto risulti inferiore al limite fissato e resti tale nei tre mesi successivi si proceda a correggere la situazione attraverso l'emissione di titoli pubblici ovvero si dia informazione al Parlamento per l'assunzione di misure correttive.

Con decreto del Ministro dell'Economia del 19 settembre 2005 il limite minimo del conto a fine mese è stato abbassato a 10 miliardi di euro, considerata la ridotta variabilità degli sfasamenti inframensili tra i flussi di incasso e pagamento.

La Banca d'Italia svolge dal 1999 anche il servizio di tesoreria centrale dello Stato, prima gestito direttamente dal Ministero dell'Economia e delle finanze. L'innovazione ha consentito di unificare l'operatività nei confronti degli utenti e la gestione dei flussi finanziari pubblici; la conseguente semplificazione normativa e procedurale è stata la base di avvio della tesoreria telematica e ha dato la possibilità di predisporre un'unica rendicontazione nei confronti dello Stato e delle altre Amministrazioni (1).

La gestione della tesoreria statale è disciplinata dalle leggi che periodicamente ne hanno prorogato l'affidamento e dalle convenzioni, stipulate con il Ministero dell'Economia e delle finanze, che ne definiscono contenuti e modalità organizzative e contabili. Con l'ultimo rinnovo, stabilito dalla legge n. 104/1991, la durata della convenzione è stata innalzata da dieci a venti anni ed è stato introdotto il tacito rinnovo. Poiché le parti non hanno esercitato il diritto alla disdetta entro il 31 dicembre 2005, l'affidamento del servizio è stato rinnovato per altri venti anni.

La Banca d'Italia, ai sensi dell'art. 604 e seguenti del Regolamento di contabilità generale dello Stato, fornisce al Ministero dell'Economia e delle finanze rendiconti giornalieri e mensili sull'attività della tesoreria statale, essenziali per l'elaborazione dei documenti fondamentali della finanza pubblica. L'Istituto rende inoltre il conto giudiziale della propria gestione alla Corte dei conti. In base alla convenzione di tesoreria, la Banca invia ogni giorno al Ministero dell'Economia una situazione riassuntiva di cassa che contiene i movimenti del conto disponibilità del Tesoro del giorno precedente, aggregati per categorie significative per l'analisi del fabbisogno del settore statale.

Le strutture operative della Banca d'Italia

La Banca svolge l'attività di tesoreria con una struttura dell'Amministrazione Centrale (il Servizio Rapporti col Tesoro) e con dipendenze periferiche che hanno sede presso le Filiali; a Roma operano anche una Succursale, la tesoreria centrale e una Filiale che svolge compiti di gestione delle procedure informatiche di incasso e pagamento.

Nel 2005 è stata portata a termine l'unificazione delle unità di Cassa e di Riscontro delle Filiali; l'unità operativo-contabile che ne è derivata svolge in un unico sportello tutte le operazioni nei confronti del pubblico. Grazie all'attuazione della tesoreria telematica, che ha fortemente ridotto l'esigenza degli utenti di recarsi agli sportelli delle tesorerie, è stato possibile unificare le Succursali di Milano e di Napoli con le rispettive Sedi; in occasione della creazione di nuove province, anziché aprire una nuova dipendenza, è stata prevista

(1) Nell'esercizio dei compiti assegnati, le tesorerie si attengono alla normativa sulla contabilità dello Stato e alle particolari disposizioni emanate dal Ministero dell'Economia.

la presenza di due o più tesorerie nella Filiale della Banca d'Italia insediata nel capoluogo della provincia di scorporo.

In collaborazione con la Ragioneria generale dello Stato, la Banca d'Italia ha da tempo avviato un'azione di rinnovamento della tesoreria diretta a: estendere le procedure telematiche e la dematerializzazione dei documenti previsti dalla contabilità pubblica, per realizzare gli obiettivi del Sistema informatizzato dei pagamenti della pubblica Amministrazione (SIPA); integrare le procedure della tesoreria statale in quelle del sistema dei pagamenti interbancari; attuare il Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (Siope), migliorando le informazioni contenute nei flussi della tesoreria utili anche per la stima del fabbisogno del settore statale.

La tesoreria statale telematica

Il trattamento telematico dei flussi di rendicontazione alla Ragioneria generale dello Stato sugli incassi e i pagamenti di bilancio e dei conti di tesoreria consente la disponibilità di una base dati analitica e integrata sull'andamento dei conti pubblici che può essere utilizzata per un puntuale e tempestivo riscontro della spesa, con riflessi anche sull'attività della Corte dei conti ai fini del Rendiconto generale dello Stato.

DALLA TESORERIA TRADIZIONALE ALLA TESORERIA TELEMATICA

Le tappe più significative che segnano il passaggio dalla tesoreria tradizionale a quella telematica sono costituite: dall'avvio, nel 1998, del sistema di incasso delle entrate tributarie denominato "delega unica", in cui le banche, i concessionari e le Poste riversano in tesoreria, con bonifici bancari, il saldo riveniente dalla compensazione tra i tributi dovuti; dall'introduzione, nel 1999, del mandato informatico per le spese delle Amministrazioni centrali e dall'affidamento alla Banca del servizio di tesoreria centrale dello Stato. Dal 2001 le operazioni della tesoreria sono rendicontate in forma telematica; nel 2003 sono stati informatizzati i pagamenti degli stipendi e delle pensioni statali (circa 20 milioni di operazioni all'anno). Nel 2004 è stata automatizzata la gestione delle spese statali decentrate che sarà completata quando anche gli ordinatori secondari della spesa avranno informatizzato le loro procedure operative; dallo stesso anno il trasferimento di somme fra tesorerie avviene con accredito diretto dei conti di tesoreria degli enti pubblici, consentendo di acquisire informazioni utili per ricostruire gli utilizzi dei trasferimenti che tali enti ricevono dallo Stato e per poterne verificare la coerenza con gli obiettivi di spesa. Dal 2005 le tesorerie utilizzano i bonifici per accreditare i conti correnti bancari, estendendo ai beneficiari di titoli di spesa cartacei, in attesa di dematerializzazione, i vantaggi connessi con l'invio su rete dei relativi dati informativi e contabili.

Nel 2006 saranno riformati gli strumenti di incasso per consentire agli utenti di utilizzare i bonifici anche per versare le entrate direttamente in tesoreria. Un progetto in corso permetterà la gestione informatizzata dei

conti correnti postali delle tesorerie, con l'obiettivo di acquisire in via telematica i dati contabili dei singoli versamenti e assicurare in tempi rapidi le somme agli enti destinatari.

Il processo di rinnovamento e di informatizzazione della tesoreria statale è stato accompagnato da un'azione di semplificazione della normativa di contabilità pubblica e delle disposizioni interne della Banca d'Italia.

II SIPA

Il Sistema informatizzato dei pagamenti della pubblica Amministrazione (SIPA), basato sull'interconnessione tra la Rete unitaria della pubblica Amministrazione (che si sta trasformando in Sistema pubblico di connettività) e la Rete nazionale interbancaria, rappresenta lo strumento fondamentale per realizzare la tesoreria telematica e per ottimizzare il controllo sui flussi finanziari e informativi relativi ai pagamenti pubblici. Il SIPA promuove la dematerializzazione dei documenti contabili previsti dalla contabilità di Stato e consente l'utilizzo dei circuiti bancario e postale per l'esecuzione dei pagamenti. È disciplinato da un Protocollo d'intesa sottoscritto nel 2000 dalla Banca d'Italia, dalla Ragioneria generale dello Stato, dalla Corte dei conti e dall'Autorità per l'informatica nella pubblica Amministrazione – AIPA (ora CNIPA). Sono programmati interventi per l'estensione delle procedure telematiche alla spesa decentrata e per la dematerializzazione dei documenti di entrata.

In ambito europeo i processi di convergenza che interessano sia il comparto dei pagamenti all'ingrosso (TARGET2) sia quello dei pagamenti al dettaglio (Single Euro Payments Area – SEPA) (cfr., nel capitolo 1, il paragrafo: *La gestione del sistema dei pagamenti* e, nel capitolo 5, il riquadro: *La creazione di un'area unica dei pagamenti in euro – SEPA*) possono ricevere un impulso significativo dalle Amministrazioni pubbliche, in relazione al rilevante numero di pagamenti che esse effettuano e ricevono (stipendi, pensioni, prestazioni sociali, imposte ecc.). La Banca d'Italia ha già programmato gli interventi, amministrativi e tecnici, per adeguare le procedure di tesoreria agli standard SEPA, per integrarle nei sistemi di pagamento europei e consentire così ai cittadini, alle imprese e alla pubblica Amministrazione di avvalersi di strumenti di pagamento omogenei (bonifici, carte di pagamento, addebiti diretti), in Italia e negli altri paesi della moneta unica. In coerenza con le innovazioni riguardanti il Codice digitale della pubblica Amministrazione, sarà inoltre consentito, per gli incassi e pagamenti dello Stato, l'utilizzo dei più moderni strumenti previsti sulle reti aperte (portale internet, carte di credito, POS).

L'operatività della tesoreria statale nel 2005

Nel 2005 le tesorerie hanno eseguito incassi per 2.480.844 milioni di euro e pagamenti per 2.482.210 milioni di euro; al 31 dicembre il saldo del conto disponibilità del Tesoro è risultato di 14.405 milioni di euro, contro i 15.771 dell'anno precedente (tavola 2.1).

L'utilizzo delle reti informatiche e telematiche per i pagamenti pubblici ha determinato un netto ridimensionamento delle procedure manuali nelle tesore-

riere. Rispetto al 1999, anno di avvio del mandato informatico statale, le operazioni eseguite sulla base di documenti cartacei (titoli di spesa o altre disposizioni) sono diminuite da 43 a 21 milioni nel 2002 e a 3,5 nel 2005. Le operazioni telematiche eseguite alla fine del 2005 sono state all'incirca 41 milioni (2).

Dal 1° gennaio del 2006 è operativo il Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (Siope), che ha la sua fonte normativa nell'art. 28 della legge finanziaria per il 2003. Il nuovo Sistema mira a rendere disponibili per il Ministero dell'Economia e delle finanze informazioni analitiche e omogenee sugli incassi e i pagamenti delle Amministrazioni pubbliche, codificate in modo uniforme indipendentemente dai sistemi contabili e di bilancio dei diversi enti pubblici. L'archivio potrà essere utilizzato per rilevare il fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche e migliorare la gestione dei conti, in modo da verificare costantemente il rispetto delle regole di bilancio stabilite in ambito europeo.

Il Siope

Il Sistema è gestito dalla Banca d'Italia sulla base di una convenzione aggiuntiva a quella vigente per la tesoreria statale. I dati transitano, alla fine di ciascuna giornata, attraverso il canale telematico che collega la Banca d'Italia ai tesorerieri bancari; questi ultimi sono impegnati a non eseguire incassi o pagamenti privi della codifica.

Sulla base della classificazione dell'Eurostat vengono rilevati i codici gestionali per le entrate e le spese correnti; per gli investimenti pubblici si registra il codice unico di progetto. In futuro il Siope acquisirà i codici degli acquisti di beni e servizi da parte delle Amministrazioni pubbliche per finalità di consumo. Le Amministrazioni pubbliche saranno così in grado di confrontare i propri risultati di bilancio con quelli degli enti della categoria di appartenenza e di valutare l'efficienza della propria gestione.

LE RILEVAZIONI DEL SIOPE

La codifica degli incassi e dei pagamenti delle Regioni, delle Province, dei Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti, delle Università e relativi Dipartimenti è stata introdotta con decreti del Ministero dell'Economia del 18 febbraio 2005, con la collaborazione della Banca d'Italia. L'individuazione degli enti soggetti alla nuova disciplina è avvenuta sulla base dei criteri adottati dal Sistema europeo dei conti (SEC95) per la definizione delle Amministrazioni pubbliche. Nell'occasione, d'intesa con la Ragioneria generale dello Stato e con l'Istat, si è deciso di costituire un archivio condiviso delle Amministrazioni pubbliche, alle quali è stato attribuito un codice unico che agevolerà il confronto statistico sui conti pubblici.

(2) Se si considerano le operazioni di entrata sulla base delle quietanze emesse dalle tesorerie, nel periodo 1999-2005 si è passati da 2,7 milioni a 2,4 circa, con un decremento di poco più del 10 per cento, ascrivibile essenzialmente alle quietanze di bilancio dello Stato. Nel stesso periodo, il numero dei bollettini di versamento sul conto corrente postale delle tesorerie è diminuito da 5,3 a 1,6 milioni circa.

Allo stato attuale all'archivio affluiscono i dati relativi alle spese delle Amministrazioni centrali, conferiti dalla Banca nella qualità di tesoriere, e quelli sugli incassi e sui pagamenti di circa 3.000 enti; sono in corso i lavori per codificare le operazioni effettuate dalle Aziende sanitarie locali e dagli Enti ospedalieri, dagli enti di ricerca e da quelli di previdenza. Dal mese di gennaio 2007 i Comuni con popolazione inferiore a 20.000 abitanti inizieranno a inviare i dati al Siope che, a regime, comprenderà circa 12.000 soggetti pubblici.

Già dal mese di marzo 2006, le Amministrazioni pubbliche e gli altri soggetti interessati possono richiedere, per posta elettronica, una serie di elaborati (ad esempio, gli incassi e pagamenti codificati per ente e per mese), predisposti d'intesa con la Ragioneria generale dello Stato. Dal prossimo novembre gli elaborati saranno consultabili su un sito web gestito dalla Banca d'Italia, accessibile agli enti con specifiche modalità; ulteriori elaborazioni saranno messe in rete su indicazione della Ragioneria generale dello Stato e in base alle esigenze manifestate dalle Amministrazioni pubbliche.

Gli obiettivi di efficienza operativa e informativa connessi con il Siope saranno centrati se contemporaneamente alla sua attuazione verrà introdotto il mandato informatico nello scambio delle informazioni tra ente pubblico locale e tesoriere bancario. Le modalità tecniche per la diffusione del nuovo strumento di pagamento, che utilizza la firma digitale, sono già state concordate tra la Banca d'Italia, la Ragioneria generale dello Stato, il CNIPA, l'ABI e con il contributo di un gruppo di banche. Una indagine svolta dalla Banca presso un campione di enti territoriali ha rilevato che solo un terzo di questi ha adottato il mandato informatico o prevede di utilizzarlo entro il 2006; un'accelerazione in questa direzione si tradurrebbe in maggiore efficienza delle tesorerie bancarie e in minori costi amministrativi e gestionali per gli enti pubblici.

Le previsioni sul fabbisogno del settore statale

Allo scopo di formulare un quadro informativo che consenta di programmare gli interventi di politica monetaria e di favorire la verifica sull'andamento dei conti pubblici da parte del Ministero dell'Economia e delle finanze, la Banca d'Italia elabora da tempo informazioni consuntive e previsionali circa le variazioni del conto disponibilità per il servizio di tesoreria e il fabbisogno del settore statale.

Le previsioni giornaliere del saldo del conto risentono della numerosità degli enti inseriti nella tesoreria statale (oltre alle Amministrazioni centrali, le Regioni, gli enti locali, gli enti di previdenza, ecc.) e dell'entità ed erraticità dei flussi finanziari da essi movimentati. Ciò è all'origine dell'invito rivolto dalla BCE alla Banca d'Italia ad assumere iniziative volte a migliorare la prevedibilità e a ridurre la variabilità del conto di liquidità del Tesoro. Il Ministero e la Banca hanno pertanto stabilito una procedura di gestione attiva del conto volta a migliorarne la prevedibilità dell'andamento e a consentire una gestione

INCASSI E PAGAMENTI ESEGUITI DALLE TESORERIE
(in milioni di euro)

Voci	2004	2005	Variazioni percentuali
Entrate di bilancio	617.258	599.156	-2,9
di cui: <i>accensione prestiti a medio/lungo termine</i>	209.362	195.047	-6,8
<i>entrate tributarie</i>	362.475	356.622	-1,6
Introiti di tesoreria	1.928.359	1.881.688	-2,4
conti di tesoreria	1.636.575	1.608.821	-1,7
emissione BOT (valore nominale)	221.300	212.666	-3,9
altri	70.484	60.201	-14,6
TOTALE INCASSI	2.545.617	2.480.844	-2,5
Spese di bilancio	624.864	626.600	0,3
rimborso prestiti a medio/lungo termine	183.741	174.017	-5,3
ordinativi diretti (1)	303.483	305.159	0,6
ordini di accreditamento	28.375	30.527	7,6
spese fisse e pensioni	48.010	46.440	-3,3
interessi sui BOT	2.947	2.846	-3,4
interessi sul debito patrimoniale	57.975	67.407	16,3
altre	334	204	-38,9
Esiti di tesoreria	1.918.190	1.855.610	-3,3
conti di tesoreria (2)	1.611.522	1.551.529	-3,7
rimborso BOT (valore nominale)	222.195	213.610	-3,9
altri	84.473	90.471	7,1
TOTALE PAGAMENTI	2.543.054	2.482.210	-2,4
Variazioni del saldo del c/disponibilità (incassi - pagamenti)	2.563	-1.366	
Per memoria: saldo c/disponibilità	15.771	14.405	

(1) Al netto delle partite afferenti alla gestione del debito che sono indicate nelle voci specifiche; include i trasferimenti al Fondo ammortamento. – (2) Al netto dei girofondi delle contabilità speciali, sia in entrata che in uscita, tra le tesorerie e la tesoreria centrale.

più efficiente del debito pubblico: il relativo quadro normativo e operativo è stato definito, nelle linee generali, con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 30 dicembre 2005 e con una convenzione che disciplina lo scambio di informazioni previsionali su incassi e pagamenti di tesoreria e per le operazioni finanziarie a valere sul conto, approvata con decreto ministeriale del 1° giugno 2006. Per fronteggiare al meglio i nuovi compiti, la Banca ha in progetto di incrementare la base statistica e informativa tratta dalle operazioni della tesoreria.

**I servizi di cassa
per conto
di enti pubblici**

Negli ultimi anni si è avviata una graduale riorganizzazione dello Stato che ha portato alla costituzione di enti pubblici con vari gradi di autonomia contabile, patrimoniale e di bilancio. Le operazioni di incasso e pagamento, in precedenza effettuate nell'ambito della tesoreria statale, sono ora svolte sulla base di autonome convenzioni con tali enti (3).

L'operatività connessa a tali servizi è cresciuta costantemente negli anni e ha raggiunto, nel 2005, un volume di circa 5,8 milioni di operazioni. Inoltre l'INPDAP ha manifestato l'intendimento di formalizzare, con specifica convenzione, l'affidamento alla Banca dei pagamenti delle pensioni in conto corrente bancario sul territorio nazionale, operazioni che la Banca effettua dal marzo del 1999 nell'ambito della tesoreria statale: con l'inserimento di tali pagamenti, l'operatività dei servizi di cassa sarà pari a circa 27 milioni su base annua, rafforzando il peso che questa attività assume nel sistema dei pagamenti gestito dalla Banca d'Italia.

2.2 I servizi attinenti alla gestione del debito pubblico

Sono responsabilità della Banca d'Italia l'organizzazione e la conduzione, per conto del Ministero dell'Economia e delle finanze, delle attività concernenti il collocamento e il riacquisto dei titoli nonché il servizio finanziario del debito. L'Istituto inoltre collabora con lo stesso Ministero fornendo assistenza nella definizione della politica di emissione, con la formulazione di ipotesi di copertura del fabbisogno mediante collocamento di titoli.

**La collaborazione
nella definizione
della politica di emissione**

La Banca d'Italia sottopone al Tesoro ipotesi di emissione elaborate sulla base delle previsioni del fabbisogno di cassa del settore statale, dell'andamento delle quotazioni dei titoli sul mercato secondario, dei risultati delle ultime aste effettuate, degli obiettivi di gestione del debito pubblico che risultano dalle linee programmatiche enunciate dal Ministero. Le ipotesi circa le operazioni del Tesoro sono d'ausilio alla Banca d'Italia nella formulazione di previsioni sull'andamento della liquidità del sistema bancario, da comunicare alla Banca centrale europea per la definizione degli interventi di mercato aperto.

(3) La Banca d'Italia effettua servizi di incasso e pagamento per le Agenzie fiscali previste dal D.lgs n. 300 del 1999 (Entrate, Dogane, Territorio, Demanio), che hanno ereditato compiti e funzioni precedentemente svolte dai corrispondenti Dipartimenti del Ministero dell'Economia, nonché per la Scuola superiore dell'economia e delle finanze, per l'INPS (prestazioni temporanee) e per l'INPDAP (pensioni in ambito UEM). Tali attività si configurano come autonomi servizi di cassa che la Banca, ai sensi dell'articolo 42 dello Statuto, può svolgere per conto e a rischio di terzi, nel rispetto dei limiti derivanti dall'applicazione del capo IV dello Statuto del SEBC, seguendo principi di carattere generale: la trasmissione dei flussi informativi e contabili avviene per il tramite del sistema di reti RUPA-RNI o altri reti dedicate; si utilizzano i bonifici per tutte le tipologie di pagamenti (anche in contanti); il saldo delle operazioni è contabilizzato nello stesso giorno (in modo che la Banca non effettui anticipazione né trattenga fondi); la tariffazione del servizio è basata sul recupero del costo pieno.

Il sistema d'asta gestito dalla Banca d'Italia rappresenta il principale meccanismo di collocamento, quello che consente più di altri di perseguire obiettivi di trasparenza e regolarità della politica di emissione del Tesoro (4). L'efficienza e la rapidità di esecuzione delle operazioni di collocamento e di riacquisto dei titoli, attenuando l'incertezza degli intermediari partecipanti alle aste, riducono il costo del debito. La collaborazione prestata al Tesoro in tale operatività contribuisce all'ordinato andamento del mercato secondario dei titoli di Stato.

Nel 2005 sono stati collocati titoli di Stato per un valore nominale pari a 404,2 miliardi di euro, di cui circa 393 miliardi relativi a strumenti domestici. Nel primo semestre del 2006 i collocamenti di titoli domestici sono risultati pari a 247,1 miliardi, a fronte di 236,7 miliardi nell'analogo periodo dell'anno precedente. Il saldo tra nuovi collocamenti e rimborsi o riacquisti di titoli esistenti (emissioni nette) è stato pari a 26,5 miliardi nel 2005 e a 66,4 miliardi nel primo semestre del 2006.

La sistematica offerta mediante asta anche dei BTP indicizzati all'inflazione dell'area dell'euro ha determinato un incremento nel numero di operazioni (181 contro 166 del 2004) e una diminuzione del ricorso all'altra tecnica di emissione, costituita dai sindacati di collocamento (3 contro i 6 realizzati nel 2004). Nel primo semestre del 2006 sono stati svolti 113 aste e 2 sindacati di collocamento.

Il sindacato di collocamento, di cui l'Istituto cura solo la fase del regolamento, è una tecnica di emissione, alternativa all'asta, in cui i titoli sono collocati attraverso un pool di intermediari scelti dal Ministero dell'Economia e delle finanze. La richiesta del mercato viene soddisfatta con un processo in cui il Tesoro, insieme alle banche incaricate, seleziona gli ordini da accogliere e decide il prezzo (5).

Su iniziativa della Banca d'Italia, da ottobre 2005 il regolamento viene svolto dal sistema di compensazione e liquidazione delle operazioni su strumenti finanziari Express II, gestito dalla società Monte Titoli. Grazie all'utilizzo di Express II, l'operatore facente parte del sindacato di collocamento

(4) La Banca d'Italia provvede allo sviluppo e alla gestione della piattaforma tecnologica dedicata alle aste e all'espletamento delle relative operazioni, attuate con varie modalità tecniche a seconda dei titoli offerti; cura, inoltre, i rapporti con gli operatori partecipanti alle aste, dei quali viene verificata l'esistenza dei requisiti giuridici e tecnici previsti per la partecipazione.

(5) Tale sistema riduce i rischi di collocamento per l'emittente, consentendo un miglior controllo del prezzo e della quantità; permette inoltre di raggiungere una più ampia platea di investitori e di fornire immediata liquidità ai titoli per la possibilità di emettere da subito importi molto elevati. Per tale motivo, il sindacato è da sempre utilizzato per i prestiti in valuta da collocare sui mercati internazionali e, negli anni recenti, è stato ampiamente adottato per i titoli domestici a più lunga scadenza (15 e 30 anni) e per le prime tranche dei titoli a indicizzazione reale.

incaricato del regolamento dei titoli non deve anticipare integralmente il contante necessario alla sottoscrizione poiché l'operazione si compensa con altre di segno opposto concluse sul mercato.

La Banca d'Italia ha svolto, in due tornate, 10 aste di riacquisto di titoli di Stato per complessivi 7 miliardi di euro (6); ha inoltre curato il regolamento di varie operazioni bilaterali svolte dal Tesoro con gli operatori, per un valore nominale complessivo di 3,7 miliardi di euro.

Nell'anno la Banca d'Italia ha ammesso a partecipare alle aste due nuovi operatori, entrambi esteri, avendone verificato il possesso dei requisiti giuridici e tecnici previsti dalla normativa. Nel 2005 sono risultati attivi sul mercato 41 operatori, mentre il numero medio di partecipanti a ciascun asta è risultato pari a 31.

Negli ultimi anni appare significativamente aumentato il peso degli intermediari esteri, sia per numero di partecipanti che per quote di titoli aggiudicate. Il fenomeno è ascrivibile, oltre che all'introduzione della moneta unica, alla possibilità di regolare i titoli sottoscritti in asta attraverso un altro intermediario. Particolarmente rilevante risulta la quota di mercato degli operatori "specialisti" (95,3 per cento) (7); il grado di concentrazione del mercato rimane tuttavia relativamente basso per effetto dell'accesa competizione tra detti intermediari.

Nel 2005 e nel primo semestre 2006 la domanda degli operatori ha sempre consentito il collocamento integrale degli importi in emissione, facendo registrare un rapporto tra quantità richiesta e quantità offerta in asta pari, in media, a 1,9 nel 2005. I prezzi di collocamento sono risultati quasi sempre superiori a quelli prevalenti sul mercato secondario intorno all'ora dell'asta. Tale fenomeno, in parte ascrivibile alla forte competizione per mantenere la qualifica di "specialista", è da tempo all'attenzione del Tesoro: sebbene nel breve periodo consenta all'emittente un risparmio di costi, nel lungo periodo potrebbe generare disaffezione negli operatori e nella clientela finale, riducendo la domanda.

(6) Con le operazioni di riacquisto anticipato di titoli (buy-back e riacquisti bilaterali), di consueto effettuate a fine anno utilizzando la disponibilità di risorse finanziarie in eccedenza, il Tesoro mira a ridurre il rischio di rifinanziamento del debito attraverso il miglioramento del profilo temporale dei rimborsi. Poiché i titoli, dopo il riacquisto, vengono normalmente annullati, queste operazioni hanno l'effetto di ridurre l'indebitamento dello Stato.

(7) Gli "specialisti" sono una categoria di intermediari selezionati dal Tesoro tra gli operatori principali del mercato regolamentato all'ingrosso, al fine di garantire un elevato livello di efficienza e di trasparenza al mercato dei titoli di Stato italiani. Per il possesso della qualifica di specialista sono richiesti requisiti di struttura (dotazione patrimoniale, organizzazione interna, ecc.) e una significativa presenza sul mercato primario e secondario. A fronte di tali condizioni, agli specialisti sono riconosciuti, in via esclusiva, vantaggi quali l'accesso ai collocamenti supplementari (nei quali, nel giorno successivo all'asta ordinaria, gli operatori hanno l'opzione di acquistare gli stessi titoli al prezzo fissato in asta), la partecipazione ai sindacati di collocamento, l'accesso alle operazioni di buy-back o di riacquisto bilaterale e di concambio.

Negli ultimi anni l'Istituto ha effettuato interventi volti a innalzare l'efficienza tecnica e a migliorare l'organizzazione delle procedure di collocamento e riacquisto. Nel 2005 i tempi di svolgimento dei collocamenti e di diffusione dei risultati al mercato si sono sensibilmente ridotti, allineando la performance dell'Italia a quella dei principali emittenti europei. Nel 62 per cento dei casi la diffusione dei risultati è infatti avvenuta entro dieci minuti dal termine ultimo per l'acquisizione delle domande in asta (24 per cento dei casi nel 2004); nel primo semestre del 2006 tale percentuale è salita al 94 per cento. Questo risultato è legato sia al miglioramento della procedura di collocamento dei titoli e delle dotazioni informatiche per l'esecuzione delle aste sia al comportamento degli operatori, più attenti al rispetto delle procedure e al controllo degli errori.

Al fine di diversificare le fonti di finanziamento, di contenere il costo complessivo della provvista e il rischio connesso con il rifinanziamento del debito, il Tesoro effettua emissioni di prestiti denominati in valuta estera sul mercato internazionale dei capitali con la tecnica del consorzio di collocamento. La Banca d'Italia svolge attività attinenti al servizio finanziario, interponendosi tra il Tesoro e le banche estere incaricate: essa provvede a incassare all'emissione e a corrispondere il pagamento del capitale e degli interessi alla scadenza, accreditando o addebitando il conto disponibilità del Tesoro. Il coinvolgimento della Banca in tale operatività è necessario per assicurare una corretta previsione del fabbisogno; inoltre la regolare esecuzione del servizio finanziario sui prestiti esteri contribuisce al buon funzionamento del sistema dei pagamenti e assicura la credibilità e la solvibilità dell'emittente sui mercati finanziari.

Nel corso del 2005 sui mercati internazionali sono stati collocati 29 prestiti obbligazionari per un valore nominale complessivo di 12,7 miliardi di euro. In particolare sono stati emessi prestiti obbligazionari in euro per 5,5 miliardi, in franchi svizzeri per un controvalore di 1,2 miliardi di euro e in dollari statunitensi per 6 miliardi di euro. Le operazioni di rimborso sono state 27, per un controvalore totale di 10,3 miliardi di euro. Al 31 dicembre 2005 l'ammontare dei titoli collocati sui mercati internazionali era pari a circa 87,9 miliardi di euro.

Nel primo semestre del 2006 sono stati emessi titoli per circa 6,1 miliardi di euro, distribuiti su 28 prestiti, e sono stati rimborsati 10 prestiti per un totale di 7,9 miliardi di euro; al 30 giugno 2006 l'esposizione complessiva si è lievemente ridotta attestandosi al 7 per cento del totale del debito emesso in titoli di Stato.

Sempre in relazione a tale operatività, la Banca d'Italia negozia valuta con controparti di mercato allo scopo di bilanciare gli esborsi e gli introiti legati al servizio del debito estero e prevenire variazioni indesiderate dell'ammontare e della composizione delle riserve valutarie. Nel corso del 2005

**Il servizio finanziario
sui prestiti del Tesoro
emessi all'estero
e sui titoli domestici**

le transazioni in cambi per tali finalità hanno raggiunto l'importo di 2,7 miliardi di euro; nel corso del primo semestre del 2006 hanno già superato 1 miliardo di euro.

I prestiti esteri sono spesso accompagnati dalla stipula di contratti derivati diretti a contenere l'esposizione del Tesoro al rischio di tasso d'interesse e di cambio. Nel 2005 la Banca d'Italia ha gestito 44 operazioni della specie. A seguito di tale attività e alla conseguente ricomposizione del paniere di valute che compongono il debito estero, l'esposizione del Tesoro al rischio di oscillazione dei tassi di cambio della posizione debitoria ha mostrato un continuo miglioramento.

Il ricorso ad altre operazioni in derivati consente al Ministero dell'Economia di perseguire separatamente strategie di emissione, volte alla creazione di strumenti di mercato liquidi, e strategie di gestione del debito, finalizzate al contenimento del rischio di tasso d'interesse e del costo del debito. Nel 2005 la Banca d'Italia ha gestito il servizio finanziario di 54 operazioni di swap su titoli domestici.

Complessivamente, per lo svolgimento del servizio finanziario sui prestiti esteri e sui contratti derivati, sono state effettuate 526 operazioni, di cui 196 di incasso e 330 di pagamento. Nel primo semestre del 2006 sono state effettuate 290 operazioni, di cui 133 di incasso e 157 di pagamento.

L'attività di servizio finanziario sui prestiti domestici, a seguito dell'introduzione del regime di dematerializzazione dei titoli, concerne una funzione di verifica, svolta insieme al Tesoro, dei valori nominali e dei relativi flussi di pagamento (interessi e rimborsi) dei prestiti accentrati presso il depositario Monte Titoli. La Banca, espletato tale controllo, provvede, in corrispondenza delle scadenze dovute, ad accreditare il conto della Monte Titoli per il successivo riconoscimento agli aventi diritto.

Calcolo del parametro Rendistato

Tra le elaborazioni finanziarie connesse con i compiti relativi alla gestione del debito pubblico, l'Istituto provvede al calcolo giornaliero e alla diffusione settimanale e mensile del parametro Rendistato, che rappresenta il rendimento medio ponderato di un paniere di BTP aventi vita residua superiore all'anno. Tale indicatore viene utilizzato dagli operatori come riferimento per indicizzazioni finanziarie e contratti swap, nonché, per esplicita previsione normativa, in alcuni contratti di credito agevolato e di finanziamento agli enti locali. La Banca provvede inoltre a diffondere sul proprio sito internet il rendimento all'emissione dei BOT annuali, utile all'applicazione dell'art. 117 del Testo unico bancario, che prescrive il tasso di interesse da utilizzare nei contratti per le operazioni bancarie nel caso in cui non sia indicata la misura dei maggiori oneri in caso di mora.

La legge 7 marzo 1996, n. 108, volta a contrastare il fenomeno dell'usura, prevede che il Ministro dell'Economia e delle finanze renda noti con cadenza trimestrale i tassi effettivi globali medi, comprensivi di commissioni, spese e remunerazioni a qualsiasi titolo connesse col finanziamento, praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari.

Secondo quanto previsto dalla legge, i tassi medi rilevati vengono corretti in relazione alla variazione del valore medio del tasso ufficiale di sconto nel periodo successivo al trimestre di riferimento; dal 1° gennaio 2004 si fa riferimento alle variazioni del tasso applicato alle operazioni di rifinanziamento principali dell'Eurosistema.

Dopo aver aumentato i tassi della metà, così come prescrive la legge, si ottiene il limite oltre il quale gli interessi sono da considerarsi usurari.

La rilevazione statistica (8) necessaria per il calcolo dei dati medi viene effettuata dalla Banca d'Italia, per le banche e per gli intermediari iscritti all'albo di cui all'art. 107 del Testo unico bancario, e dall'Ufficio italiano cambi, per gli intermediari iscritti all'albo di cui all'art. 106 dello stesso Testo unico (9), con riferimento alle categorie di operazioni di credito individuate annualmente dal Ministero dell'Economia.

Per agevolare l'utilizzo dei dati si procede ad aggregazioni tra classi di operazioni omogenee e si definiscono classi di importo indicative di segmentazioni di condizioni di mercato diverse; alcune categorie di operazioni sono evidenziate separatamente per le banche e per gli intermediari finanziari per tener conto delle distinte caratteristiche operative.

Nel corso del 2005 ciascuna delle quattro rilevazioni condotte dalla Banca d'Italia hanno riguardato in media 16,5 milioni di operazioni. Nella rilevazione relativa al quarto trimestre del 2005 il campo di variazione dei tassi è risultato compreso fra il 4,16 per cento dei mutui a tasso variabile e il 20,39 per cento dei prestiti contro cessione del quinto dello stipendio di importo fino a 5.000 euro.

(8) La rilevazione riguarda le medie aritmetiche dei tassi praticati sulle operazioni di finanziamento censite nel trimestre di riferimento. Essa è condotta per classi di importo; limitatamente a talune categorie è data rilevanza alla durata, all'esistenza di garanzie e alla natura della controparte. Non sono incluse nella rilevazione alcune fattispecie di operazioni condotte a tassi che non riflettono le condizioni del mercato. Per alcune operazioni, come quelle tipiche del credito al consumo e per i mutui, i tassi rilevati si riferiscono ai rapporti di finanziamento accessi nel trimestre; per esse è adottato un indicatore del costo del credito analogo al TAEG definito dalla normativa comunitaria sul credito al consumo. Per altre tipologie di finanziamenti, quali le "aperture di credito in conto corrente", le cui condizioni sono continuamente sottoposte a revisione, vengono rilevati i tassi praticati per tutte le operazioni in essere nel trimestre, computati sulla base dell'effettivo utilizzo. La commissione di massimo scoperto non è compresa nel calcolo del tasso ed è oggetto di autonoma rilevazione e pubblicazione nella misura media praticata.

(9) I dati relativi agli intermediari finanziari iscritti nell'elenco di cui all'articolo 106 sono stimati sulla base di una rilevazione campionaria.

2.3 L'attività di analisi dei rischi e di prevenzione delle crisi

La Banca d'Italia, oltre a esercitare la funzione di vigilanza sui singoli intermediari, è costantemente impegnata a prevenire l'insorgere di fattori che possano minacciare la stabilità dei mercati creditizi, dei sistemi di negoziazione di strumenti finanziari, del sistema dei pagamenti.

Stabilità dei singoli operatori e stabilità del sistema sono obiettivi complementari: le difficoltà di un intermediario possono diffondersi ad altri operatori, con gravi riflessi sulle relazioni con famiglie e imprese e sulla funzionalità dei mercati mobiliari. Pur privilegiando la ricerca di soluzioni di mercato, la Banca d'Italia può immettere direttamente liquidità in situazioni eccezionali per fronteggiare shock che possono minacciare la stabilità del sistema (emergency liquidity assistance).

Un elemento essenziale per la stabilità finanziaria è l'affidabilità degli apparati e dei sistemi informatici attraverso cui hanno origine e si svolgono le transazioni in strumenti monetari e finanziari. Soprattutto dopo l'esperienza maturata in seguito agli attentati terroristici dell'11 settembre 2001, il tema della continuità operativa è divenuto centrale nell'azione delle autorità, a livello nazionale e internazionale. La Banca sollecita anche gli intermediari a rendere più sicura l'operatività dei mercati.

L'analisi della stabilità finanziaria sistemica viene condotta con il contributo di più Servizi della Banca. I rischi impliciti nell'evoluzione macroeconomica, nazionale e internazionale, e nell'andamento dei mercati finanziari vengono analizzati dal Servizio Studi e documentati nel *Bollettino Economico*, pubblicato semestralmente, e nella Relazione annuale. Nella parte della Relazione dedicata alle funzioni di vigilanza vengono analizzati gli aspetti strutturali del sistema finanziario italiano nonché le condizioni di rischio, redditività e patrimonializzazione che caratterizzano le banche e gli altri intermediari. L'operare dei mercati e il funzionamento del sistema dei pagamenti sono oggetto di approfondimenti da parte dei Servizi preposti, che curano la relativa documentazione nella Relazione.

L'analisi dei rischi e le valutazioni del FMI

Nello scorso marzo il Fondo monetario internazionale (FMI) ha pubblicato il rapporto contenente la valutazione sulla stabilità del sistema finanziario del nostro paese (Financial System Stability Assessment, FSSA) (10); si tratta del documento di sintesi del programma di analisi (Financial Sector Assessment Program, FSAP) che dal 2003 il Fondo ha condotto sull'Italia, analogamente a quelle effettuate su altri numerosi paesi (11).

(10) I lavori sono stati coordinati dal Ministero dell'Economia e delle finanze; vi hanno preso parte, oltre alla Banca d'Italia, la Consob, l'Isvap e un ampio numero di intermediari e operatori di mercato.

(11) Fra i principali paesi, il FSAP è stato condotto anche per Canada, Francia, Germania, Giappone, Regno Unito e Spagna.

La valutazione, condotta in collaborazione con la Banca d'Italia, si è basata: su indicatori di stabilità finanziaria (Financial Soundness Indicators); su simulazioni di scenari di crisi (stress test); sul rispetto degli standard e delle norme internazionali (Report on the Observance of Standards and Codes – ROSC) in materia di valori mobiliari, di sistemi di regolamento dei titoli, di trasparenza delle politiche delle autorità finanziarie e di antiriciclaggio (a quest'ultimo riguardo cfr. il capitolo: *La funzione di Vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari*).

Nella valutazione del Fondo il sistema finanziario italiano è risultato solido; quello bancario, in particolare, non ha registrato episodi di instabilità nella fase recente caratterizzata dalla bassa crescita dell'economia. I flussi di reddito e i mezzi patrimoniali degli intermediari appaiono in grado di assorbire gli effetti determinati da sviluppi macroeconomici particolarmente sfavorevoli.

Gli esercizi di simulazione sono stati basati su ipotesi, definite dal FMI, di peggioramento del quadro macroeconomico e sono stati eseguiti dalla Banca d'Italia con riferimento all'intero sistema bancario. L'Istituto ha inoltre coordinato la realizzazione di analoghe simulazioni da parte dei principali 9 gruppi bancari, ai quali fa capo il 62 per cento delle attività complessive del sistema. L'evoluzione delle principali variabili macroeconomiche coerenti con i diversi scenari è stata stimata con il modello econometrico trimestrale dell'economia italiana gestito dal Servizio Studi.

I risultati degli esercizi hanno mostrato che in tutti gli scenari ipotizzati il coefficiente di solvibilità dei principali gruppi bancari rimane ampiamente al di sopra del minimo regolamentare.

Oltre a valutazioni di natura macroeconomica, sono state condotte anche analisi di sensitività relative ai principali fattori di rischio singolarmente considerati (di credito, di liquidità, di tasso d'interesse, di ribasso dei corsi azionari, di cambio, rischio paese). Anche in questo caso i test hanno confermato il positivo giudizio sulla solidità delle banche italiane.

In ambito europeo il tema della stabilità finanziaria ha assunto rilievo crescente in parallelo con l'integrazione dei mercati. Nel settembre del 2004 l'Ecofin "informale" della UE – costituito dai Ministri finanziari, dai Governatori delle banche centrali, dalla Commissione europea e dalla BCE – riunitosi a Scheveningen (Paesi Bassi) aveva fissato in campo finanziario tre obiettivi da perseguire: l'adozione da parte delle banche centrali, delle autorità di vigilanza e dei ministeri delle finanze di un Memorandum of Understanding contenente le norme di cooperazione e di coordinamento tra autorità in caso di crisi cross-border; l'impegno a condurre esercizi di simulazione di crisi bancarie a livello nazionale ed europeo; la valutazione degli assetti nazionali per la gestione delle crisi nel settore bancario.

Il Memorandum è entrato in vigore nel luglio 2005. Un esercizio di simulazione delle crisi è stato predisposto sotto l'egida del Comitato economico-

**La gestione delle crisi
in ambito europeo**

finanziario della UE; alla simulazione hanno partecipato per il nostro paese esponenti del Ministero dell'Economia e della Banca d'Italia.

L'offerta di liquidità di ultima istanza

L'emergency liquidity assistance (ELA) è uno strumento per l'erogazione di credito di ultima istanza al quale può farsi ricorso solo in casi eccezionali, venute meno possibili soluzioni di mercato. L'ELA viene attivato dalle autorità nazionali sulla base dell'articolo 105 del Trattato sull'Unione europea che, nell'attribuire la gestione della politica monetaria al SEBC, assegna la tutela della stabilità finanziaria agli Stati membri, con il contributo delle istituzioni sopranazionali.

La distinzione tra l'ELA e le altre operazioni di credito della banca centrale sta principalmente nella diversità delle finalità perseguite. Ad esempio, la marginal lending facility dell'Eurosistema è un'operazione con cui si soddisfano ordinarie esigenze di liquidità delle singole banche; le operazioni di ELA sono invece operazioni straordinarie effettuate in situazioni di emergenza. Dalla costituzione dell'Unione monetaria, nel 1999, non si sono mai verificate in Italia condizioni tali da rendere necessario il ricorso a operazioni di questo tipo.

La continuità operativa

La Banca d'Italia ha messo a punto nel 2005 un Piano di continuità operativa per la gestione di situazioni di emergenza. Il Piano individua le aree di lavoro da salvaguardare e il personale ritenuto "essenziale" per assicurare la continuità operativa. Esso prende in considerazione gli effetti sulla continuità operativa di quattro scenari di rischio: inagibilità degli edifici; indisponibilità dei sistemi informativi e delle infrastrutture informatiche; indisponibilità del personale addetto; interruzione di energia elettrica di vasta portata.

L'attività svolta per il potenziamento delle misure di continuità consente oggi alla Banca di operare in un quadro di elevata affidabilità per gli aspetti informatici; sono in corso di predisposizione siti alternativi per la logistica; è assicurata la generazione autonoma, in situazioni di emergenza, di energia elettrica per periodi fino a 24 ore, ma prorogabili.

Il Piano è integrato, per gestire in emergenza processi giudicati critici, dai Piani di continuità settoriale, nei quali si delineano le misure di continuità adottate con riguardo agli scenari di rischio sopramenzionati e si individuano le interdipendenze tra i singoli processi. Nella prevenzione dei rischi sistemici, assumono particolare rilevanza quelli relativi alle operazioni di politica monetaria e di ELA, nonché i piani per il disaster recovery dei servizi elaborativi e quello per il sistema TARGET/BI-Rel.

Per quanto riguarda il sistema creditizio, la Banca ha condotto una nuova rilevazione sullo stato dei progetti avviati dagli intermediari per adeguare, entro la fine di quest'anno, i piani di emergenza alle prescrizioni normative emanate nel 2004. Sono risultate in fase avanzata le iniziative di disaster recovery dei sistemi informativi, mentre si riscontrano ritardi nella realizzazione dei

progetti volti ad assicurare la continuità degli altri processi critici (12). È stata, inoltre, predisposta una bozza di regolamentazione – sulla quale è in corso la consultazione con i principali gruppi bancari – che prevede per i maggiori operatori requisiti tecnico-organizzativi più vincolanti nei comparti dei servizi di pagamento e dell'accesso ai mercati finanziari.

La Banca d'Italia ha in programma di comunicare entro breve tempo gli interventi per rendere più stringenti alcuni requisiti necessari per minimizzare il rischio di blocco del sistema finanziario nazionale in caso di catastrofi di vaste dimensioni. Vengono in particolare definiti: i processi classificati a rilevanza sistemica nell'ambito dei sistemi di pagamento e dei mercati finanziari; i parametri per la individuazione degli operatori ai quali si applicano i requisiti particolari; il contenuto dei requisiti particolari per la continuità dei processi a rilevanza sistemica (13).

2.4 La gestione delle riserve e del portafoglio finanziario

La Banca d'Italia detiene e gestisce le riserve ufficiali del Paese e un portafoglio di altri investimenti.

L'ordinamento assegna la proprietà delle riserve ufficiali del Paese alla Banca d'Italia; in base all'art. 105.2 del Trattato sull'Unione europea, esse costituiscono parte integrante delle riserve dell'Eurosistema, congiuntamente alle riserve di proprietà della Banca centrale europea (BCE).

La Banca d'Italia investe le proprie riserve sui mercati internazionali sia direttamente sia avvalendosi dell'Ufficio italiano dei cambi, in qualità di ente strumentale (14) (cfr. il riquadro: *La gestione delle riserve valutarie da parte dell'UIC*).

La Banca, inoltre, gestisce una quota delle riserve conferite alla Banca centrale europea all'avvio dell'Unione monetaria. Le banche centrali dell'Eurosistema amministrano tali riserve sulla base di criteri e obiettivi stabiliti dal Consiglio direttivo della BCE (15). Dalla terza fase dell'Unione monetaria eu-

(12) Le Istruzioni di vigilanza in materia di controlli interni richiedono agli intermediari di predisporre piani di emergenza dei sistemi informativi; tale disciplina è stata integrata con provvedimento della Banca d'Italia n. 684666 del 15 luglio 2004, pubblicato nel *Bollettino di vigilanza* del luglio 2004, con il quale sono state dettate disposizioni sulla continuità operativa delle banche in caso di emergenza.

(13) La proposta è coerente con le indicazioni della Banca centrale europea (contenute nel documento *Business Continuity Oversight Expectations for Systemically Important Payment Systems*, in corso di approvazione) nonché con i principi elaborati dal Joint Forum (High Level Principles for Business Continuity, oggetto di consultazione con gli operatori bancari).

(14) Ai sensi del D.Lgs. n. 319 del 26/8/98, l'UIC opera in nome e per conto della Banca d'Italia in base a un regime di convenzione.

(15) Per ulteriori approfondimenti sulla gestione delle riserve e dei fondi propri della Banca centrale europea, cfr. *La gestione di portafoglio presso la BCE*, in *BCE Bollettino mensile*, aprile 2006.

ropea le riserve della BCE, responsabile dell'attuazione della politica del cambio, vengono detenute per eventuali interventi sul mercato dei cambi.

Le riserve ufficiali nazionali rivestono una fondamentale importanza sia per la Banca sia per l'Eurosistema. In primo luogo, la BCE può richiedere alle singole banche centrali ulteriori conferimenti di riserve al ricorrere di determinate condizioni (16). In secondo luogo, le riserve nazionali consentono di effettuare il servizio del debito in valuta della Repubblica evitando possibili effetti distorsivi sui mercati, nonché di adempiere a impegni nei confronti di organismi internazionali, come il Fondo monetario internazionale. Infine, essendo le riserve ufficiali delle singole banche nazionali parte integrante di quelle dell'Eurosistema, il loro livello complessivo e la loro corretta gestione contribuiscono alla salvaguardia della credibilità del Sistema europeo di banche centrali.

Obiettivo della gestione del portafoglio finanziario è di contribuire alla copertura dei costi dell'Istituto e di preservarne la solidità patrimoniale a fronte dei rischi ai quali esso è esposto nello svolgimento delle sue attività istituzionali.

Gli investimenti effettuati a qualsiasi titolo dalla Banca d'Italia sono soggetti al divieto di finanziamento monetario di cui agli artt. 101 e 102 del Trattato (17); sono pertanto proibiti gli acquisti sul mercato primario di titoli emessi da Stati membri o istituzioni dell'area dell'euro, mentre quelli sul secondario sono soggetti a soglie di monitoraggio.

Le operazioni d'investimento vengono svolte nel rispetto del principio di neutralità in virtù del quale, per non causare turbative sui mercati in cui opera, la Banca evita di incidere sul processo di formazione dei prezzi degli strumenti finanziari.

**Obiettivi e
organizzazione
della gestione
delle riserve valutarie**

Gli obiettivi che la Banca d'Italia persegue nella gestione delle proprie riserve valutarie sono il mantenimento di elevati livelli di liquidità e sicurezza e, in subordine, la massimizzazione del rendimento atteso.

Tali obiettivi vengono perseguiti sulla base dei profili di rischio-rendimento approvati dal Direttorio e rivisti annualmente. Vengono definiti portafogli di riferimento (benchmark) (18) per l'investimento in ciascuna divisa; i benchmark e la composizione per valuta delle riserve sono determinati per il tramite di un processo di ottimizzazione volto a massimizzare il rendimento per un dato livello di rischio (19), nel rispetto di vincoli stringenti di sicurezza e liquidità.

(16) Art. 30.4 dello Statuto del SEBC e Regolamento del Consiglio (EC) No. 1010/2000.

(17) Cfr. il connesso Regolamento del Consiglio (CE) n.3603/93 del 13.12.1993.

(18) Il benchmark è un portafoglio nozionale che esprime le preferenze di medio-lungo periodo dell'investitore, in termini di rischio e rendimento; è inoltre rappresentativo del novero degli strumenti d'investimento utilizzabili.

(19) Il rischio è espresso in termini di Value at Risk, ossia la perdita potenziale massima corrispondente a un certo livello di probabilità.

Gli strumenti utilizzati per l'attività d'investimento sono essenzialmente titoli obbligazionari governativi a reddito fisso, strumenti di mercato monetario (depositi e pronti contro termine), titoli emessi da enti sovranazionali, agenzie federali o governative.

Le sale operative della Banca d'Italia e dell'UIC (20) svolgono quotidianamente una gestione attiva delle riserve valutarie, con il mandato di realizzare un rendimento aggiuntivo relativamente ai benchmark, nel rispetto di definiti margini di autonomia. Al fine di limitare l'assunzione di rischi di mercato, la durata finanziaria (21) dei portafogli d'investimento deve essere mantenuta entro determinate bande di deviazione rispetto alla durata finanziaria del benchmark. Inoltre, gli investimenti vengono effettuati entro linee-guida che comprendono requisiti di idoneità per emittenti e controparti e un sistema di limiti di credito.

L'attività di investimento comporta un'analisi costante dell'evoluzione dei mercati e continui contatti con i principali operatori. Ciò permette all'Istituto di acquisire un patrimonio informativo utile alla comprensione dell'evoluzione delle principali variabili finanziarie.

Nella gestione delle riserve la Banca d'Italia si avvale di numerosi sistemi informativi per il monitoraggio dei mercati, la contrattazione elettronica e il trattamento dei dati relativi alle operazioni. È in corso di realizzazione un progetto volto a introdurre un nuovo sistema integrato per la sala operativa e l'unità di gestione del rischio, di cui è previsto il completamento nel corso del prossimo anno.

Sotto il profilo dell'organizzazione interna della Banca, il processo di investimento vede coinvolte diverse unità operative del Servizio Politica monetaria e del cambio. La sala operativa è preposta all'esecuzione delle operazioni nonché all'analisi continua dei mercati delle valute d'investimento. Un'unità separata provvede all'analisi e al controllo dei rischi nonché alla misura del risultato di gestione e riferisce periodicamente al Direttorio. Infine, altre unità concorrono all'attività di verifica, regolamento e contabilizzazione delle operazioni d'investimento. L'iter delle transazioni è strutturato in modo da controllare i rischi operativi attraverso l'utilizzo di procedure informatiche dedicate e la predisposizione di un sistema di controlli da parte delle varie unità operative. Sono attualmente in corso di elaborazione piani di continuità operativa che prevedono un sistema di gestione delle emergenze.

(20) Il controllo dei rischi è accentrato presso la Banca d'Italia.

(21) Si tratta della scadenza finanziaria media del portafoglio obbligazionario, ottenuta ponderando le scadenze dei flussi di ciascun titolo con il valore attuale di ciascun flusso.

La conformità delle attività svolte ai requisiti imposti dalla normativa interna è sottoposta a frequenti verifiche da parte delle funzioni di controllo ispettivo della Banca d'Italia e della società incaricata della revisione del bilancio. L'attività di gestione delle riserve della BCE è soggetta, oltre che al controllo interno, a verifiche periodiche da parte dell'Ispettorato della BCE e del suo revisore contabile.

LA GESTIONE DELLE RISERVE VALUTARIE DA PARTE DELL'UIC

L'Ufficio italiano dei cambi dispone di autonomia decisionale nella gestione attiva delle riserve valutarie nel rispetto delle linee guida e dei vincoli impartiti dalla Banca d'Italia. L'autonomia dell'Ufficio riguarda sia le scelte di acquisto e vendita di strumenti finanziari sia l'individuazione dell'infrastruttura tecnologica e di analisi ritenuta più adeguata per l'assolvimento dei suoi compiti. Vengono assicurati il regolamento delle operazioni e l'aggiornamento delle posizioni all'interno dei sistemi informatici e contabili della Banca.

Al 30 giugno 2006 l'Ufficio gestiva per conto della Banca dollari per un controvalore di circa 8,9 miliardi di euro e yen per un controvalore di circa 1,5 miliardi di euro.

La gestione attiva delle riserve attuata dalla sala operativa dell'Ufficio è articolata secondo tre linee guida: l'utilizzo degli strumenti di mercato monetario e dei derivati al fine di realizzare un miglior profilo rischio-rendimento rispetto a specifiche classi di attività finanziarie presenti nei portafogli assunti come riferimento (benchmark); l'assunzione di posizioni nei diversi strumenti in linea con le attese a medio e a lungo termine di evoluzione dei tassi di interesse; l'uso di modelli quantitativi, sviluppati internamente o in collaborazione con istituti ed enti di ricerca esterni, ma a uso esclusivo dell'Ufficio dedicati alla previsione a brevissimo termine dei mercati.

Per quel che concerne i dollari, la prima linea di attività ha interessato nel corso del 2005 circa i due terzi del portafoglio gestito. Le posizioni attive rispetto agli scenari di evoluzione dei tassi di interesse a medio lungo-termine e l'utilizzo di modelli quantitativi hanno riguardato la restante quota delle riserve gestite. Nell'attuale fase congiunturale dell'economia giapponese, il portafoglio in yen è prevalentemente gestito con riferimento alle aspettative circa l'evoluzione della politica monetaria.

Il rendimento delle diverse strategie è verificato su base giornaliera avvalendosi di sistemi di calcolo sviluppati dall'Ufficio. Gli stessi sistemi consentono di verificare in tempo reale il rispetto delle soglie di rischio stabilite dalla Banca d'Italia. La gestione è coordinata da un Comitato operativo presieduto dal Direttore Generale e al quale partecipano il Sostituto del Direttore Generale e i vertici del Servizio Operazioni in cambi. Mensilmente i

risultati della gestione sono portati a conoscenza del Consiglio dell'Ufficio, presieduto dal Governatore.

Nel 2005 l'Ufficio ha conseguito rendimenti degli investimenti superiori a quelli dei portafogli benchmark monovalutari, confermando i risultati conseguiti, senza cesura di continuità, sin dall'inizio dell'attività di gestione delle riserve in valuta per conto della Banca d'Italia.

Avvalendosi della stessa infrastruttura informatica e di analisi, con adeguati presidi volti ad assicurare autonomia e indipendenza dei processi decisionali rispetto alla gestione delle riserve, la sala operativa dell'Ufficio assicura altresì l'assolvimento dei compiti inerenti all'acquisto e alla vendita di valuta estera per conto delle Amministrazioni pubbliche e la gestione del patrimonio dell'Ufficio stesso.

Al 31 dicembre 2005 il controvalore delle riserve ufficiali (Tav. 2.2) risultava di 60,3 miliardi di euro, a fronte di 49,9 alla fine dell'anno precedente. All'aumento hanno contribuito sia le riserve valutarie sia quelle auree: il controvalore in euro delle riserve valutarie è salito da 21,7 a 24,4 miliardi, in connessione principalmente con l'apprezzamento del 13 per cento del dollaro nei confronti dell'euro; il valore della componente in oro è cresciuto da 25,3 a 34,3 miliardi di euro, a seguito dell'aumento del 35 per cento del prezzo in euro dell'oro.

L'evoluzione delle riserve ufficiali nel 2005 e nel primo trimestre del 2006

Tav 2.2

COMPOSIZIONE DELLE RISERVE UFFICIALI DELLA BANCA D'ITALIA
(in milioni di euro)

Voci	2005	2004
USD	15.500	18.273
JPY	2.354	3.115
GBP	6.069	1
CHF	495	373
ALTRE	0,73	0,70
ORO	34.279	25.348
DSP e FMI	1.660	2.834
TOTALE	60.358	49.945

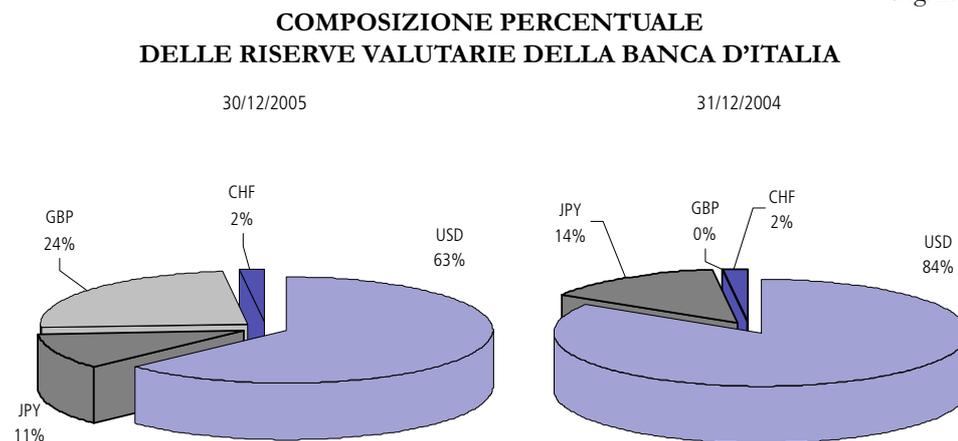
Legenda: USD: Dollari americani; JPY: Yen giapponesi; GBP: Sterline inglesi; CHF: Franchi svizzeri; ALTRE: Dollaro canadese, Dollaro australiano, Corone danesi, Corone norvegesi e Corone svedesi; DSP e FMI: diritti speciali di prelievo e posizione verso il Fondo monetario internazionale.

Nel corso del 2005, in base alle indicazioni del modello di ottimizzazione utilizzato per il benchmark strategico, è stata modificata la composizione per valuta delle riserve (Fig. 2.1): alla flessione della quota in dollari (dall'84 al 63 per cento) e di quella in yen (dal 14 al 10 per cento) ha fatto riscontro l'introduzione di una quota in sterline (25 per cento a fine anno); il peso

delle riserve in franchi svizzeri è rimasto pressoché invariato attorno al 2 per cento.

Sono state eseguite circa 14.000 operazioni di investimento (22) sulle riserve di proprietà della Banca; 4.200 operazioni sono state effettuate per conto della BCE.

Fig. 2.1



Alla fine del primo semestre del 2006 il controvalore complessivo delle riserve ufficiali era ulteriormente cresciuto, a 61,2 miliardi di euro: alla sostanziale stabilità della componente valutaria, in presenza di una composizione per divisa pressoché immutata, si è accompagnato l'aumento a 37 miliardi del controvalore in euro della componente aurea.

La quota di riserve gestita per conto della BCE ammontava, alla fine di giugno 2006, a un controvalore di circa 5,7 miliardi di euro, denominati esclusivamente in dollari USA.

Il portafoglio finanziario

Al 30 giugno 2006, il valore di mercato del portafoglio finanziario ammontava a circa 81,5 miliardi di euro. In questo importo sono compresi l'impiego dei fondi propri dell'Istituto e gli investimenti a garanzia del trattamento di quiescenza del personale. L'Istituto gestisce inoltre gli investimenti del Fondo pensione complementare per il personale assunto dal 28 aprile 1993, che costituisce un patrimonio separato sotto il profilo amministrativo e contabile.

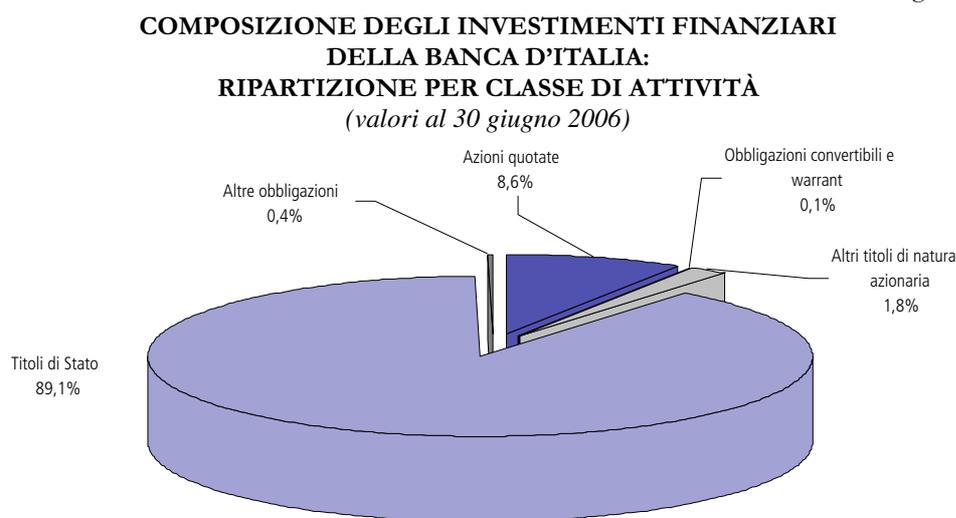
Il portafoglio quotato è investito per i nove decimi in strumenti obbligazionari (titoli di Stato italiani e di altri paesi dell'area dell'euro, titoli BEI); la composizione per classi di attività finanziarie prevede inoltre azioni (italiane,

(22) Tale numero ricomprende depositi, pronti contro termine, operazioni in titoli, in futures e relative variazioni dei margini.

dell'area dell'euro, di altri principali paesi) e strumenti di mercato monetario (figura 2.2). Sono esclusi investimenti in azioni bancarie.

L'articolazione del portafoglio rispecchia combinazioni di rischio-rendimento definite in un'ottica di lungo periodo e sulla base di criteri prudenziali. La selezione degli investimenti persegue obiettivi di diversificazione e, nel comparto azionario, fa ampio ricorso all'analisi fondamentale.

Fig. 2.2



La composizione per classe di attività finanziarie alla quale attenersi nel lungo termine esprime l'avversione al rischio del gestore e fornisce le linee guida per l'investimento. Per il Fondo pensione complementare tali linee guida prevedono che venga rispettato un benchmark di riferimento; la replica del benchmark viene effettuata, per gli investimenti in azioni e obbligazioni societarie, attraverso quote di Sicav a gestione passiva, che permettono di riprodurre, con costi contenuti, indici ampi; per gli investimenti in titoli di Stato, invece, viene effettuata direttamente.

Per gli altri portafogli, un benchmark è stato finora definito solo implicitamente. Le azioni, presenti soltanto nei portafogli a fronte delle riserve statutarie e degli accantonamenti pensionistici, hanno pesato per circa il 9 per cento del portafoglio complessivo. Per la componente obbligazionaria, le caratteristiche di stabilità dell'investimento e la prospettiva di medio-lungo termine della gestione hanno favorito una scelta di durata finanziaria relativamente lunga.

Con cadenza giornaliera sono inoltre effettuati investimenti temporanei di liquidità (depositi overnight) per conto di banche centrali non appartenenti all'area dell'euro e di organismi sovranazionali, nel quadro del progetto Eurosystem Reserve Management Services sulla gestione delle loro riserve in euro.

L'andamento dei portafogli e l'esposizione al rischio di mercato (di prezzo, tasso, cambio) sono controllati da una specifica unità organizzativa, preposta alla valutazione dei rischi, sulla base di vari indicatori tra cui il Value at Risk e, per la componente obbligazionaria, la durata finanziaria per fasce annue di vita residua. La misurazione dei rendimenti relativi a ciascuna classe di attività e dell'esposizione a rischio avviene quotidianamente per il Fondo pensione complementare.

3 LA FUNZIONE DI VIGILANZA SUGLI INTERMEDIARI BANCARI E FINANZIARI

Dopo aver illustrato le modalità con cui la Vigilanza persegue la sana e prudente gestione degli intermediari nonché la gamma dei soggetti vigilati, si passa in rassegna l'attività svolta nel 2005 dalla Banca d'Italia nel campo della regolamentazione bancaria e finanziaria attraverso la partecipazione ai comitati internazionali e la predisposizione di istruzioni per gli intermediari.

Si descrivono poi le attività di controllo sulla situazione finanziaria delle banche e degli altri intermediari effettuate attraverso l'esame delle segnalazioni statistiche e prudenziali, i contatti con gli esponenti aziendali, le ispezioni; ci si sofferma sulle procedure straordinarie avviate in caso di marcato deterioramento delle situazioni aziendali.

Si rappresentano infine l'azione della Vigilanza per la verifica del rispetto della normativa sulla trasparenza delle operazioni bancarie, l'attività sanzionatoria in relazione alle irregolarità rilevate, i controlli sulle caratteristiche delle emissioni di valori mobiliari, i rapporti di collaborazione con l'Autorità giudiziaria e con le Amministrazioni pubbliche.

LA FUNZIONE DI VIGILANZA SUGLI INTERMEDIARI BANCARI E FINANZIARI

3.1 L'attività di vigilanza: finalità, criteri e modalità di esercizio

Ai sensi dell'art. 5 del Testo unico bancario e dell'art. 5 del Testo unico sulla finanza, i poteri di vigilanza nei confronti delle banche, dei gruppi bancari e degli intermediari finanziari (società finanziarie, di gestione del risparmio e di intermediazione mobiliare) sono esercitati dalla Banca d'Italia avendo riguardo alla sana e prudente gestione dei soggetti vigilati, alla stabilità complessiva, all'efficienza e alla competitività del sistema finanziario, all'osservanza della normativa in materia creditizia e finanziaria. La legge prevede inoltre che l'attività di vigilanza si svolga in armonia con le disposizioni comunitarie.

**Le competenze
della Vigilanza creditizia
e finanziaria**

Nell'esercizio delle funzioni di vigilanza, la Banca d'Italia formula le proposte per le deliberazioni del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio e per i provvedimenti del Ministro dell'Economia e delle finanze relativi alle procedure di amministrazione straordinaria e di liquidazione coatta amministrativa; svolge compiti istruttori e di esecuzione delle deliberazioni. La Banca d'Italia dispone di autonoma capacità normativa, esercita i controlli sugli intermediari; le sono inoltre affidati compiti di tutela della trasparenza delle operazioni bancarie.

Sui comparti della gestione del risparmio e dell'intermediazione mobiliare il Testo unico della finanza ripartisce i poteri di controllo fra la Banca d'Italia e la Consob: alla Banca d'Italia compete vigilare sul contenimento del rischio e sulla stabilità patrimoniale degli intermediari che operano in questo settore, mentre alla Commissione spetta tutelare la trasparenza e la correttezza dei loro comportamenti.

Funzionale al perseguimento delle finalità che l'ordinamento assegna all'attività di vigilanza è un elevato grado di concorrenza dei mercati, nella cui promozione la Banca d'Italia è da tempo impegnata, nella consapevolezza che la competizione incentiva gli intermediari ad assumere comportamenti improntati all'efficienza nell'allocazione delle risorse finanziarie e nell'uso dei fattori produttivi.

I poteri di controllo sono esercitati nel rispetto della natura imprenditoriale dei soggetti vigilati, i quali determinano in autonomia strategie, modelli

organizzativi e politiche di investimento nell'ambito di un sistema di regole generali di natura prudenziale.

Principale parametro di riferimento della regolamentazione prudenziale per la stabilità degli intermediari è il patrimonio (1): la disponibilità di mezzi propri adeguati rispetto ai rischi assunti accresce la capacità dell'impresa di assorbire perdite impreviste. Va inoltre considerato che le decisioni degli amministratori vengono generalmente sottoposte a un vaglio più rigoroso quando gli azionisti hanno impegnato risorse consistenti.

Di grande rilievo è anche la qualità degli assetti organizzativi dei soggetti vigilati: un efficace sistema di controlli consente una gestione consapevole e integrata dei rischi, favorisce il governo delle variabili aziendali e il conseguimento degli obiettivi, concorre alla prevenzione di condotte anomale.

Nel settore del risparmio gestito assumono particolare importanza la disciplina dei prodotti e quella del regolamento di gestione dei fondi. L'intensità dei controlli è graduata in funzione delle caratteristiche degli investitori; per i fondi destinati alla generalità del pubblico, limiti di natura prudenziale all'attività di investimento mirano all'obiettivo di un efficiente governo dei rischi finanziari assunti per conto dei sottoscrittori.

L'azione di controllo sulle banche e gli altri intermediari

L'azione di controllo nei confronti delle banche e degli altri intermediari viene svolta attraverso analisi e interventi finalizzati a individuare tempestivamente segnali di potenziale anomalia nei loro assetti tecnico-organizzativi e a sollecitarne la rimozione mediante appropriate misure correttive.

L'azione si articola in controlli di tipo documentale – basati sulla raccolta, l'elaborazione e l'analisi sistematica di un complesso di informazioni di natura statistico-contabile e amministrativa – e controlli ispettivi presso gli intermediari, diretti a verificare qualità e correttezza dei dati trasmessi e ad approfondire la conoscenza di aspetti organizzativi e gestionali (2).

(1) La disciplina vigente si basa sull'Accordo internazionale di Basilea dell'11 luglio 1988 sulla valutazione del patrimonio e sui coefficienti patrimoniali minimi delle banche; sull'"Emendamento all'Accordo sul Capitale per incorporarvi i rischi di mercato" del gennaio 1996; per i paesi dell'Unione Europea, sulla direttiva 2000/12/CE e sulla direttiva 93/6/CE. Per le banche e i gruppi bancari italiani la disciplina è contenuta nelle "Istruzioni di vigilanza per le banche" e nelle "Istruzioni per la compilazione delle segnalazioni sul patrimonio di vigilanza e sui coefficienti prudenziali", queste ultime recentemente modificate a seguito dell'adozione dei nuovi principi contabili internazionali. Le due direttive sono state sostituite dalle direttive, rispettivamente, 2006/48/CE e 2006/49/CE, che recepiscono la nuova normativa sul patrimonio e sui requisiti patrimoniali del Comitato di Basilea (cfr. il riquadro: *La disciplina sull'adeguatezza patrimoniale: da Basilea I a Basilea II*).

(2) L'attività di vigilanza documentale prevede una serie di riscontri concernenti il rispetto delle norme prudenziali e l'evoluzione dei principali aggregati economico-patrimoniali; frequenza, ampiezza e profondità dei controlli sono commisurate alle caratteristiche operative dei soggetti vigilati e a particolari necessità conoscitive. I controlli ispettivi sono condotti secondo piani periodici e in base a specifiche esigenze che emergano nel corso dell'analisi documentale.

Momento centrale del processo di controllo è l'esame annuale della complessiva situazione del soggetto vigilato, al quale concorrono le verifiche e gli approfondimenti compiuti nel periodo di riferimento nell'ambito dell'analisi documentale nonché le informazioni eventualmente acquisite in sede ispettiva.

Per tutti gli intermediari viene calcolato, sulla base di un modello di analisi imperniato su indicatori sintetici, un punteggio automatico per i diversi profili oggetto di valutazione; il punteggio può essere modificato in presenza di elementi di carattere qualitativo e di informazioni non inclusi nei modelli di analisi (3).

La valutazione delle situazioni aziendali costituisce il punto di riferimento per la pianificazione dell'azione di vigilanza e la definizione delle priorità di intervento. L'attività di intervento è programmata tenendo conto del giudizio espresso, della natura e della rilevanza degli elementi di debolezza riscontrati, del grado di consapevolezza e affidabilità degli organi sociali. Essa può essere mirata a finalità conoscitive, allo scopo di approfondire assetti e moduli operativi di specifici comparti o profili di natura qualitativa; può assumere carattere preventivo, qualora si rilevino segnali di anomalia suscettibili di incidere sulla situazione del soggetto vigilato. In presenza di andamenti non soddisfacenti della gestione, la Banca d'Italia richiama i responsabili aziendali in ordine ai fattori di problematicità riscontrati, indicando le aree che richiedono misure correttive. L'attuazione di queste misure è rimessa alla responsabilità degli organi aziendali; la Vigilanza ne verifica la coerenza con gli obiettivi indicati e ne segue la realizzazione.

All'esercizio delle funzioni di vigilanza concorre una pluralità di strutture, centrali e periferiche, della Banca d'Italia. Le strutture operanti presso l'Amministrazione Centrale della Banca sono organizzate nell'Area funzionale della Vigilanza Creditizia e Finanziaria e coordinate da un Funzionario Generale.

Il Servizio Concorrenza, normativa e affari generali si occupa di seguire l'evoluzione della normativa e di predisporre la regolamentazione amministra-

La struttura organizzativa della Vigilanza

(3) Per le banche sono esaminati cinque profili fondamentali: situazione patrimoniale, redditività, rischiosità, organizzazione e liquidità. Il giudizio è espresso da un numero compreso fra 1 e 5. In linea generale, i punteggi 1 e 2 rappresentano situazioni positive che necessitano solo di ordinari controlli; il punteggio 3 identifica intermediari con elementi di problematicità tali da giustificare una specifica attenzione ovvero interventi di tipo preventivo; i punteggi 4 e 5 individuano situazioni di anomalia che richiedono incisivi interventi correttivi. Per le società di gestione del risparmio (SGR) e quelle di intermediazione mobiliare (SIM) l'analisi si concentra sulla situazione patrimoniale, sulla redditività e sull'organizzazione. Questi intermediari, chiamati a eseguire attività di investimento ovvero di compravendita di strumenti finanziari in base a uno specifico mandato, non assumono di norma rischi finanziari, che ricadono direttamente sulla clientela. I rischi più rilevanti ai quali sono esposti hanno natura operativa, configurandosi come errori, carenze procedurali, infedeltà ovvero inadeguati schemi contrattuali che pregiudicano il corretto adempimento del mandato ricevuto.

tiva; esercita i poteri autorizzativi sulla costituzione di nuove banche e sugli assetti proprietari; ha il compito di studiare la struttura e l'andamento del sistema creditizio; segue le procedure di rigore disposte sugli enti vigilati; cura i rapporti con l'Autorità Giudiziaria e l'attività sanzionatoria; espletava, fino all'entrata in vigore della legge 28 dicembre 2005, n. 262, le funzioni di tutela della concorrenza nel settore bancario.

Il Servizio Vigilanza sugli enti creditizi analizza la situazione delle banche e dei gruppi creditizi e assume gli interventi a salvaguardia della sana e prudente gestione. Esso sviluppa le metodologie di analisi, cura la normativa concernente i bilanci nonché le segnalazioni statistiche di vigilanza, coordina le attività di controllo svolte dalle Filiali.

Funzioni analoghe sono svolte, relativamente agli intermediari non bancari, dal Servizio Vigilanza sull'intermediazione finanziaria, al quale sono attribuiti altresì compiti in materia di accesso al mercato di SGR, SIM e fondi comuni nonché controlli sul mercato dei valori mobiliari ai sensi dell'art. 129 del Testo unico bancario.

L'attività di controllo in loco è svolta dall'Ispettorato Vigilanza, che trasmette i risultati degli accertamenti ai Servizi competenti; esso coordina l'attività ispettiva sugli organismi di minori dimensioni, svolta direttamente dalle Filiali.

Completa l'Area funzionale un'unità operante presso il Ministero dell'Economia e delle finanze con compiti di segreteria del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR).

Le strutture periferiche della Banca, in virtù della conoscenza dei mercati locali e dei criteri di gestione aziendale adottati dagli intermediari che vi operano, hanno la responsabilità primaria della supervisione sulle banche di minori dimensioni e su piccoli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'art. 107 del Testo unico bancario (banche e intermediari finanziari "decentrati") (4).

(4) Sulle banche di loro specifica competenza le Filiali esercitano controlli periodici, documentali e ispettivi, e svolgono attività di intervento. Per la supervisione delle banche più complesse, di cui sono responsabili le strutture dell'Amministrazione Centrale, forniscono contributi di carattere operativo e informativo; in particolare, svolgono compiti di analisi documentale su banche a prevalente rilevanza locale inserite in gruppi anche di grandi dimensioni (cosiddetta "supervisione condivisa"). Con riferimento agli intermediari non bancari, le Filiali compiono le analisi sistematiche di base su quelli situati nel territorio di loro competenza e gli approfondimenti definiti in un piano annuale relativo a quelli "condivisi". Le Filiali sono inoltre responsabili per l'approvazione dei regolamenti dei fondi comuni aperti armonizzati.

3.2 Gli intermediari vigilati

Alla fine di marzo del 2006 l'insieme degli intermediari vigilati dalla Banca d'Italia era costituito da 788 banche, 108 SIM, 180 SGR, 3 società di investimento a capitale variabile (Sicav), 413 società finanziarie iscritte nell'elenco previsto dall'art. 107 del Testo unico bancario, nonché dalla divisione Bancoposta di Poste Italiane spa e dalla Cassa depositi e prestiti (tav. 3.1). Rispetto al marzo del 2005, è aumentato il numero delle succursali di banche estere, delle SGR e degli intermediari ex art. 107; sono diminuite le SIM.

Le banche e gli intermediari finanziari non bancari amministravano in Italia attività finanziarie di clientela ordinaria pari, rispettivamente, a 1.820 e 760 miliardi di euro (le attività in custodia e in gestione ammontavano a 945 e 726 miliardi) e finanziavano il settore privato (attraverso crediti e titoli) rispettivamente, per 1.638 e 433 miliardi; le persone occupate erano 339.000 nelle banche e 22.000 negli altri intermediari vigilati.

Tav. 3.1

STRUTTURA DEL SISTEMA FINANZIARIO ITALIANO

Tipo intermediario	31 marzo 2005			31 marzo 2006		
	Numero intermediari			Numero intermediari		
	Inclusi nei gruppi	Non inclusi nei gruppi	Totale	Inclusi nei gruppi	Non inclusi nei gruppi	Totale
Gruppi bancari			85			85
Banche	229	551	780	231	557	788
di cui: banche spa	200	43	243	202	43	245
banche popolari	18	19	37	18	18	36
banche di credito cooperativo	11	429	440	11	428	439
succursali di banche estere	-	60	60	-	68	68
Società di intermediazione mobiliare	24	89	113	22	86	108
Società di gestione del risparmio e Sicav	70	99	169	64	119	183
Società finanziarie iscritte nell'elenco ex art. 106 del Testo unico bancario	219	1.307	1.526	216	1.393	1.609
di cui: iscritte nell'elenco ex art. 107 del Testo unico bancario	98	283	380	100	313	413
Altri intermediari vigilati (1)	-	2	2	-	2	2

(1) Bancoposta e Cassa depositi e prestiti.

Le banche e i gruppi bancari

I gruppi bancari erano 85; essi includevano, fra le società con sede in Italia, 231 banche, 22 SIM, 64 tra SGR e Sicav, 28 finanziarie di partecipazione, fra cui 5 capogruppo, e 216 altre società finanziarie (5).

Alla fine del 2005 i gruppi italiani presenti all'estero erano 25; il numero delle loro succursali e filiazioni è notevolmente aumentato in conseguenza dell'acquisizione del gruppo HVB da parte di UniCredito Italiano, raggiungendo rispettivamente 71 e 115 unità; la quota dell'attivo totale del sistema riferita all'estero si commisura al 25 per cento, di cui circa il 90 per cento relativa a filiazioni.

Le banche quotate erano 34, una in più rispetto all'anno precedente; 28 di esse erano a capo di gruppi bancari e 5 facevano parte di gruppi; nel complesso, rappresentavano il 74 per cento dell'attivo totale delle unità operanti in Italia. Solo 3 dei 20 gruppi più grandi non sono quotati in borsa.

Includendo anche le operazioni perfezionate nel 2006, nel sistema bancario nazionale sono attive 66 filiali di banche estere, con 108 sportelli, e 20 filiazioni di gruppi esteri, che dispongono di 2.113 sportelli. Alle filiali e alle filiazioni di soggetti esteri è riconducibile il 6,8 e il 10 per cento dell'attivo totale delle unità operanti in Italia.

Con riferimento ai primi dieci gruppi bancari, utilizzando i dati sulle partecipazioni nel capitale rilevabili nell'archivio della Consob, la quota media di capitale detenuta da soggetti esteri, ponderata per il valore dell'attivo consolidato delle unità operanti in Italia, risulta pari al 20 per cento (6).

Alla fine dello scorso anno le fondazioni bancarie detenevano quote superiori al 50 per cento del capitale in 20 banche, alle quali faceva capo il 9,3 per cento dell'attivo totale delle unità operanti in Italia; disponevano di partecipazioni comprese fra il 5 e il 50 per cento in altri 32 intermediari (7).

Nel corso del 2005 hanno avviato l'operatività 14 banche, quasi tutte in seguito a iniziative maturate in mercati locali; 11 banche italiane sono state oggetto di fusione o acquisizione; non si sono concluse procedure di liquidazione coatta amministrativa o di liquidazione volontaria.

(5) All'inizio del 2006 è stata effettuata la prima iscrizione di un istituto di moneta elettronica (Imel), autorizzato alla fine del 2005, nell'albo previsto dall'art. 114-bis del Testo unico bancario. Si tratta di un'iniziativa congiunta di un gruppo bancario e di Lottomatica Italia servizi spa, che mette a disposizione le infrastrutture per l'utilizzo della moneta elettronica per i pagamenti di piccolo importo.

(6) Tale importo è distribuito fra banche (16 per cento), società finanziarie (2 per cento) e assicurazioni (2 per cento). Del restante capitale, una quota media del 16 per cento è di proprietà delle fondazioni bancarie. Il 56 per cento del capitale, in media, risulta flottante sul mercato.

(7) All'avvio del processo di privatizzazione, nel 1992, la quota delle attività complessive facente capo alle banche al cui capitale lo Stato e le fondazioni partecipavano per almeno la metà era pari al 68 per cento.

Alla fine del 2005 le banche operavano attraverso 31.501 sportelli e 31.225 promotori finanziari. Gli sportelli e i canali automatici (ATM e POS) sono aumentati nell'anno di circa il 3 per cento; per effetto di programmi di razionalizzazione delle reti distributive si è invece ridotto, del 5 per cento, il numero dei promotori operanti sia come dipendenti sia come mandatari di banche e di gruppi bancari. È inoltre proseguita la diffusione dei canali telematici e telefonici, ai quali si rivolgono imprese e famiglie prevalentemente per l'esecuzione di operazioni di pagamento (8).

La rete commerciale delle banche rappresenta anche il più importante canale di distribuzione dei prodotti assicurativi relativi al ramo vita: nel 2005 esse hanno collocato il 74 per cento del valore dei nuovi contratti assicurativi, per un ammontare complessivo di premi incassati di 39 miliardi di euro; il 68 per cento di questi contratti, quasi esclusivamente a contenuto finanziario, è stato distribuito dai principali sei gruppi bancari (9).

Alla fine del 2005, il patrimonio gestito da SGR e Sicav (10) ammontava complessivamente a oltre 607 miliardi di euro.

Le società di gestione del risparmio

Nel corso del 2005 è proseguita la tendenza all'istituzione di società che gestiscono fondi innovativi: delle 24 nuove SGR autorizzate, 8 sono specializzate in fondi speculativi (11), 5 in fondi di private equity (12) e 7 in fondi immobiliari; solo 4 nuove SGR hanno per oggetto la gestione di fondi aperti di tipo tradizionale. Si è andato ampliando di pari passo il numero

(8) Per quanto riguarda i canali telematici, i servizi di tipo dispositivo offerti su internet sono stati utilizzati nel 2005 da 6,4 milioni di clienti (5,3 milioni nel 2004), quelli di tipo informativo da 1,8 milioni (1,7 milioni nel 2004); l'8 per cento della clientela è costituito da imprese. Il numero dei clienti che operano attraverso il canale telefonico è aumentato a 6,4 milioni, unitamente a quello dei clienti che utilizzano collegamenti telematici diretti (430.000; nel 2004 erano 390.000); l'84 per cento di questi ultimi è costituito da imprese.

(9) Le compagnie assicurative sono presenti nel comparto bancario attraverso partecipazioni di controllo o di minoranza. All'inizio del 2006, 10 compagnie assicurative, fra cui 4 estere, erano presenti nel capitale di 35 banche italiane. Le banche il cui controllo è riconducibile a gruppi assicurativi erano 10; a esse facevano capo l'1 per cento dell'attivo totale delle unità operanti in Italia, il 7 per cento dei prodotti e servizi collocati, il 6 per cento della raccolta attraverso polizze. A loro volta le banche sono presenti nel comparto assicurativo con accordi commerciali o con proprie società prodotte. Sempre all'inizio di quest'anno 177 banche detenevano partecipazioni in 130 compagnie di assicurazioni e di brokeraggio, di cui 91 italiane. Fra le partecipazioni in compagnie italiane, 62 erano pari o superiori al 20 per cento, di cui 26 nel ramo vita; le interessenze di controllo esclusivo erano 31, di cui 11 nel ramo vita.

(10) Le Sicav sono organismi di investimento collettivo in valori mobiliari costituiti in forma societaria, introdotti nell'ordinamento dal D.lgs. 84/1992 e ora disciplinati dal Testo unico sulla finanza.

(11) Sono fondi non sottoposti a vincoli riguardo all'oggetto degli investimenti, che possono derogare ai divieti di carattere generale e alle norme prudenziali fissate per gli altri fondi. La loro disciplina è fissata nel Testo unico sulla finanza e nel decreto del Ministro del tesoro n. 228 del 1999. Sono previsti limiti al numero massimo di partecipanti; la sottoscrizione iniziale non può essere inferiore a 500.000 euro e l'offerta non può essere oggetto di sollecitazione all'investimento.

(12) Sono fondi di investimento chiusi (nei quali il rimborso delle quote ai partecipanti avviene solo a scadenze predeterminate) che investono nel capitale di rischio delle imprese per favorirne lo sviluppo.

delle società appartenenti a soggetti privati, più attivi nel settore dei fondi innovativi.

A seguito della razionalizzazione degli assetti organizzativi dei gruppi di appartenenza, nel 2005 4 SGR sono state incorporate in altri intermediari. Hanno notificato l'avvio della prestazione di servizi in Italia 11 società di gestione armonizzate estere; 4 di esse operano per il tramite di succursali.

Nel complesso, 30 SGR risultavano controllate direttamente o indirettamente da soggetti esteri; delle 20 società di proprietà estera istituite negli ultimi cinque anni, più della metà è specializzata nella gestione di fondi speculativi e di fondi mobiliari chiusi.

Tra la fine del 2000 e quella del 2005 il patrimonio complessivamente riconducibile ai fondi gestiti da società italiane di proprietà estera o venduti in Italia da intermediari esteri è passato da circa 54 a 158 miliardi di euro, con un aumento dell'incidenza sul totale dei fondi commercializzati nel nostro paese dal 9,6 a circa il 25 per cento. A tale aumento ha contribuito in misura cospicua lo scorso anno l'acquisizione da parte del gruppo Crédit Agricole del 65 per cento del capitale di Nextra SGR, in precedenza interamente partecipata dal gruppo Banca Intesa.

Le società di intermediazione mobiliare

A marzo del 2006 risultavano iscritte all'albo 108 SIM. Nel 2005 sono stati cancellati 11 intermediari, 5 dei quali di emanazione estera, e ne sono stati iscritti 4 (13). Tra le SIM iscritte all'albo, 56 appartengono a soggetti privati, mentre le società di emanazione bancaria sono 35; le rimanenti SIM fanno parte di gruppi finanziari e industriali; 23 SIM sono controllate direttamente o indirettamente da gruppi esteri.

Le società finanziarie

Al 31 marzo scorso le società finanziarie iscritte nell'elenco speciale dell'art. 107 del TUB erano 413. Delle 49 iscrizioni effettuate nel 2005, 35 sono state relative a società veicolo per la cartolarizzazione (14), le altre sono scaturite da processi di razionalizzazione dei gruppi bancari, che hanno dato luogo alla costituzione di società prodotto specializzate. Nel corso dell'anno si è inoltre proceduto alla cancellazione di 16 società.

Rilevante e in progressiva crescita è la presenza di soggetti esteri che, alla fine del 2005, controllavano direttamente o indirettamente 38 società. Gli operatori esteri sono particolarmente attivi nei mercati del credito al consumo

(13) Le cancellazioni fanno riferimento a 5 cessazioni di attività dovute a disequilibri economico-gestionali; altre 3 SIM sono state incorporate o si sono trasformate in banca e 3 si sono fuse con altre imprese di investimento. Le cancellazioni di operatori di emanazione bancaria sono prevalentemente effetto della tendenza ad accentrare i servizi di investimento presso le banche e le SGR dei gruppi.

(14) Dall'entrata in vigore della legge 30 aprile 1999, n. 130, le società veicolo per la cartolarizzazione iscritte nell'apposita sezione dell'elenco speciale hanno realizzato complessivamente 325 operazioni, di cui 300 in essere alla fine del 2005; oltre il 60 per cento di queste ultime aveva a oggetto crediti ceduti da banche.

e del leasing ove detengono, per il tramite delle finanziarie, quote di mercato pari, rispettivamente, al 19 e al 15 per cento.

Ai sensi del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, la Banca d'Italia vigilava sui fondi pensione operanti presso le banche e i gruppi bancari; con il decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 l'attività di vigilanza è stata trasferita alla Covip. A quella data i fondi pensione interni erano 117, con 115 sezioni a prestazione definita e 40 sezioni a contribuzione definita; essi facevano capo a 82 banche e a cinque società appartenenti a gruppi bancari.

I fondi pensione
bancari interni

3.3 L'attività normativa

La crescente integrazione internazionale dell'attività finanziaria ha indotto le autorità di vigilanza dei diversi paesi a formulare regole di condotta (*best practices*) e discipline prudenziali comuni, in modo da assicurare parità di trattamento per gli intermediari operanti su scala internazionale e prevenire fenomeni di arbitraggio regolamentare. La cooperazione fra autorità mira inoltre a rafforzare i controlli sulle banche con articolazione internazionale e, al tempo stesso, ad agevolare lo svolgimento dell'attività di intermediazione in una pluralità di paesi.

La Banca d'Italia partecipa attivamente ai comitati internazionali che realizzano la cooperazione nel campo della vigilanza finanziaria e alle sedi tecniche che contribuiscono alla predisposizione della normativa comunitaria e alla convergenza delle prassi di vigilanza (15). Crescente è il ricorso alla stipula di protocolli di intesa bilaterali o multilaterali con le autorità degli altri paesi responsabili della vigilanza dei gruppi bancari con insediamenti all'estero.

I COMITATI DI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE IN MATERIA DI VIGILANZA

Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (Basel Committee for Banking Supervision)

Comitato costituito nel 1974 su iniziativa dei Governatori delle banche centrali del G10; ha sede presso la Banca dei Regolamenti Internazionali; è composto dai rappresentanti delle banche centrali e delle autorità di vigilanza dei paesi del G10, del Lussemburgo e della Spagna e ha come principale obiettivo il rafforzamento dell'efficacia della vigilanza sulle banche con attività internazionale. Il Comitato persegue questo obiettivo attraverso lo scambio di informazioni e l'elaborazione di standard prudenziali a uso delle banche e delle autorità di vigilanza.

(15) Nel 2005 elementi della Vigilanza hanno preso parte a 277 riunioni presso organismi internazionali.

Comitato per la vigilanza bancaria (Banking Supervision Committee)

Istituito presso il Sistema europeo di banche centrali (SEBC), è composto da rappresentanti di alto livello della BCE, delle banche centrali e delle autorità di vigilanza dei paesi dell'UE. Il Comitato assiste il SEBC nel favorire la cooperazione tra autorità di vigilanza e banche centrali sui temi di comune interesse nonché nell'analizzare gli assetti strutturali e l'evoluzione congiunturale del sistema bancario europeo.

Joint Forum

Istituito nel 1996 sotto l'egida del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, dell'Organizzazione internazionale delle commissioni sui valori mobiliari e dell'Associazione internazionale delle autorità di vigilanza assicurativa, si occupa delle questioni di interesse comune ai tre settori finanziari e di quelle concernenti i conglomerati finanziari. Nel Joint Forum sono rappresentate le autorità di vigilanza bancaria, assicurativa e del settore mobiliare dei paesi del G10 e di alcuni altri principali paesi.

Organizzazione internazionale delle commissioni sui valori mobiliari (International Organisation of Securities Commissions - IOSCO)

Istituita nel 1983, è la principale sede di cooperazione internazionale tra le autorità nazionali di regolamentazione e vigilanza sui mercati mobiliari. Vi partecipano più di 160 membri provenienti da 90 paesi. Obiettivo principale dello IOSCO è la promozione di standard elevati per il controllo dei mercati e degli intermediari finanziari. Si riunisce una volta all'anno.

Associazione internazionale delle autorità di vigilanza assicurativa (International Association of Insurance Supervisors - IAIS)

Fondata nel 1994, riunisce le autorità nazionali di regolamentazione e vigilanza assicurativa di oltre 100 paesi. L'associazione elabora le norme internazionali in materia di controllo sul settore assicurativo, fornisce assistenza ai propri membri per l'attuazione di tali standard e coordina i lavori con le autorità di vigilanza dei settori bancario e mobiliare.

L'attività del Comitato di Basilea

Nel corso del 2005 il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria ha integrato lo schema di regolamentazione del patrimonio delle banche pubblicato a giugno del 2004, stabilendo: criteri più precisi di classificazione delle attività tra quelle del portafoglio di negoziazione e quelle destinate a stabile investimento (cosidetto portafoglio immobilizzato); una nuova disciplina del rischio di controparte per le attività del portafoglio di negoziazione; una minore copertura patrimoniale per alcune attività garantite in presenza di un basso rischio di inadempienza congiunta da parte del debitore principale e del garante. Sono stati forniti chiarimenti sul metodo da applicare per stimare la perdita in caso di insolvenza del debitore che si determinerebbe nelle fasi negative del ciclo economico.

Il Comitato ha dedicato particolare impegno ai problemi di applicazione della disciplina negli ordinamenti nazionali, soprattutto riguardo alla cooperazione tra autorità nella vigilanza sui gruppi che operano in più paesi. In questo ambito va inquadrato, fra le altre iniziative, l'adeguamento dei principi di base per una efficace vigilanza bancaria (*Core Principles for Effective Banking Supervision*) ai quali tutti i paesi sono invitati a conformarsi, reso necessario dagli sviluppi intervenuti nell'attività bancaria e finanziaria e nelle prassi di vigilanza. Nell'aprile del 2006 il Comitato ha diffuso un documento di consultazione sull'aggiornamento dei "Core Principles" che contiene rilevanti innovazioni, fra le quali l'introduzione di un principio di carattere generale sulla valutazione delle politiche e dei processi di gestione dei rischi da parte delle banche e l'attribuzione di un rilievo autonomo al rischio di liquidità e al rischio operativo. Sono stati inoltre aggiornati i principi riguardanti i rapporti tra le autorità responsabili della vigilanza su gruppi internazionali, al fine di migliorare lo scambio di informazioni tenendo conto delle esigenze delle autorità del paese d'origine e del paese ospite. Importanti modifiche hanno riguardato il principio volto a evitare l'utilizzo del sistema finanziario per scopi illeciti, in conformità con gli orientamenti in materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

LA DISCIPLINA SULL'ADEGUATEZZA PATRIMONIALE: DA BASILEA I A BASILEA II

In materia di valutazione del patrimonio e di requisiti patrimoniali minimi delle banche la disciplina vigente si basa sugli standard emanati dal Comitato di Basilea (Accordo sul capitale; Basilea I), che hanno rappresentato il punto di riferimento per la normativa prudenziale in oltre 100 paesi (1). Nel 1996 la disciplina è stata integrata con l'"Emendamento all'Accordo sul Capitale per incorporarvi i rischi di mercato".

Le norme emanate dalla Banca d'Italia stabiliscono l'ammontare minimo del patrimonio di vigilanza che le banche e i gruppi bancari devono possedere in rapporto ai rischi di credito e ai rischi di mercato (2). Per i gruppi bancari e per le banche non appartenenti a gruppi il patrimonio deve commisurarsi ad almeno l'8 per cento delle attività ponderate per il rischio; per le banche appartenenti a gruppi bancari l'ammontare minimo di patrimonio a livello individuale è pari al 7 per cento. Il denominatore del rapporto include le attività di rischio ponderate per il rischio di credito, a seconda della natura delle controparti debitorie, del rischio paese

(1) Per i paesi dell'Unione Europea la regolamentazione sul patrimonio e sui requisiti patrimoniali minimi delle banche e delle imprese di investimento è contenuta nelle direttive 2000/12/CE e 93/6/CE.

(2) La disciplina integrale è contenuta nelle "Istruzioni di vigilanza per le banche" e nelle "Istruzioni per la compilazione delle segnalazioni sul patrimonio di vigilanza e sui coefficienti patrimoniali".

e delle garanzie ricevute, nonché il requisito patrimoniale per i rischi di mercato moltiplicato per 12,5 (3).

La disciplina per le società di intermediazione mobiliare è invece differenziata in funzione delle attività da esse svolte (4).

Nel 1998 il Comitato di Basilea ha avviato una intensa opera di revisione dell'Accordo con l'obiettivo di rafforzare la correlazione tra dotazioni patrimoniali e rischi assunti dalle banche, intensificare la disciplina del mercato sulle politiche gestionali degli intermediari, rendere più incisiva l'azione della vigilanza. Lo sviluppo del nuovo quadro normativo ha beneficiato del dialogo intenso con banche di molti paesi e dei risultati di verifiche empiriche.

Nel giugno del 2004 il Comitato ha pubblicato il documento *"International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework"* (Basilea II), integrato nel corso del 2005 con la nuova disciplina sul portafoglio di negoziazione, sul rischio di controparte e sul trattamento delle attività garantite in presenza di un basso rischio di inadempienza congiunta da parte del debitore principale e del garante.

Nei paesi dell'Unione europea la nuova disciplina sull'adeguatezza patrimoniale delle banche e delle imprese di investimento, coerente con le linee del nuovo Accordo di Basilea, è contenuta nelle direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE. L'entrata in vigore è fissata al 1° gennaio del 2007; per gli intermediari che sceglieranno i metodi più avanzati di calcolo dei requisiti patrimoniali essa è stabilita al 1° gennaio 2008 (5).

(3) Alle poste dell'attivo si applicano specifiche ponderazioni a fronte del rischio di credito: si va dallo 0 per cento per le esposizioni verso governi, banche centrali e l'Unione europea al 20 per cento per quelle verso enti del settore pubblico, banche e imprese di investimento; ai crediti ipotecari su immobili e alle esposizioni verso il settore privato connesse con contratti derivati si applica la ponderazione del 50 per cento; la ponderazione del 100 per cento è attribuita alle altre attività di rischio verso il settore privato nonché alle partecipazioni, agli strumenti innovativi di capitale, alle attività subordinate e agli strumenti ibridi di patrimonializzazione non dedotti dal patrimonio di vigilanza. I requisiti patrimoniali a fronte dei rischi di mercato riguardano il rischio di oscillazione dei prezzi del portafoglio di negoziazione, il rischio di concentrazione per lo stesso portafoglio, nonché il rischio di cambio e il rischio di posizione su merci riferiti all'intero bilancio bancario. Per il calcolo le banche utilizzano una metodologia standardizzata, ovvero propri modelli interni previa autorizzazione da parte dell'organo di Vigilanza.

(4) Le SIM autorizzate all'esercizio, anche disgiunto, dei servizi di negoziazione per conto proprio e di collocamento con preventiva sottoscrizione o assunzione di garanzia, devono disporre di un patrimonio di vigilanza uguale o superiore al maggiore importo tra i) la somma delle coperture patrimoniali richieste per il rispetto dei requisiti di mercato, di credito, di cambio e di concentrazione e ii) la copertura richiesta per il rispetto del coefficiente "altri rischi". Per le SIM che non assumono rischi in proprio, l'importo di cui al precedente punto i) è costituito dalla somma delle coperture patrimoniali per il rispetto dei requisiti di credito, di cambio e concentrazione.

(5) Le norme comunitarie consentono alle banche e alle società di intermediazione mobiliare (SIM) di continuare ad applicare, nel corso del 2007, il metodo di calcolo dei requisiti patrimoniali attualmente in vigore. Gli intermediari che si avvarranno di tale facoltà dovranno detenere a fronte del rischio operativo un requisito patrimoniale ridotto di una percentuale pari alla quota dell'attivo sulla quale verrà esercitata l'opzione; essi saranno, inoltre, esentati dagli obblighi di valutazione del capitale interno e da quelli sull'informativa al pubblico.

La disciplina di Basilea II si basa su tre pilastri: il rispetto di nuovi requisiti patrimoniali minimi (primo pilastro); il controllo prudenziale da parte degli intermediari e delle autorità di vigilanza dell'adeguatezza patrimoniale complessiva (secondo pilastro); il rafforzamento della disciplina da parte del mercato (terzo pilastro).

I nuovi requisiti patrimoniali (primo pilastro) si riferiscono, oltre che al rischio di credito e al rischio di mercato, anche al rischio operativo. Agli intermediari è consentita la scelta, se in possesso di adeguate strutture organizzative e di dati sufficienti, tra una pluralità di metodi di calcolo dei requisiti, con incentivi volti a promuovere tecniche avanzate di misurazione e gestione dei rischi.

Per il rischio di credito, le banche potranno scegliere se valutare la rischiosità delle controparti sulla base di ponderazioni stabilite dalla normativa (metodo standardizzato), oppure, con l'approvazione dell'autorità di vigilanza, sulla base di sistemi elaborati al proprio interno (metodo dei rating interni, a sua volta ripartito nei tipi "di base" e "avanzato"). Uno degli aspetti principali per il calcolo del nuovo requisito è la stima, da parte delle banche, della probabilità di inadempienza delle controparti; viene inoltre ampliato il riconoscimento degli strumenti che consentono di diminuire la rischiosità delle esposizioni (garanzie, derivati creditizi, cartolarizzazioni).

Le SIM che assumono rischi in proprio dovranno dotarsi di un patrimonio di vigilanza uguale o superiore alla somma delle coperture patrimoniali richieste per il rispetto dei requisiti a fronte dei rischi di credito, calcolati secondo le nuove procedure di Basilea II, di mercato, di cambio, di concentrazione e di quello operativo. Per il calcolo del requisito relativo al rischio operativo anche alle SIM, come per le banche, sarà consentita la scelta tra una pluralità di metodi.

Lo scorso giugno il Comitato di Basilea ha pubblicato i risultati del suo ultimo studio sull'effetto della nuova disciplina; l'indagine ha riguardato 383 banche, oltre 200 delle quali appartenenti ai paesi del G10. Per le grandi banche internazionali i requisiti minimi di capitale diminuirebbero in media del 6,8 per cento rispetto a quelli calcolati con la normativa vigente. Per gli altri intermediari la riduzione sarebbe maggiore se il requisito per il rischio di credito fosse calcolato con i metodi basati sui rating interni rispetto al metodo standardizzato, per la maggiore incidenza delle esposizioni al dettaglio sul portafoglio complessivo. I risultati delle banche europee non si discostano sostanzialmente da quelli delle banche appartenenti ai paesi del G10.

I dati relativi ai 10 gruppi bancari italiani partecipanti all'indagine mostrano che i risultati, analoghi a quelli medi dei principali paesi, sono in linea con gli obiettivi: i requisiti minimi di capitale derivanti dalla nuova disciplina sono in media sostanzialmente pari a quelli risultanti dalle regole attuali per le banche che sceglieranno il nuovo metodo standardizzato, mentre risultano inferiori per quelle che adotteranno i metodi avanzati.

Per i maggiori gruppi italiani il livello di patrimonio minimo calcolato con il metodo dei rating interni di base si riduce del 4 per cento rispetto al metodo vigente; la diminuzione è più marcata se calcolata con il metodo dei rating interni avanzato (8 per cento). Il livello di patrimonio minimo calcolato con il nuovo metodo standardizzato risulta invariato. Per gli altri gruppi coinvolti nell'indagine i risultati ottenuti con il nuovo metodo standardizzato mostrano un aumento del patrimonio minimo del 7 per cento rispetto al metodo vigente, sostanzialmente a causa dei requisiti a fronte dei rischi operativi, calcolati con le metodologie meno sofisticate (metodi base e standardizzato). Se calcolati con il metodo dei rating interni di base, i requisiti si ridurrebbero nel complesso del 16 per cento, principalmente per effetto dell'elevata quota di crediti al dettaglio sul portafoglio complessivo e di una soddisfacente qualità media dei prestiti.

**Basilea II: variazione percentuale dei requisiti minimi
rispetto alla disciplina vigente per le grandi banche internazionali,
a seconda del metodo adottato per il requisito sul rischio di credito (1)**

Voci	Metodo standardizzato	Metodo dei rating interni di base	Metodo dei rating interni avanzato
G10	1,7	-1,3	-7,1
Unione europea (2)	-0,9	-3,2	-8,3
Italia	0,2	-4,2	-7,7

Fonte: Basel Committee on Banking Supervision: Results of the fifth quantitative impact study (QIS5), 16 giugno 2006, e dati del QIS5 relativi alle banche italiane.

(1) Variazioni relative alle sole banche con patrimonio di vigilanza di base superiore a 3 miliardi di euro, portafoglio diversificato e operatività internazionale ("Group 1"). - (2) Banche appartenenti a 20 paesi dell'Unione europea, membri o osservatori del Comitato delle autorità europee di vigilanza bancaria (CEBS).

Con riferimento alle imprese di investimento, sulla base di uno studio di impatto effettuato in occasione della definizione delle proposte delle citate direttive è stata messa a punto una disciplina differenziata in funzione dell'attività svolta dalle SIM. L'applicazione delle nuove regole appare suscettibile di incrementare i requisiti minimi di capitale dei soli intermediari che assumono rischi in proprio, per effetto dell'introduzione del requisito a fronte del rischio operativo. Peraltro, per gli intermediari di minori dimensioni non appartenenti a gruppi bancari, è previsto un periodo transitorio (fino al 2011) durante il quale, previa autorizzazione dell'organo di Vigilanza, possono essere applicati requisiti patrimoniali in misura ridotta.

Il secondo pilastro richiede agli intermediari di dotarsi di metodi per valutare la propria adeguatezza patrimoniale attuale e prospettica, tenendo conto anche dei rischi non inclusi nei requisiti minimi e di situazioni congiunturali avverse nonché dell'idoneità del sistema organizzativo e dei controlli interni per la gestione dei rischi rilevanti. Le autorità di vigilanza dovranno verificare ed esprimere un giudizio circa l'affidabilità degli strumenti di misurazione e di controllo dei rischi, il livello di capitale adeguato

a fronteggiarli, l'adeguatezza degli assetti organizzativi e dei sistemi di controllo. Qualora vengano rilevate inadeguatezze, le autorità di vigilanza dovranno invitare gli intermediari a intraprendere azioni correttive e potranno imporre livelli patrimoniali superiori al minimo.

La Banca d'Italia renderà noti i criteri e le metodologie che saranno da essa utilizzati nell'attività di verifica, anche in applicazione del principio di proporzionalità sancito dalla direttiva sull'adeguatezza patrimoniale, secondo il quale la profondità, la frequenza e l'intensità dei controlli devono essere commisurate alla natura, alla dimensione e alla complessità delle attività degli intermediari vigilati.

Il rafforzamento della disciplina di mercato (terzo pilastro) viene perseguito attraverso una maggiore trasparenza da parte degli intermediari, per il tramite della pubblicazione di dati in materia di quantificazione dei rischi e di procedure gestionali. Gli obblighi di trasparenza sono più stringenti per gli intermediari che adottano procedure di calcolo dei requisiti basate sulla stima di dati aziendali.

Nel corso del 2005, oltre alle modifiche che riformulano le direttive sull'adeguatezza patrimoniale delle banche e delle imprese di investimento, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno approvato la direttiva 26 ottobre 2005, n. 60 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di sostegno al terrorismo (16). La direttiva vieta la tenuta di conti e di libretti di deposito anonimi; rafforza gli obblighi di identificazione della clientela; introduce il principio in base al quale è possibile calibrare gli obblighi di verifica dell'identità del cliente in funzione del rischio associato al tipo di cliente, al rapporto d'affari, al prodotto o servizio reso; prevede l'istituzione, presso gli operatori destinatari degli obblighi, di una funzione volta a garantire la costante osservanza delle disposizioni; conferma l'importanza della formazione del personale. La direttiva, inoltre, chiede agli Stati membri di elaborare norme sanzionatorie "effettive, proporzionate e dissuasive".

Nel 2005 la Commissione europea ha pubblicato il Libro bianco sulla strategia nel campo dei servizi finanziari per il quinquennio 2005-2010, indicando tra gli obiettivi prioritari: il consolidamento e la piena attuazione della legislazione comunitaria; una ulteriore convergenza delle prassi di vigilanza; la crescita della concorrenza, soprattutto nell'offerta di prodotti e di servizi finanziari al dettaglio.

Nell'anno la Commissione ha presentato due Libri verdi, rispettivamente sul credito ipotecario e sulla gestione collettiva del risparmio: anche per questi

(16) La direttiva recepisce la nuova formulazione delle raccomandazioni del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI), costituito dai paesi del G7 nel 1989, ed estende le norme di prevenzione al finanziamento del terrorismo internazionale.

La normativa finanziaria nell'Unione europea: l'attività del Parlamento e della Commissione

mercati si indica la prospettiva della crescente integrazione in ambito europeo, funzionale all'aumento delle economie di scala, alla diversificazione dei rischi, all'intensificarsi della concorrenza.

La Commissione ha anche avviato la revisione della disciplina dell'acquisto di partecipazioni rilevanti nel capitale delle banche (articolo 19 della direttiva CE 14 giugno 2006, n. 48). Allo scopo di snellire le procedure e armonizzare i criteri per il rilascio dell'autorizzazione, viene prevista una stretta collaborazione fra le autorità di vigilanza coinvolte per giungere a una scelta condivisa, in assenza della quale la decisione resterebbe di competenza dell'autorità del paese della banca oggetto dell'operazione.

È stata infine elaborata una proposta di direttiva sul credito ai consumatori volta ad aggiornare e a rafforzare gli strumenti di tutela della clientela. Sono previste disposizioni relative alle informazioni e alla consulenza nella fase precontrattuale, all'obbligo per il finanziatore di verificare il merito creditizio della controparte, alla forma e al contenuto del contratto, al diritto di recesso, al rimborso anticipato, alla responsabilità sussidiaria del finanziatore in caso di inadempimento del fornitore di beni o servizi.

**La normativa finanziaria
nell'Unione europea:
i Comitati di terzo livello**

Per la formulazione della normativa europea relativa ai settori mobiliare, bancario e assicurativo viene seguita la cosiddetta Procedura Lamfalussy, che mira a razionalizzare l'adozione della legislazione finanziaria nell'Unione europea, assicurando l'uniforme trasposizione delle regole comunitarie negli ordinamenti nazionali e la convergenza delle prassi di vigilanza.

LA PROCEDURA LAMFALUSSY

La procedura Lamfalussy è stata introdotta nel 2001 sulla base delle raccomandazioni di un Comitato di Saggi presieduto da Alexandre Lamfalussy che era stato costituito l'anno precedente su iniziativa della Presidenza del Consiglio europeo. La procedura, relativa inizialmente al settore mobiliare, è stata successivamente estesa a quelli bancario e assicurativo.

La procedura si articola in quattro livelli. Il primo riguarda l'elaborazione della legislazione primaria nella quale sono stabiliti i principi generali della regolamentazione. Come previsto dal Trattato CE, la Commissione elabora le proposte di regolamento e di direttiva che devono essere approvate dal Consiglio e dal Parlamento attraverso la procedura di co-decisione. Al secondo livello è demandata la predisposizione della normativa secondaria per l'attuazione delle disposizioni di primo livello. Al riguardo, è previsto un ampio ricorso alla "procedura di comitologia" in base alla quale la Commissione elabora disposizioni di dettaglio con l'assistenza di comitati distinti per i settori bancario, mobiliare e assicurativo, ai quali partecipano i rappresentanti dei Ministeri dell'economia e delle finanze. Al terzo livello operano comitati tecnici, composti da rappresentanti delle autorità di vigi-

lanza sui settori bancario, mobiliare e assicurativo, che svolgono funzioni di consulenza nei confronti della Commissione per le proposte legislative, di promozione della cooperazione tra le autorità di vigilanza nazionali per la trasposizione uniforme e coerente della legislazione di primo e secondo livello e per la convergenza delle prassi di controllo. Il quarto livello corrisponde al potere di verifica da parte della Commissione della coerente applicazione delle norme da parte dei paesi membri.

I Comitati di terzo livello sono i seguenti:

- Comitato delle autorità europee di vigilanza bancaria (Committee of European Banking Supervisors – CEBS): istituito con la Decisione della Commissione europea 2004/5/CE del 5 novembre 2003, è composto da rappresentanti di alto livello delle autorità di vigilanza e delle banche centrali dell'Unione europea.
- Comitato delle autorità europee di regolamentazione dei valori mobiliari (Committee of European Securities Regulators – CESR): istituito con la Decisione della Commissione europea 2001/527/CE del 6 giugno 2001, è composto da rappresentanti di alto livello delle autorità di vigilanza dell'Unione europea competenti per il settore dei valori mobiliari.
- Comitato delle autorità europee di vigilanza delle assicurazioni e delle pensioni aziendali o professionali (Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervisors – CEIOPS): istituito con la decisione della Commissione Europea 2004/6/CE del 5 novembre 2003, è composto dai rappresentanti di alto livello delle autorità di vigilanza delle assicurazioni e delle pensioni aziendali degli Stati membri dell'Unione europea.

Il Comitato delle autorità europee di vigilanza bancaria ha assegnato priorità all'attuazione della riforma della disciplina sui requisiti prudenziali degli intermediari e alla definizione di prassi e procedure comuni per il controllo di banche con insediamenti in più paesi dell'Unione europea.

In relazione alla vigilanza sulle banche con insediamenti all'estero sono state precisate le modalità della collaborazione fra l'autorità del paese di origine e quelle dei paesi ospitanti (17).

(17) Il grado di coinvolgimento delle autorità del paese ospitante è determinato anche dalla rilevanza della succursale o della filiazione nel mercato locale. Nell'ambito dello scambio di informazioni è prevista la distinzione tra informazioni essenziali e informazioni rilevanti; le prime (quali quelle relative alle modifiche della struttura del gruppo, al calcolo dei requisiti di capitale e agli schemi segnaletici) devono essere comunicate d'iniziativa, le altre trasmesse su richiesta dell'autorità interessata.

Riguardo al calcolo dei requisiti patrimoniali minimi (primo pilastro) sono state assunte iniziative volte ad assicurare coerenza di comportamenti da parte delle autorità di vigilanza nazionali e attenuare gli oneri della regolamentazione per le banche con articolazioni in più paesi europei (18). Circa il processo di controllo prudenziale (secondo pilastro) le linee guida elaborate dal CEBS precisano le responsabilità degli organi aziendali nella definizione degli obiettivi gestionali e del patrimonio coerente con i rischi impliciti, i compiti delle autorità per la revisione delle valutazioni aziendali e gli strumenti di intervento a disposizione delle autorità stesse (19). Il CEBS, infine, ha predisposto uno schema uniforme con cui dare attuazione all'articolo 144 della direttiva sull'adeguatezza patrimoniale, che impone alle autorità di vigilanza la pubblicazione di informazioni riguardanti il recepimento della disciplina comunitaria, secondo modalità che rendano possibile la comparazione degli orientamenti seguiti nei diversi Stati membri.

Anche nel settore dell'intermediazione mobiliare sono proseguiti i lavori dei Comitati previsti dalla Procedura Lamfalussy per l'attuazione della direttiva CE 21 aprile 2004, n. 39 sui servizi di investimento e della direttiva CEE 20 dicembre 1985, n. 611 sui fondi comuni.

Il progetto di regolamentazione per l'attuazione della direttiva sui servizi di investimento definisce i requisiti organizzativi per le imprese di investimento e per le banche autorizzate alla prestazione di servizi di investimento. A tal fine enuncia gli obiettivi generali ai quali deve tendere l'organizzazione dell'intermediario e stabilisce il principio dell'adeguatezza delle soluzioni organizzative in relazione alla natura e alla complessità dell'attività svolta e alla dimensione dell'intermediario.

Il Comitato delle autorità europee di regolamentazione dei valori mobiliari (20) ha elaborato provvedimenti attuativi della direttiva sui fondi comuni di investimento con riferimento agli strumenti finanziari nei quali possono essere investiti i patrimoni di organismi di investimento collettivo in

(18) In particolare: a) per l'utilizzo delle valutazioni del merito di credito delle imprese e degli Stati sovrani emesse dalle istituzioni di valutazione esterna del merito di credito (External Credit Assessment Institutions – ECAI) nell'ambito dell'approccio standardizzato al calcolo dei requisiti patrimoniali minimi è stato previsto un iter congiunto nel caso in cui la domanda di riconoscimento sia avanzata in più paesi; b) sono state definite comuni procedure di convalida dei modelli interni che mirano a semplificare gli adempimenti incentivando il ricorso ai metodi avanzati per la misurazione del rischio di credito e del rischio operativo; c) sono stati formulati schemi comuni per le segnalazioni prudenziali e quelle statistiche di bilancio, allo scopo di snellire gli adempimenti informativi nei confronti di una pluralità di organi di vigilanza.

(19) Le responsabilità degli organi aziendali riguardano la valutazione del patrimonio necessario per fronteggiare tutti i rischi dell'attività, inclusi quelli non considerati nel calcolo dei requisiti minimi obbligatori, e la definizione degli obiettivi strategici, della propensione a rischio, degli assetti organizzativi e dei sistemi di controllo. Alle autorità di vigilanza spettano la revisione dei processi e delle valutazioni effettuati dagli intermediari; esse possono ricorrere a strumenti di intervento per correggere le anomalie risultanti dal processo di verifica, fra i quali l'imposizione di limiti all'attività e di requisiti patrimoniali più elevati.

(20) Al Comitato per l'Italia partecipa la Consob; la Banca d'Italia presta collaborazione alla Consob stessa e partecipa ad alcuni gruppi di lavoro.

valori mobiliari (OICVM). Il Comitato sta inoltre procedendo a semplificare le procedure amministrative per la commercializzazione transfrontaliera di quote di OICVM.

Sempre nell'ambito dell'Unione europea, il 1° luglio del 2005 è entrato in vigore il Memorandum of Understanding sulla cooperazione tra le banche centrali, le autorità di vigilanza e i ministeri delle finanze, che ha lo scopo di coordinare lo scambio di informazioni e la consultazione in caso di crisi finanziarie di carattere sistemico e con effetti in più di uno Stato dell'Unione, per agevolare la soluzione e contenere i costi di simili eventi per il sistema (cfr., nel capitolo 2, il paragrafo: *L'attività di analisi dei rischi e di prevenzione delle crisi*).

**Il Memorandum
of Understanding
per la gestione delle crisi**

Tra le iniziative adottate dalla Banca d'Italia nel corso del 2005 particolare rilevanza hanno avuto il coordinamento della normativa in materia bancaria e finanziaria con il nuovo diritto societario, l'avvio della fase di consultazione sulla regolamentazione prudenziale internazionale e la riforma della disciplina della gestione collettiva del risparmio. Allo scopo di semplificare la normativa e nella prospettiva di una crescente convergenza regolamentare in Europa, sono stati eliminati vincoli sull'operatività degli intermediari non derivanti da norme comunitarie o da accordi internazionali.

**La normativa
di vigilanza in Italia**

Con un provvedimento della Banca d'Italia di aprile del 2005 è stata riformulata la disciplina della gestione collettiva del risparmio ed è stato completato il recepimento delle direttive CE 21 gennaio 2002, nn. 107 e 108 in materia di OICVM.

**Società di gestione
del risparmio
e fondi comuni di investimento**

Le disposizioni relative all'organizzazione amministrativa e contabile nonché al sistema dei controlli interni forniscono indicazioni circa i compiti degli organi aziendali e dell'alta direzione; delineano i presidi per assicurare il governo dei rischi della SGR e dei patrimoni gestiti; dettano le regole per l'esternalizzazione di funzioni aziendali.

Le competenze devono essere ripartite tra gli organi in modo da evitare sovrapposizioni che possano incidere negativamente sulla funzionalità aziendale. Gli organi devono assicurare una costante dialettica interna e il loro operato deve essere sempre documentato, per consentire il controllo sugli atti gestionali. Il sistema dei controlli interni deve, tra l'altro, prevedere riscontri sulla conformità dell'operatività aziendale con le disposizioni di legge, con i provvedimenti delle autorità di vigilanza e con le norme di autoregolamentazione (*compliance*).

Riguardo alla banca depositaria, nel caso in cui essa intenda assumere l'incarico di calcolare il valore della quota dei fondi, è richiesto che disponga di una struttura preposta a questa attività, di sistemi informativi adeguati, di idonee metodologie di valutazione delle attività del fondo.

La disciplina dei fondi comuni e delle Sicav (organismi di investimento collettivo del risparmio – OICR), resa coerente con le nuove disposizioni comunitarie, accorda maggiore flessibilità alle SGR nella gestione dei fondi.

Agli OICR disciplinati dalle direttive comunitarie (c.d. fondi armonizzati) viene consentito di utilizzare gli strumenti finanziari derivati anche a fini di investimento purché gli impegni assunti dal fondo non superino il patrimonio netto. Ai fondi comuni aperti non sottoposti ai vincoli comunitari (c.d. fondi non armonizzati) è data la possibilità di investire una parte del patrimonio in fondi chiusi quotati e in fondi speculativi, nel rispetto di condizioni volte a preservare la compatibilità dell'investimento con la struttura aperta del fondo e con le caratteristiche degli investitori.

Per quanto attiene ai fondi chiusi, sono state ammesse ulteriori forme di intervento in operazioni di *private equity* o di *venture capital*, fra le quali la concessione di prestiti funzionali o complementari all'acquisto di partecipazioni.

La nuova disciplina dei criteri di redazione e del contenuto minimo del regolamento di gestione dei fondi è differenziata a seconda che i fondi stessi siano destinati alla generalità degli investitori o rivolti a clientela qualificata. Per i primi viene richiesta una accurata descrizione delle politiche di investimento del fondo; la definizione di meccanismi di sottoscrizione e rimborso delle quote; l'indicazione dettagliata dei costi sostenuti dal fondo e di quelli a carico dei partecipanti. Nel caso di fondi aperti il compenso della SGR può comprendere una provvigione di incentivo, oltre alla provvigione di gestione calcolata come percentuale del patrimonio netto del fondo. Sono stati introdotti meccanismi volti ad assicurare che la commissione di incentivo sia corrisposta in ragione del valore effettivamente creato nel corso dell'attività di gestione (21).

Nel caso dei fondi riservati a investitori qualificati ampio spazio è stato lasciato all'autonomia delle parti per la definizione del contenuto del regolamento.

La nuova disciplina semplifica ulteriormente le procedure di approvazione dei regolamenti di gestione degli OICR, riducendo i tempi di accesso al mercato dei nuovi prodotti.

Con un provvedimento del febbraio 2005 sono state riorganizzate le segnalazioni statistiche e di vigilanza degli OICR di diritto estero, prevedendo un unico schema segnaletico per tutti i tipi di fondi e una periodicità informativa semestrale.

Con un provvedimento di maggio del 2005 sono state fornite indicazioni concernenti la disciplina sulla concentrazione dei rischi per gli intermediari finanziari che svolgono attività di factoring iscritti nell'elenco speciale.

(21) È richiesto che i parametri per il calcolo siano coerenti con la politica di investimento del fondo; la cadenza del prelievo non deve essere inferiore a un anno; nel regolamento del fondo deve essere fissato il limite massimo delle provvigioni complessive, di gestione e di incentivo.

Agli intermediari che acquistano crediti pro solvendo e non notificano la cessione al debitore ceduto è ora imposto, ai fini del rispetto dei limiti di concentrazione dei rischi, di imputare l'esposizione al debitore cedente (22). Per le società di factoring che acquistano esclusivamente crediti vantati da terzi nei confronti di propri soci è stata prevista l'applicazione dei limiti alla concentrazione dei rischi, dai quali erano esenti.

Sono stati adeguati alla riforma del diritto societario gli obblighi autorizzativi e informativi nei confronti della Banca d'Italia in materia di partecipazioni detenibili in intermediari bancari e non bancari (SIM, SGR, Istituti di moneta elettronica e intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB).

Con la deliberazione del CICR del 19 luglio 2005 il riferimento alla percentuale di azioni posseduta nel capitale delle banche (superiore al 5 per cento) per individuare le fattispecie da assoggettare a obblighi di autorizzazione e comunicazione è stato integrato con la nozione di partecipazione rilevante, definita come: *i)* il possesso a qualsiasi titolo di azioni, anche prive del diritto di voto, per un ammontare non inferiore al 10 per cento del capitale sociale; *ii)* il possesso superiore al 5 per cento di azioni che danno diritto di voto, anche condizionato, su argomenti particolarmente rilevanti per la gestione sociale; *iii)* il possesso di strumenti finanziari partecipativi che consenta di nominare componenti degli organi aziendali della banca ovvero di condizionare scelte organizzative o gestionali strategiche. La Banca d'Italia ha disposto che gli obblighi informativi riguardanti l'assunzione di partecipazioni rilevanti in intermediari non bancari vigilati siano estesi ai nuovi strumenti partecipativi forniti di diritti amministrativi.

Anche la disciplina in materia di raccolta del risparmio dei soggetti non bancari è stata adeguata alla riforma del diritto societario, che amplia notevolmente le possibilità di raccolta mediante obbligazioni e altri strumenti finanziari delle società di capitali. Le disposizioni attuative dell'art. 11 del Testo unico bancario sono state riviste con la deliberazione del CICR del 19 luglio 2005, integrata il 22 febbraio 2006, in relazione alle innovazioni introdotte dalla L. 262/2005.

Circa la nozione di raccolta del risparmio contenuta nel Testo unico bancario – “acquisizione di fondi con obbligo di rimborso” – viene precisato che i tempi e l'entità del rimborso possono essere condizionati da clausole di postergazione o dipendere da parametri oggettivi, quali quelli riferiti all'andamento economico dell'impresa o dell'affare in relazione al quale i fondi sono stati acquisiti.

Gli strumenti di raccolta sono definiti come obbligazioni, titoli di debito e altri strumenti finanziari, comunque denominati, contenenti un obbligo di rimborso. L'importo complessivo delle emissioni non può eccedere il limite dell'art. 2412 del codice civile, con le deroghe da esso stabilite. Gli strumenti

(22) Con la precedente disciplina gli intermediari avevano la possibilità di scegliere se imputare l'esposizione al debitore cedente o a quello ceduto.

di raccolta diversi dalle obbligazioni devono avere un taglio minimo unitario di 50.000 euro.

Con riferimento alla raccolta dei soggetti non bancari che esercitano attività di concessione di finanziamenti tra il pubblico si è stabilito che: a tali soggetti la raccolta è consentita per ammontari complessivamente non eccedenti il patrimonio; alle società iscritte nell'elenco speciale dell'art. 107 del TUB si applica il più ampio limite del doppio del patrimonio, elevabile fino al quintuplo dalla Banca d'Italia qualora le predette società e i relativi strumenti finanziari siano quotati in mercati regolamentati; le società a responsabilità limitata (srl) e quelle costituite in forma di cooperativa a cui si applicano le norme sulle srl possono effettuare la raccolta secondo quanto previsto dalle corrispondenti disposizioni del codice civile.

Una seconda deliberazione del CICR del 22 febbraio 2006 ha sostituito le disposizioni contenute nella precedente deliberazione del 19 luglio 2005, al fine di tener conto delle novità introdotte dalla legge 28 dicembre 2005, n. 262; è stato assegnato alla Banca d'Italia il compito di fissare limiti alle attività di rischio delle banche nei confronti di soggetti che detengono una partecipazione rilevante nel loro capitale o altri soggetti collegati secondo la definizione dell'art. 53 del Testo unico bancario. La disciplina riguarda le esposizioni – a livello individuale e consolidato – nei confronti di ciascuna parte correlata e dell'insieme dei soggetti a essa connessi. La Banca d'Italia può individuare categorie di parti correlate e soggetti connessi aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalla legge nonché modulare, a seconda del tipo di relazione con la banca, le limitazioni quantitative alle esposizioni entro un tetto massimo del 20 per cento del patrimonio di vigilanza. Le istruzioni applicative, la cui preparazione è in corso, disciplineranno le procedure deliberative, i controlli interni, eventuali deroghe per le banche cooperative e per i rapporti infragruppo, il regime transitorio.

La vigilanza supplementare sui conglomerati finanziari

Il decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 142 ha introdotto una vigilanza supplementare, rispetto a quella prevista per ciascun settore, nei confronti delle banche, delle imprese di assicurazione e delle imprese di investimento appartenenti a un conglomerato finanziario. I conglomerati finanziari sono definiti come gruppi di imprese, significativamente attive nei settori assicurativo e bancario o dei servizi di investimento, che comprendano almeno un'impresa assicurativa e una operante nel settore bancario o dei servizi di investimento e che abbiano al vertice una società regolamentata ovvero svolgano attività principalmente nel settore finanziario.

In base alla nuova disciplina i conglomerati finanziari vengono assoggettati a specifiche regole di vigilanza prudenziale riguardanti l'adeguatezza patrimoniale, la concentrazione dei rischi, le operazioni infragruppo, i controlli interni e le procedure di gestione del rischio.

Il decreto attribuisce il ruolo di coordinatore all'autorità di vigilanza individuata, nello Stato in cui ha sede la capogruppo, in relazione alla natura dell'impresa regolamentata posta al vertice del conglomerato o al settore finanziario più importante di operatività; le altre autorità devono essere consultate dal coordinatore per le principali scelte che incidono sulle imprese regolamentate appartenenti al conglomerato. A tali fini, le autorità di vigilanza interessate concludono accordi di coordinamento.

La Banca d'Italia e l'Isvap hanno stipulato un primo accordo in materia di identificazione e di adeguatezza patrimoniale dei conglomerati finanziari nel novembre del 2005, riservandosi di procedere a ulteriori accordi per gli altri istituti della vigilanza supplementare. Nel marzo del 2006 l'accordo è stato sottoscritto congiuntamente da Banca d'Italia, Isvap e Consob; quest'ultima ha in tal modo formalizzato la propria adesione, già espressa nel novembre del 2005.

Per quanto concerne la valutazione dell'adeguatezza patrimoniale, al fine di evitare il computo multiplo degli elementi ammessi per il calcolo dei fondi propri del conglomerato, si è convenuto, tra le opzioni consentite dalla normativa comunitaria, di indicare il consolidamento contabile quale metodo di riferimento; l'autorità coordinatrice, consultate le autorità competenti rilevanti, può apportare correttivi a tale metodo o adottarne uno alternativo.

I conglomerati finanziari da assoggettare a vigilanza supplementare sono stati individuati in base ai dati di bilancio dell'esercizio 2004, identificando due conglomerati finanziari a prevalenza assicurativa (Mediolanum e Unipol) e cinque a prevalenza bancaria (Banca Intesa, UniCredito Italiano, Sanpaolo IMI, Monte dei Paschi di Siena, Carige). Alla fine del 2004 a questi ultimi faceva capo il 45 per cento delle attività del sistema bancario; le componenti assicurative all'interno dei cinque conglomerati rappresentavano, in media, l'8,9 per cento dell'attivo di bilancio stimato degli stessi.

Il decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38, relativo all'applicazione dei principi contabili internazionali IAS/IFRS, ha previsto l'obbligo per le banche e gli altri intermediari vigilati di redigere il bilancio consolidato secondo tali principi a partire dall'esercizio 2005. Relativamente ai bilanci individuali, l'obbligo decorre dall'esercizio 2006; agli intermediari è stata lasciata la facoltà di anticiparne l'adozione dall'esercizio 2005.

Il decreto ha stabilito che i poteri regolamentari della Banca d'Italia in materia di forme tecniche dei bilanci bancari e finanziari, già previsti dal decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 87, sono esercitati nel rispetto dei principi contabili internazionali; il decreto ha inoltre disciplinato la distribuzione degli utili e delle riserve direttamente alimentate in contropartita della valutazione al *fair value* di alcune categorie di attività secondo criteri volti a rafforzare i presidi a salvaguardia dell'integrità del capitale sociale e la tutela dei creditori.

**Applicazione
degli IAS/IFRS
nei bilanci bancari
e finanziari**

I PRINCIPI CONTABILI INTERNAZIONALI IAS/IFRS

Il Regolamento Comunitario n. 1606/2002 ha introdotto in Europa l'obbligo per le società quotate di redigere il bilancio consolidato in base ai principi contabili internazionali (IAS/IFRS), riconoscendo agli Stati membri la facoltà di estenderne l'applicazione anche alle società non quotate e al bilancio individuale.

Gli standard contabili internazionali con più forte impatto sui bilanci degli intermediari finanziari vigilati sono quelli che riguardano gli strumenti finanziari. Essi prevedono la classificazione di tali strumenti, sulla base delle scelte gestionali interne alle aziende, in cinque portafogli, cui sono associate specifiche regole di rappresentazione contabile e di valutazione.

Le cinque categorie di portafogli finanziari sono: (i) attività e passività finanziarie detenute a scopo di negoziazione; (ii) attività e passività finanziarie designate al “*fair value*” dall'impresa in sede di classificazione iniziale (cosiddetta “*fair value option*”); (iii) attività finanziarie disponibili per la vendita; (iv) attività finanziarie detenute sino alla scadenza; (v) crediti e passività finanziarie.

I primi due portafogli sono valutati al *fair value* (1) con le relative variazioni di valore che transitano per il conto economico; le attività finanziarie disponibili per la vendita sono anch'esse valutate al *fair value*, ma le relative variazioni di valore sono imputate direttamente a patrimonio netto; infine, gli ultimi due portafogli sono valutati al “costo ammortizzato”.

(1) Il *fair value* è definito come “il corrispettivo al quale una attività può essere scambiata o una passività può essere estinta, in una libera transazione fra parti consapevoli e disponibili”. Per gli strumenti finanziari quotati su mercati attivi, il *fair value* corrisponde al prezzo di quotazione (*mark to market*); per gli strumenti finanziari non quotati il *fair value* può essere determinato sulla base di modelli valutativi interni (*mark to model*).

La Banca d'Italia, con provvedimento del 22 dicembre 2005, ha emanato la nuova disciplina amministrativa in materia di bilanci bancari, che completa la normativa dettata dal regolamento CE 19 luglio 2002, n. 1606. Nell'elaborazione della nuova disciplina si è tenuto conto dei risultati della consultazione con gli intermediari e con tutti i soggetti interessati.

Il nuovo bilancio è composto da cinque documenti: lo stato patrimoniale, il conto economico, il prospetto delle variazioni del patrimonio netto, il rendiconto finanziario e la nota integrativa; a questi si aggiunge la relazione sulla gestione, che continua a essere disciplinata dalle direttive contabili europee (23).

(23) Per facilitare l'avvio della nuova disciplina si è consentito, per il solo bilancio consolidato relativo al 2005, di omettere alcuni dettagli informativi o di fornirli con schemi semplificati.

Nel febbraio del 2006 la Banca d'Italia ha pubblicato gli schemi di bilancio a cui dovranno attenersi gli intermediari non bancari vigilati che redigono il bilancio secondo i criteri IAS/IFRS. La disciplina è coerente con quella relativa ai bilanci bancari e garantisce la confrontabilità tra intermediari che svolgono le stesse attività.

Nell'aprile del 2006 sono state modificate le Istruzioni per la compilazione delle segnalazioni sul patrimonio di vigilanza e sui coefficienti prudenziali per tener conto della nuova disciplina del bilancio. Sono state introdotte rettifiche da applicare ai dati del bilancio (cosiddetti filtri prudenziali) volte a salvaguardare la qualità del patrimonio di vigilanza e a ridurre la potenziale volatilità. I principi generali della nuova disciplina erano stati resi noti al sistema nel novembre del 2005 (24).

Il provvedimento prevede, inoltre, la deduzione delle partecipazioni detenute nelle imprese di assicurazione, secondo quanto stabilito dalla direttiva CE 2002/87 del 16 dicembre 2002 sui conglomerati finanziari, e delle partecipazioni nel capitale della Banca d'Italia.

La nuova disciplina prevede regole transitorie finalizzate ad attenuare l'impatto sul patrimonio di vigilanza e sui coefficienti prudenziali in ordine al trattamento degli impegni di acquisto a termine di propri strumenti patrimoniali, alla deduzione della partecipazione nel capitale della Banca d'Italia, alle riprese di valore sui titoli di capitale "disponibili per la vendita".

La Banca d'Italia ha avviato una consultazione pubblica per il recepimento nell'ordinamento nazionale della normativa europea in materia di adeguatezza patrimoniale delle banche e delle imprese di investimento.

**Il recepimento
della nuova normativa
sull'adeguatezza
patrimoniale**

Un primo documento, pubblicato nel dicembre scorso, riguarda la disciplina in materia di tecniche di attenuazione del rischio di credito e di cartolarizzazioni. Nel marzo del 2006 sono stati diffusi i documenti concernenti l'ambito di applicazione, il metodo standardizzato per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio di credito, i metodi base e standardizzato per i rischi operativi.

(24) Tali principi possono così riassumersi: (i) deduzione integrale dal patrimonio di base delle riserve negative da valutazione dei titoli di debito e di capitale "disponibili per la vendita" e computo parziale (50 per cento) nel patrimonio supplementare di quelle positive; (ii) deduzione piena dal patrimonio di base delle minusvalenze nette da *fair value* relative alle attività materiali e computo parziale (50 per cento) delle plusvalenze nette nel patrimonio supplementare; (iii) sterilizzazione degli effetti economici derivanti dall'applicazione della *fair value option* alle passività, per la componente imputabile alle variazioni del proprio merito creditizio; (iv) inclusione nel patrimonio di base degli effetti valutativi derivanti dall'utilizzo della *fair value option*, a eccezione di quelli riconducibili al punto (iii); (v) deduzione dell'impegno di acquisto a termine di proprie azioni, se non già riclassificato in bilancio fra le passività, quando l'operazione comporta per la banca l'immediata assunzione del proprio rischio d'impresa e computo delle risorse patrimoniali oggetto di tali impegni, in funzione della durata delle operazioni, negli altri casi.

Tra le questioni di rilievo sottoposte alla consultazione figurano quelle relative ai requisiti generali per l'ammissibilità delle garanzie. La tempestività di realizzo, essenziale perché le garanzie siano riconosciute quale elemento di attenuazione del rischio, viene intesa come pronta attivazione dell'escussione da parte degli intermediari; la certezza giuridica è ritenuta sussistente anche in presenza di garanzie non ancora consolidate e quindi soggette al rischio di revocatoria, mentre verrebbe meno nell'ipotesi in cui il garante possa opporre eccezioni all'intermediario.

Riguardo all'ambito di applicazione, le principali scelte normative sulle quali viene richiesto il parere degli intermediari concernono la riduzione di un quarto dei requisiti patrimoniali individuali per i soggetti appartenenti a gruppi ai quali si applicano i requisiti su base consolidata e la definizione di un regime di vigilanza equivalente a quello bancario per gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale dell'art. 107 del TUB, affinché le banche possano applicare ai finanziamenti a essi erogati e alle garanzie dagli stessi rilasciate il medesimo trattamento prudenziale previsto per le controparti bancarie.

Per quanto concerne il metodo standardizzato per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio di credito, la consultazione verte, in particolare, sulla definizione del valore massimo delle esposizioni ai fini del rispetto del requisito di frazionamento del portafoglio al dettaglio, sulle condizioni e sulle procedure per il riconoscimento delle agenzie di rating le cui valutazioni sono utilizzate per il calcolo dei requisiti patrimoniali, sull'eliminazione del carattere prescrittivo delle rettifiche obbligatorie del patrimonio di vigilanza per l'esposizione al rischio paese.

Nel documento sui rischi operativi per i metodi base e standardizzato gli aspetti di maggiore rilievo attengono: alla definizione dell'indicatore rilevante; ai requisiti qualitativi e alle soglie quantitative previste per l'accesso al metodo standardizzato; alle modalità di classificazione delle attività aziendali nelle otto "linee di business" definite dalla normativa comunitaria per il calcolo del requisito regolamentare nell'ambito del metodo standardizzato.

Ad aprile del 2006 la Banca d'Italia ha emanato disposizioni di vigilanza che stabiliscono i requisiti organizzativi richiesti alle banche per operare nel settore dei contratti derivati su crediti, dando attuazione alla delibera del CICR del 23 marzo 2004.

Le banche che utilizzano i derivati di credito solo per finalità di copertura dai rischi sono tenute ad assegnare a una specifica funzione organizzativa il compito di verificare l'efficacia degli strumenti contrattuali utilizzati. Le banche che attraverso strumenti derivati assumono autonome posizioni di rischio nel portafoglio immobilizzato devono dotarsi di ulteriori presidi con riferimento alla fase dell'avvio dell'operatività, al modello organizzativo, alla funzionalità delle procedure operative, ai sistemi informativi. Le banche che effettuano operazioni di trading su derivati creditizi sono tenute anche a

**Requisiti organizzativi
delle banche per l'operatività
in derivati di credito**

sviluppare metodologie di stima del rischio e a valutare, con frequenza giornaliera, l'andamento dei prezzi degli strumenti derivati e del complessivo profilo di rischio del portafoglio.

Nell'aprile del 2006 sono state diffuse al sistema bancario e finanziario le modalità organizzative adottate dalla Banca d'Italia per dare attuazione al principio della distinzione fra funzioni istruttorie e funzioni decisorie nell'ambito della procedura sanzionatoria amministrativa, secondo quanto previsto dall'art. 24, comma 1 della legge 28 dicembre 2005, n. 262.

**Modalità organizzative
della procedura sanzionatoria**

Relativamente alle emissioni di valori mobiliari, sono state ampliate le fattispecie esenti dall'obbligo di comunicazione preventiva stabilito dall'art. 129 del Testo unico bancario: con un provvedimento di ottobre del 2005 sono state elevate le soglie dimensionali previste, per i titoli aventi caratteristiche standardizzate, ai fini dell'esenzione ovvero per l'utilizzo di procedure di comunicazione semplificate (25); contestualmente è stata ridefinita la categoria dei titoli "standard", includendo nuove fattispecie di strumenti finanziari diffuse sul mercato (26).

Semplificazione normativa

A dicembre del 2005 sono state semplificate le disposizioni sull'attività bancaria fuori sede: per la promozione e il collocamento di prodotti e servizi bancari e finanziari diversi da quelli disciplinati dal Testo unico sulla finanza, alle banche è stato consentito di avvalersi – oltre che di propri dipendenti e promotori finanziari, di altre banche o SIM, di imprese ed enti di assicurazione, di agenti assicurativi, di intermediari finanziari di cui agli articoli 106 e 107 del TUB e di agenti in attività finanziaria – anche di altri soggetti convenzionati che svolgano in via principale un'attività professionale o commerciale rispetto alla quale è funzionale la distribuzione di prodotti bancari.

Con un provvedimento di febbraio del 2006 è stato stabilito che l'acquisizione delle partecipazioni per recupero crediti e in imprese in temporanea difficoltà finanziaria debba essere comunicata alla Banca d'Italia non più con una specifica informativa, bensì nell'ambito dell'ordinaria segnalazione relativa agli assetti partecipativi.

(25) Le soglie rilevanti per l'esonero dalla comunicazione preventiva sono state innalzate da 50 milioni di euro su base annua (150 milioni di euro per i titoli destinati alla quotazione) a 2 miliardi di euro su base annua (4 miliardi di euro per i titoli destinati alla quotazione). La soglia di 4 miliardi di euro è stata adottata anche come importo massimo delle operazioni segnalate con procedura abbreviata, nonché per quelle effettuabili in autonomia dagli operatori a valere su una comunicazione cumulativa.

(26) Il novero dei titoli "standard" comprende ora, fra gli altri, i titoli a indicizzazione reale, i titoli legati a fondi comuni di investimento, i *covered bond* emessi in base a specifiche disposizioni legislative, i titoli legati al differenziale fra i tassi di interesse di mercato riferiti a diverse durate e i titoli che prevedono l'estinzione anticipata dello strumento al conseguimento di un obiettivo cedolare prefissato (*Targeted Amount Redemption Note*). Nel caso di emissioni da parte di soggetti diversi dagli intermediari bancari e finanziari, la qualifica di titolo "standard" presuppone l'esistenza di un rating di tipologia *investment grade* o, alternativamente, l'esistenza di clausole contrattuali che escludano la circolazione del titolo, anche sul mercato secondario, fra le persone fisiche unita all'adozione, nel caso l'operazione sia destinata in prevalenza al mercato interno, di un taglio minimo non inferiore a 50.000 euro.

**La verifica del FMI
sulla conformità delle norme
e delle prassi di vigilanza
agli standard internazionali**

A marzo del 2006, in attuazione della deliberazione del CICR del 22 febbraio 2006, sono state abrogate le Istruzioni di vigilanza sulla trasformazione delle scadenze e sui finanziamenti a medio e lungo termine alle imprese, che erano state emanate nel 1993 al momento dell'abolizione delle segmentazioni operative fra istituti bancari con raccolta a breve termine e quelli con raccolta a medio e a lungo termine. Resta fermo il limite prudenziale, stabilito nell'ambito della disciplina delle partecipazioni, in base al quale il valore degli immobili e delle partecipazioni deve essere contenuto entro l'ammontare del patrimonio di vigilanza.

A febbraio di quest'anno il Fondo monetario internazionale ha diffuso i risultati delle analisi, completate nel 2005, sulla conformità agli standard internazionali delle norme e delle prassi di controllo del sistema finanziario in Italia. Alla Banca d'Italia e a un insieme di banche di maggiori dimensioni è stato inoltre chiesto di condurre simulazioni volte a verificare la robustezza del sistema finanziario in relazione a scenari di stress (cfr. il paragrafo 2.4: *L'attività di analisi dei rischi e di prevenzione delle crisi*).

**IL PROGRAMMA DI VALUTAZIONE DEL SETTORE FINANZIARIO (FSAP)
DEL FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE**

A dicembre del 2003 la Banca d'Italia aderì alla richiesta del Fondo monetario internazionale (FMI) di partecipare al Programma di valutazione del settore finanziario (Financial Sector Assessment Program, FSAP), coordinato per l'Italia dal Ministero dell'Economia e delle finanze.

L'esercizio, volto a formulare una valutazione del grado di solidità dei sistemi finanziari nazionali, si articola in una verifica della conformità delle norme e delle prassi di controllo del sistema finanziario agli standard stabiliti in sede internazionale nei vari comparti (Report on Standards and Codes, ROSC) e in un'analisi dei fattori macroeconomici che possono intaccare la solidità del sistema finanziario basata su indicatori finanziari (financial soundness indicators) ed esercizi di stress testing.

I risultati dei ROSC che hanno interessato le strutture di vigilanza della Banca d'Italia

Core Principles For Effective Banking Supervision e Transparency in Monetary and Financial Policies - Banking Supervision

Le valutazioni circa l'aderenza del nostro sistema ai *Core Principles* della vigilanza bancaria e a quelli relativi ai sistemi di pagamento sistemicamente rilevanti erano già state pubblicate dal FMI a maggio del 2004. L'aggiornamento ha confermato il giudizio complessivamente favorevole. Solo per uno dei 30 principi per una efficace vigilanza bancaria il Fondo monetario internazionale ha valutato che le norme italiane non siano in linea con gli standard internazionali: verificato che agli addetti alla vigilanza non è fornita tutela da procedimenti giudiziari per gli atti compiuti in buona fede nell'esercizio delle loro funzioni (*legal*

protection), il Fondo ha emanato la raccomandazione ad adeguare la normativa nazionale.

Circa la trasparenza della politica di vigilanza, vengono raccomandate una più precisa informazione sugli obiettivi e gli strumenti dell'attività di vigilanza nonché una più chiara affermazione circa l'applicazione in Italia della norma dello Statuto del SEBC (art. 14.2) che individua le cause di revoca dell'incarico di Governatore di una Banca Centrale Nazionale. A quest'ultimo riguardo, il FMI riconosce l'iniziativa già assunta dalla Banca d'Italia di integrare le informazioni rese sul sito web.

IOSCO Objectives and Principles For Security Regulation e Transparency in Monetary and Financial Policies - Securities Regulation

La valutazione della coerenza dell'impianto normativo e dell'attività di vigilanza con i 30 IOSCO Principles è risultata ampiamente positiva. Sui 27 principi esaminati (i principi 6 e 7, riguardanti gli organismi di autoregolamentazione, non sono stati ritenuti applicabili all'Italia e il principio 30 è stato valutato nell'ambito dei principi CPSS/IOSCO sui sistemi di *settlement* e *clearing*), 25 sono risultati pienamente rispettati (*implemented*) e 2 in larga misura attuati (*broadly implemented*).

I principi in materia di trasparenza della regolamentazione nel settore dei valori mobiliari risultano largamente rispettati. In particolare, gli obiettivi e le responsabilità delle autorità di vigilanza, Banca d'Italia e Consob, risultano chiaramente enunciati nel Testo unico della finanza e le linee di indirizzo della regolamentazione risultano enunciate in modo trasparente attraverso sistemi di pubblicazione adeguati.

Recommendations For Securities Settlement Systems

La valutazione del livello di conformità dei sistemi italiani di compensazione (*clearing*) e regolamento (*settlement*) alle 19 *Recommendations for Securities Settlement Systems*, emanate nel 2001 congiuntamente dal CPSS della BRI e dallo IOSCO, è risultata ampiamente positiva. 18 raccomandazioni sono risultate pienamente osservate (*fully observed*) e soltanto una largamente attuata (*broadly observed*); peraltro i suggerimenti utili per elevare anche quest'ultimo giudizio sono stati già programmati ovvero attuati.

Il FMI ha riconosciuto che il sistema gestito da Monte Titoli è sicuro, solido, efficiente e affidabile; per quanto riguarda le autorità, il ruolo e le responsabilità di Banca d'Italia e Consob nel settore del *clearing* e *settlement* sono risultati chiaramente definiti e trasparenti nei confronti dei fornitori dei servizi e del pubblico. Fermo restando il giudizio complessivo, il Fondo ha fornito anche alcune indicazioni volte a rafforzare ulteriormente il "sistema" Monte Titoli; iniziative al riguardo sono già state assunte dal gruppo Borsa Italiana e dalla Monte Titoli che ha attivato contatti con i partecipanti per individuare le aree di possibile intervento.

3.4 I controlli sulla situazione finanziaria delle banche

Recente evoluzione degli aspetti metodologici

Per i gruppi di maggiori dimensioni o caratterizzati da un'articolazione complessa è stato definito un percorso di analisi finalizzato all'attribuzione di una valutazione sintetica, in analogia con quanto previsto per le singole aziende. È stata inoltre messa a punto una metodologia che, attingendo a numerose fonti informative, consente di ripartire l'intero portafoglio crediti del gruppo per tipologie omogenee di rischio. L'analisi mira a cogliere con tempestività i segni di deterioramento della qualità dei crediti e a rilevare eventuali difformità di valutazione fra intermediari appartenenti a uno stesso gruppo.

Nel corso del 2005 è stata sviluppata una metodologia di analisi mirata per le banche e per i gruppi con significativa operatività nel comparto dell'intermediazione mobiliare, finalizzata a verificare l'adeguatezza del patrimonio a fronteggiare situazioni di mercato particolarmente sfavorevoli. Tale metodologia è utilizzata anche per i controlli periodici sulle tre banche alle quali è stato consentito di calcolare il requisito patrimoniale sui rischi di mercato avvalendosi del loro modello interno.

La vigilanza sulle banche con insediamenti all'estero

In un contesto di crescente integrazione dei mercati finanziari, rilevanti sono i contatti e gli scambi informativi con altre autorità, italiane ed estere. Nel corso del 2005 la Banca d'Italia ha dato riscontro a 83 richieste di informazioni pervenute da autorità estere, concernenti principalmente la situazione di banche italiane in relazione a iniziative di espansione all'estero e i requisiti di onorabilità e professionalità di esponenti aziendali.

Nel 2005 e nei primi mesi del 2006 sono stati sottoscritti Memorandum of Understanding con la Cina, la Croazia e la Svizzera (27).

Per i gruppi bancari con significativi insediamenti all'estero per i quali è responsabile della vigilanza consolidata, la Banca d'Italia ha intrapreso un processo di consultazione con le autorità dei principali paesi ospitanti, al fine di specificare funzioni e responsabilità di ciascuna autorità, definire le modalità di trasmissione delle informazioni, pianificare e coordinare l'esercizio dei controlli. Le principali questioni affrontate riguardano: la condivisione di informazioni necessarie per lo svolgimento delle rispettive funzioni, anche attraverso lo scambio di valutazioni sulla situazione delle varie componenti del gruppo o la conduzione di ispezioni congiunte presso le filiazioni estere;

(27) I Memorandum of Understanding definiscono le modalità della cooperazione fra autorità di paesi diversi, in particolare per quanto riguarda lo scambio di informazioni e lo svolgimento delle ispezioni sugli insediamenti all'estero. Tra il 1993 e il 1999 la Banca d'Italia ha sottoscritto Memorandum of Understanding con le autorità dei principali paesi dell'Unione europea; tra il 2001 e il 2004 sono seguiti gli accordi con la Repubblica ceca, la Slovenia, la Slovacchia e l'Ungheria, nonché con la Bulgaria e la Romania. In materia di intermediazione mobiliare la Banca d'Italia ha inoltre aderito nel 2000 al Memorandum multilaterale fra le autorità rappresentate nel CESR.

il confronto sulle metodologie di analisi; la cooperazione nella convalida dei modelli interni per il calcolo dei requisiti patrimoniali minimi.

Al fine di organizzare l'attività di vigilanza sul gruppo derivante dall'aggregazione di UniCredito Italiano e di Bayerische Hypo- und Vereinsbank (HVB), nel 2005 la Banca d'Italia, la Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) e la Deutsche Bundesbank hanno sottoscritto uno specifico accordo integrativo del Memorandum of Understanding firmato nel 1993. La Banca d'Italia, come responsabile per la vigilanza consolidata, coordina lo scambio di informazioni, pianifica le attività di vigilanza e valuta il rischio complessivo del nuovo gruppo. La BaFin, competente per i controlli sul sottogruppo HVB, fornisce alla Banca d'Italia l'assistenza e le informazioni necessarie per l'esercizio della vigilanza consolidata. A tal fine la BaFin opera in stretta collaborazione con la Bundesbank.

La Banca d'Italia ha inoltre definito, coerentemente con gli orientamenti del CEBS, compiti e responsabilità delle diverse autorità di vigilanza nazionali nel processo di convalida dei sistemi interni per il calcolo dei requisiti patrimoniali. Essa è responsabile per l'approvazione dei modelli sviluppati presso la casa madre e applicati a portafogli gestiti unitariamente per il gruppo e di quelli relativi a portafogli delle unità residenti in Italia. Le autorità estere procederanno, secondo linee metodologiche concordate con la Banca d'Italia, alla convalida di modelli sviluppati localmente e applicati a portafogli domestici, nonché alle verifiche relative all'utilizzo gestionale dei modelli sviluppati centralmente e applicati presso le filiazioni di propria competenza. Specifiche iniziative sono state programmate per l'approfondimento dei metodi di analisi e delle procedure seguite dalle diverse autorità nei processi di convalida, al fine di definire prassi operative omogenee.

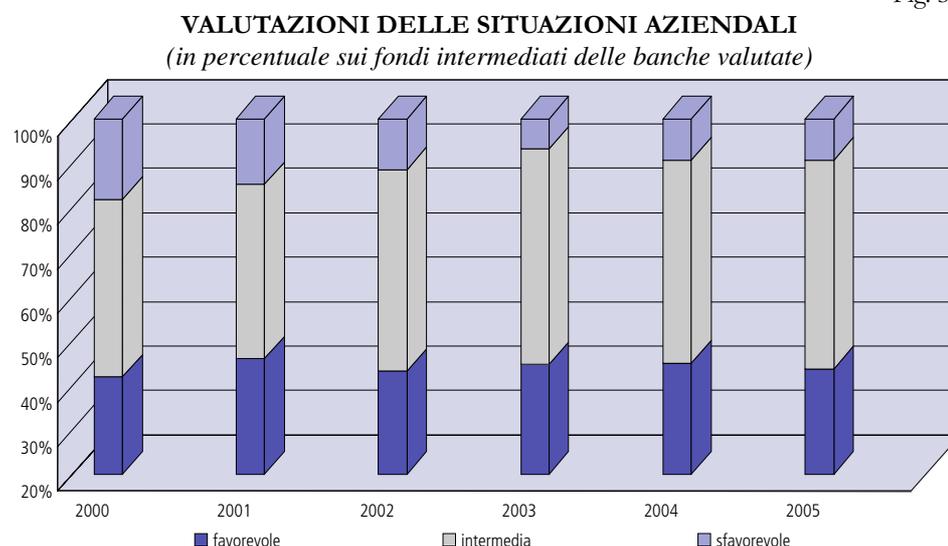
Anche per il gruppo Banca Intesa la Banca d'Italia, come responsabile della vigilanza consolidata, ha reso note le linee dell'azione di supervisione nell'ambito di un incontro con le autorità di vigilanza di Croazia, Slovacchia e Ungheria, paesi nei quali le filiazioni del gruppo assumono, in ragione delle quote di mercato detenute, rilevanza sistemica. Sono state concordate le modalità per lo scambio di informazioni e di documenti illustrativi delle rispettive metodologie di analisi ed è stato programmato l'invio di relazioni sulla situazione delle componenti estere; la Banca d'Italia si è impegnata a rendere note le proprie valutazioni complessive sul gruppo, per gli aspetti rilevanti per i paesi esteri.

Si è intensificata la collaborazione anche con le altre autorità nazionali. Nel dicembre del 2005 è stata avviata la revisione del protocollo che era stato stipulato a luglio del 1999 fra la Banca d'Italia e la Consob, in attuazione degli artt. 4 e 5 del Testo unico della finanza, per regolare le procedure per lo scambio delle informazioni e dei prescritti pareri nell'ambito dei provvedimenti autorizzativi di competenza. L'adeguamento si è reso necessario in relazione al

provvedimento della Banca d'Italia dell'aprile dello scorso anno in materia di OICR e di SGR e alla disciplina emanata dalla Consob per attuare la direttiva europea in materia di fondi comuni.

L'attività di analisi svolta nel 2005, sulla base dei dati relativi all'esercizio 2004 e delle informazioni disponibili per il primo semestre, segnala una riduzione delle banche caratterizzate da una situazione complessiva di anomalia. Sono state attribuite valutazioni favorevoli a 294 banche; è aumentato a 335 il numero di aziende con valutazioni intermedie. Giudizi sfavorevoli sono stati assegnati a 82 banche, alle quali fa capo il 9,2 per cento dei fondi intermediati; di esse, 28, con fondi intermediati pari complessivamente all'8,8 per cento di quelli totali, appartengono a gruppi creditizi.

Fig. 3.1



Le valutazioni riflettono essenzialmente i progressi registrati nell'adeguamento dei presidi organizzativi e nel rafforzamento dei mezzi patrimoniali; è positiva anche l'evoluzione della rischiosità, che resta comunque il profilo aziendale contrassegnato dalla più elevata frequenza di giudizi sfavorevoli.

La contrazione, nell'ultimo decennio, del numero delle banche caratterizzate da anomalie negli assetti tecnico-gestionali è significativa: nel 1995 le aziende con valutazione sfavorevole erano 158 e rappresentavano una quota dei fondi intermediati pari al 21 per cento (28).

(28) Nel decennio scorso, le situazioni di difficoltà erano riconducibili principalmente a inadeguati processi di selezione del credito. Alle banche con carenze gestionali la Vigilanza ha sollecitato l'attuazione di incisivi programmi di ristrutturazione e rilancio; gli intermediari non in grado di conseguire autonomamente il ripristino degli equilibri aziendali sono stati per lo più assorbiti da gruppi bancari adeguatamente capitalizzati. Negli anni recenti il deterioramento delle situazioni aziendali è stato spesso connesso con politiche di rapida crescita dei volumi operativi, talora in comparti innovativi, non assistite da un rafforzamento della struttura. Presso le banche in condizioni critiche si riscontrano spesso debolezze nel governo societario, con specifico riguardo all'assetto proprietario e alla funzionalità degli organi, nonché ritardi nell'adeguamento dei sistemi di misurazione e gestione dei rischi.

Nel 2005 sono stati condotti accertamenti ispettivi, di carattere generale o settoriale, presso 162 banche, con fondi intermediati pari al 19,8 per cento di quelli del sistema (14 per cento nel 2004). Nel triennio 2003-05 sono state effettuate ispezioni nei confronti di 526 banche (518 nel periodo 2000-02), rappresentative complessivamente del 56,1 per cento dei fondi intermediati dal sistema (47,9 per cento nel triennio precedente). Le ispezioni disposte nel primo trimestre del 2006 hanno riguardato 41 banche.

Secondo schemi ormai sperimentati, gli intermediari di maggiori dimensioni e complessità sono stati sottoposti a verifiche settoriali; gli accertamenti sulle banche di minori dimensioni sono stati condotti sull'intera operatività aziendale.

Per sei dei maggiori gruppi bancari gli interventi ispettivi hanno riguardato banche reti, società prodotto o specifiche aree di rischio; in alcuni casi le indagini sono state estese a importanti componenti delle reti estere. A seguito di richieste formulate dalla Consob ai sensi dell'art. 10, comma 2, del Testo unico della finanza, in due casi gli accertamenti hanno riguardato anche la commercializzazione a clientela non finanziaria di derivati trattati fuori dai mercati regolamentati.

Alla Consob sono state, inoltre, inviate 30 segnalazioni in merito a irregolarità, rilevate nel corso dell'attività di vigilanza ispettiva, nello svolgimento dei servizi di investimento da parte degli intermediari o nel comportamento dei promotori finanziari.

Dalla distribuzione dei giudizi formulati a conclusione delle ispezioni emerge che le valutazioni favorevoli e parzialmente favorevoli – sostanzialmente equidistribuite – ammontano nell'insieme all'87 per cento; quelle sfavorevoli si riferiscono a 21 banche (13 per cento) rappresentative del 2,4 per cento dei fondi intermediati dal sistema (0,3 nel 2004) (tav. 3.2).

Tav. 3.2

ISPEZIONI GENERALI NEI CONFRONTI DELLE BANCHE NEL 2005

*(ripartizione dei giudizi per area geografica
e categoria dimensionale delle banche)*

Giudizi	Per area geografica			Totale	Per categoria dimensionale		
	Nord	Centro	Sud e isole		Maggiori, grandi e medie	Piccole e minori	Banche di credito cooperativo
Favorevoli	44	13	9	66	3	10	53
Parzialmente favorevoli	37	16	19	72	2	13	57
Sfavorevoli	5	4	12	21	1	4	16
Totale ...	86	33	40	159	6	27	126

Anche nei risultati ispettivi i giudizi negativi riflettono situazioni aziendali non equilibrate sotto il profilo economico-patrimoniale, causate da incoerenti strategie di sviluppo dimensionale, carenze nell'attività degli organi di governo, lacune nel sistema dei controlli interni. Nella maggior parte di tali casi, politiche marcatamente espansive degli impieghi, perseguite in contesti poco dinamici e in assenza dei necessari presidi organizzativi, hanno fatto emergere una strutturale incapacità delle banche ispezionate di allocare e gestire il credito. In talune situazioni, le condotte anomale dei vertici aziendali hanno messo in evidenza le vulnerabilità indotte dall'eccessivo accentramento dei poteri, che compromette la dialettica in seno agli organi e tra le varie funzioni aziendali.

Nella categoria delle banche di credito cooperativo i giudizi sfavorevoli hanno riguardato 16 intermediari sui 126 ispezionati (13 per cento dei casi, come nel 2004); nel primo trimestre, 2 su 28. L'incidenza di tali giudizi si è dimezzata nel corso dell'ultimo quinquennio.

Gli accertamenti effettuati presso questi intermediari hanno posto in evidenza, oltre alle carenze prima richiamate, tratti più specifici connessi con la ridotta capacità degli organi amministrativi di elaborare indirizzi volti a diversificare l'attività, razionalizzare i costi, sfruttare le sinergie nell'ambito della categoria. A tali debolezze si è generalmente accompagnata scarsa incisività nella conduzione della gestione operativa.

In relazione alle recenti modifiche apportate alla disciplina sulla funzione di banca depositaria, sono state disposte tre verifiche ispettive riguardanti il servizio prestato alla generalità dei fondi comuni assistiti; l'accertamento si è incentrato sulla qualità delle verifiche che fanno carico alla depositaria e sull'affidabilità delle procedure operative e informatiche.

Gli interventi di vigilanza

Nel 2005 sono stati effettuati interventi di vigilanza, attraverso lettere o convocazioni di esponenti aziendali, nei confronti di 372 banche. Si sono tenuti 477 incontri con esponenti aziendali, la metà dei quali presso l'Amministrazione Centrale e gli altri presso le Filiali. Ampio è stato il ricorso agli incontri settoriali, mirati all'approfondimento di specifici profili aziendali, riguardanti prevalentemente l'assetto organizzativo e il comparto creditizio.

Gli interventi formalizzati con lettere sono stati incentrati sulle politiche relative ai rischi aziendali e sulle procedure di misurazione e gestione dei rischi stessi; una parte significativa dei richiami ha riguardato aspetti organizzativi, con riguardo all'esigenza di definire gli indirizzi strategici e di predisporre piani di riassetto.

Gli interventi di vigilanza compiuti nel corso del primo trimestre del 2006 hanno riguardato 153 banche. Si sono tenuti 136 incontri, di carattere generale e settoriale, dei quali 89 presso le Filiali. Sono stati effettuati richiami formali nei confronti di 69 banche.

INTERVENTI NEI CONFRONTI DELLE BANCHE

Banche	2005			I trimestre 2006		
	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale interventi	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale interventi
Banche appartenenti ai primi 6 gruppi	59	34	93	15	6	21
Altre banche spa o popolari	189	77	266	63	19	82
Bcc	229	239	468	58	44	102
Totale ...	477	350	827	136	69	205

Le banche per le quali è stato accertato in sede ispettiva un significativo deterioramento della situazione economico-patrimoniale sono state oggetto di rilevanti interventi.

Mentre per quattro aziende sono state avviate procedure straordinarie, alle altre è stata formalmente richiesta la delibera degli organi collegiali in merito alle iniziative gestionali necessarie per il superamento della situazione di anomalia. Le misure correttive proposte dalla Vigilanza – graduate in relazione alla gravità e all'ampiezza delle disfunzioni rilevate, alla funzionalità degli organi e alle potenzialità della banca – hanno riguardato per lo più l'elaborazione di piani volti alla riqualificazione dei profili economico-patrimoniali e al rafforzamento della struttura organizzativa o, più raramente, la ricerca di forme di integrazione con altri intermediari. Per assicurare rigorosi criteri di conduzione o ripristinare corretti meccanismi di governo societario è stato chiesto il rinnovamento degli organi sociali. In alcuni casi sono stati disposti requisiti patrimoniali più elevati rispetto al minimo o il divieto di intraprendere nuove operazioni.

Nel caso delle banche di credito cooperativo, alla soluzione delle situazioni problematiche hanno collaborato gli organismi di categoria, con modalità che vanno dalla consulenza per la definizione di piani di risanamento alla fornitura di servizi e al sostegno finanziario, fino al perfezionamento di accordi di collaborazione con altre aziende per l'assistenza tecnico-operativa; in taluni casi il Fondo di garanzia dei depositanti del credito cooperativo ha effettuato interventi di sostegno di carattere preventivo.

Nel primo trimestre del 2006 gli interventi della Vigilanza connessi con esiti sfavorevoli delle verifiche ispettive hanno riguardato 3 banche, tutte appartenenti alla categoria delle banche di credito cooperativo.

Alla fine del 2005 le banche tenute al rispetto di un coefficiente di solvibilità superiore a quello minimo erano 88. Per due istituti nel corso dell'anno è stato ripristinato il coefficiente ordinario; nei confronti di altri sette la Banca d'Italia ha disposto la riduzione del coefficiente specifico, in ragione dei pro-

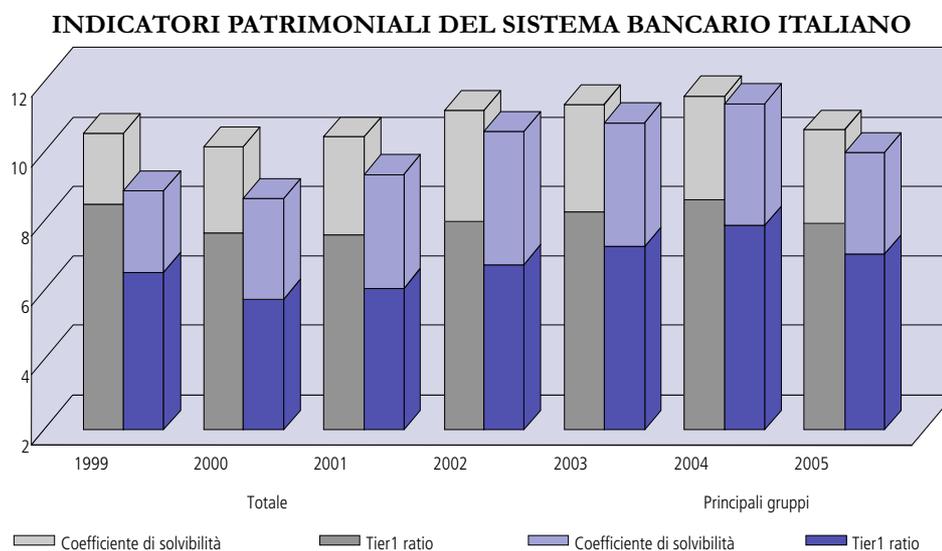
gressi registrati dalla situazione aziendale. Con riferimento a marzo del 2006 il numero delle banche con coefficiente particolare è salito a 89; per un'azienda è stata disposta la riduzione della misura del coefficiente specifico.

Prosegue l'azione avviata dalla Vigilanza dal 2001 per promuovere il rafforzamento del grado di patrimonializzazione del sistema mediante l'indicazione ai 13 gruppi bancari più grandi di coefficienti obiettivo superiori a quelli minimi e prossimi a quelli fatti generalmente registrare dalle principali banche estere.

A dicembre del 2005 i gruppi che avevano raggiunto il valore obiettivo indicato per il patrimonio di qualità primaria (6 per cento dell'attivo ponderato per il rischio) erano 11 (4 nel 2000); quelli che superavano la soglia per il coefficiente complessivo (10 per cento) erano 4 (nessuno nel 2000). Per l'insieme dei 13 gruppi il coefficiente medio relativo al patrimonio di base era pari al 6,9 per cento e quello relativo al patrimonio complessivo al 9,8 per cento.

Con riferimento all'intero sistema bancario, il patrimonio di vigilanza, valutato su base consolidata, si è attestato a dicembre del 2005 a 174,7 miliardi di euro (148,7 a dicembre del 2004). Il dato è influenzato in misura rilevante dall'acquisizione del gruppo tedesco HVB da parte del gruppo UniCredito Italiano e dagli effetti connessi con l'adozione dei nuovi principi contabili internazionali e del regime di deduzione delle partecipazioni in compagnie di assicurazione.

Fig. 3.2



A fronte di un aumento dell'8,8 per cento delle attività ponderate per il rischio, il coefficiente di solvibilità relativo all'intero sistema si è ridotto nel 2005 di un punto percentuale, al 10,6 per cento; il coefficiente relativo al solo patrimonio di base è diminuito dall'8,6 al 7,9 per cento. Le eccedenze patrimoniali

niali complessive rispetto ai requisiti minimi si sono attestate a 44 miliardi; le deficienze, pari a 15 milioni, riguardano due intermediari ai quali fa complessivamente capo lo 0,3 per cento delle attività dell'intero sistema.

Tav. 3.4

PATRIMONIO DI VIGILANZA E COEFFICIENTE DI SOLVIBILITÀ (1)

(dati di fine periodo in milioni di euro)

Anni	Patrimonio di base	Patrimonio supplementare		Patrimonio di vigilanza	Coefficiente di solvibilità (valori percentuali)	Eccedenze patrimoniali	Deficienze patrimoniali	
		di cui: passività subordinate (2)					Numero banche deficitarie	Ammontare deficienze
Totale sistema								
2003	104.356	41.558	37.151	139.829	11,4	42.454	-	-
2004	112.490	42.270	38.397	148.650	11,6	46.929	3	145
2005	132.871	54.181	46.023	174.651	10,6	44.012	2	15
Principali gruppi bancari (3)								
2003	50.894	25.779	24.338	72.825	10,8	19.876	-	-
2004	55.495	26.402	25.157	78.198	11,4	23.781	-	-
2005	71.145	35.301	32.288	97.752	10,0	19.763	-	-

(1) Segnalazioni consolidate per i gruppi bancari e segnalazioni individuali per le banche non appartenenti a gruppi. Sono escluse le succursali di banche estere. – (2) Compresi gli strumenti innovativi di capitale e gli strumenti ibridi di patrimonializzazione. – (3) Primi sei gruppi bancari per totale dell'attivo.

Nel 2004, l'ultimo esercizio per il quale si dispone di dati comparabili a livello consolidato, il livello di patrimonializzazione delle banche e dei gruppi italiani risultava sostanzialmente in linea con quello medio dell'area dell'euro (29).

Rilevante è l'impegno della Vigilanza connesso con l'esame delle iniziative per l'applicazione della nuova regolamentazione sull'adeguatezza patrimoniale. In relazione alle iniziative avviate ai fini del riconoscimento di sistemi interni di rating per il calcolo dei requisiti sul rischio di credito, sono state condotte attività propedeutiche al processo di convalida presso otto gruppi bancari, ai quali fa capo il 50 per cento dell'attivo totale delle unità operanti in Italia (30).

Le iniziative per l'applicazione della nuova regolamentazione sull'adeguatezza patrimoniale

(29) Secondo il Rapporto sulla stabilità del settore bancario europeo, redatto annualmente dal Comitato per la supervisione bancaria della Banca centrale europea, alla fine di quell'anno il coefficiente di solvibilità complessivo e quello relativo al solo patrimonio di base del sistema bancario italiano risultavano pari, rispettivamente, all'11,6 e all'8,6 per cento, a fronte di valori medi dell'area rispettivamente dell'11,5 e dell'8,4 per cento.

(30) La complessità della materia ha richiesto anche alla Vigilanza un'intensa attività di formazione degli addetti; ha inoltre consigliato un metodo di lavoro incentrato su una stretta integrazione fra le professionalità specialistiche presenti nei diversi Servizi. Gruppi di lavoro sono stati costituiti per seguire le iniziative di ciascuno degli otto gruppi; personale del corpo ispettivo è stato inserito in tali gruppi, mentre analisti impegnati nel controllo documentale sono stati aggregati ai gruppi ispettivi.

In una fase preliminare le analisi sono state condotte su dati e documentazione trasmessi dalle banche e si sono avvalse di incontri con esponenti aziendali delle funzioni coinvolte nell'impianto e nell'utilizzo dei sistemi di rating.

Nel corso del 2005 sono state condotte le prime verifiche ispettive, finalizzate a una ricognizione complessiva sulla gestione dei progetti, sulle caratteristiche dei sistemi di rating interni in corso di realizzazione, sui tempi di attuazione delle iniziative programmate. I riscontri sono stati focalizzati sui sistemi di valutazione relativi alle attività nei confronti di società non finanziarie (portafogli corporate) e hanno posto in luce situazioni non omogenee. A fronte di un governo dei progetti generalmente adeguato da parte dei vertici aziendali e di una sufficiente affidabilità, nella maggior parte dei casi, delle metodologie statistiche, sono stati rilevati elementi di debolezza relativamente alla qualità dei dati, alle procedure informatiche destinate ad alimentare i modelli, alla stima dei parametri per la misurazione delle perdite in caso di inadempienza e dell'esposizione al momento dell'insolvenza degli affidati. Miglioramenti sono necessari anche con riferimento all'effettivo utilizzo dei sistemi di rating nelle principali fasi del processo creditizio, che la nuova normativa considera requisito essenziale ai fini della convalida.

Gli esiti degli accertamenti sono stati rappresentati alle banche interessate, mediante lettere volte a illustrare gli elementi di debolezza riscontrati e le iniziative necessarie per consentirne il superamento. La valutazione delle misure assunte dagli intermediari è stata effettuata attraverso successivi incontri, che hanno coinvolto i responsabili di diverse funzioni aziendali.

Le attività di verifica sono proseguite nel 2006; nel primo trimestre, in particolare, è stata condotta presso uno degli otto gruppi la seconda verifica ispettiva, mirata all'analisi dei modelli di calcolo sviluppati per la clientela al dettaglio.

La rilevazione dei crediti scaduti o sconfinanti

A seguito dell'adeguamento dei criteri di rilevazione delle esposizioni di dubbia esigibilità alle indicazioni desumibili dalla nuova regolamentazione, ha preso avvio da giugno del 2005 la segnalazione dei crediti scaduti o sconfinanti (31).

In Italia l'ammontare dei crediti scaduti è significativo in relazione ai tempi di regolamento delle transazioni commerciali e alla prassi bancaria di consentire prolungati utilizzi delle linee di credito oltre i limiti del fido accordato.

(31) Secondo la nuova disciplina sull'adeguatezza patrimoniale, la definizione di default include i crediti scaduti da oltre 90 giorni. Ai fini dell'applicazione della normativa, le banche italiane, anche in considerazione delle pratiche commerciali in uso nel nostro Paese, potranno adeguarsi gradualmente alla nuova definizione di default. A partire dal 2007, infatti, dovranno essere inclusi tra le esposizioni in default i crediti scaduti da oltre 180 giorni; l'adesione completa al criterio dei 90 giorni avverrà a partire dal 2012.

A dicembre del 2005 le banche operanti in Italia segnalavano crediti scaduti o sconfinanti da più di 90 giorni per un importo complessivo pari a 15,8 miliardi di euro, 10 miliardi dei quali da oltre 180 giorni. Nel complesso, i crediti scaduti o sconfinanti si commisuravano all'1,3 per cento dei crediti a clientela ordinaria (0,9 per cento quelli oltre 180 giorni) (32); sulla base di una rilevazione effettuata dalla Banca d'Italia nel 2004, si può ritenere che circa la metà dei crediti scaduti o sconfinanti tenda a regolarizzarsi entro 6-12 mesi (33). La Vigilanza ha sollecitato gli intermediari ad accelerare la predisposizione di misure organizzative volte a garantire il progressivo riassorbimento dei crediti scaduti o sconfinanti, per una corretta rappresentazione del rischio creditizio.

Con riferimento alle tecniche di attenuazione del rischio, la Banca d'Italia ha invitato gli intermediari a verificare che i sistemi organizzativi e gestionali siano conformi ai requisiti richiesti per l'ammissibilità delle garanzie e garantiscano il controllo degli altri rischi che l'utilizzo di tali strumenti può determinare (legali, operativi, di liquidità, di mercato).

Nel corso del primo trimestre del 2005 è stata realizzata un'indagine presso il sistema bancario mirata a individuare il metodo (base, standardizzato o avanzato) che le banche intendono adottare per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte dei rischi operativi e a conoscere il livello di sviluppo del processo di gestione dei predetti rischi.

La rilevazione ha interessato le 10 banche e i 21 gruppi bancari che forniscono dati sulle perdite operative al consorzio DIPO (Database italiano perdite operative), patrocinato dall'Associazione Bancaria Italiana. Un terzo degli intermediari intervistati ha dichiarato di voler adottare metodologie avanzate. L'indagine ha messo in evidenza la diffusione di una maggiore consapevolezza sulla gestione dei rischi operativi; la condivisione di dati ha favorito un processo strutturato di raccolta e verifica delle informazioni, con l'utilizzo di criteri omogenei di identificazione e classificazione delle perdite. E' emersa l'esigenza, per gli intermediari che intendono sviluppare metodologie di calcolo più complesse, di potenziare le risorse dedicate alla realizzazione del progetto.

Nel corso del 2005 sono state analizzate 81 istanze per l'inserimento nel calcolo del patrimonio di vigilanza di strumenti innovativi di capitale, strumenti ibridi, passività subordinate, per un ammontare complessivo pari a oltre 10 miliardi di euro. In un caso, relativo all'emissione di strumenti innovativi di

**Le tecniche
per l'attenuazione
del rischio di credito**

**L'indagine sui
rischi operativi**

**Calcolo del patrimonio
di vigilanza e del
coefficiente di solvibilità**

(32) L'ammontare complessivo dei crediti scaduti o sconfinanti superava il 5 per cento dei crediti a clientela ordinaria per 39 banche, tra cui 29 di credito cooperativo.

(33) Rispetto alla precedente segnalazione di giugno del 2005, si riscontra una riduzione complessiva dei crediti scaduti del 24 per cento, più accentuata nella fascia tra 90 e 180 giorni (28 per cento). Le riduzioni complessivamente superiori al 50 per cento hanno interessato 130 istituti, tra cui 93 banche di credito cooperativo.

capitale, la computabilità è stata esclusa a causa dell'assenza delle necessarie caratteristiche di irredimibilità; nel contempo è stata avviata una comparazione internazionale della normativa in materia di computabilità di questi strumenti nel patrimonio di vigilanza.

Le istanze della specie valutate nel primo trimestre del 2006 sono state 26.

Con riferimento al calcolo del coefficiente di solvibilità, nel corso del 2005 e nel primo trimestre del 2006 sono state rilasciate 17 autorizzazioni al riconoscimento degli accordi bilaterali di compensazione ai fini della riduzione del rischio di credito sui contratti derivati; in un altro caso l'analisi, che richiede una valutazione dei contratti volta ad accertarne la validità in ognuna delle giurisdizioni competenti, ha evidenziato la necessità di acquisire documentazione integrativa.

L'introduzione dei nuovi criteri contabili

Iniziative di carattere prevalentemente conoscitivo sono state inoltre assunte nel corso del 2005 con riferimento all'introduzione dei nuovi principi contabili internazionali e della vigilanza supplementare sui conglomerati finanziari.

Specifici incontri sono stati organizzati con i principali gruppi bancari, estesi talvolta anche a esponenti delle società di revisione; le audizioni hanno consentito di analizzare le politiche adottate dagli intermediari in sede di prima applicazione degli IAS/IFRS, nonché di valutare l'impatto delle nuove regole sui principali aggregati patrimoniali.

Nell'ambito degli incontri condotti con le banche a capo di conglomerati finanziari è stato avviato un confronto sulla definizione del perimetro del conglomerato; sono stati inoltre oggetto di approfondimento aspetti relativi alle strategie perseguite nell'ambito del gruppo, all'impatto della deduzione dal patrimonio delle partecipazioni assicurative, alle prospettive di sviluppo di sistemi integrati di risk management.

La revisione degli statuti delle banche

Significativa è stata l'attività di controllo connessa con la revisione organica dei testi statutari operata dalle banche in relazione alla riforma del diritto societario. Nel 2005 sono state esaminate modifiche statutarie di 560 banche, riguardanti prevalentemente il prescritto adeguamento degli statuti delle banche costituite in forma cooperativa alle nuove disposizioni civilistiche, applicabili a tali intermediari in forza del decreto legislativo 28 dicembre 2004, n. 310. Le banche non hanno mostrato interesse a usufruire dei nuovi modelli di amministrazione e controllo previsti dalla normativa e a emettere speciali categorie di azioni previste dalla normativa.

Nel primo trimestre del 2006 i provvedimenti di accertamento rilasciati in ordine a modifiche del testo statutario sono stati 28. In 6 casi le variazioni statutarie erano connesse anche con operazioni di aumento del capitale so-

ziale, in relazione alle quali la Banca d'Italia valuta gli obiettivi perseguiti, le modalità di attuazione, gli effetti sulla situazione patrimoniale, economica e finanziaria dell'intermediario.

Nel 2005 sono state rilasciate 10 autorizzazioni all'attività bancaria. Le iniziative hanno riguardato in prevalenza intermediari con operatività tradizionale e struttura organizzativa semplificata, caratterizzata dall'esternalizzazione di funzioni e di segmenti di operatività. Di frequente è stata riscontrata la presenza di accordi partecipativi o commerciali con intermediari di maggiori dimensioni, che assicurano alle banche neo-costituite il sostegno necessario nella fase di avvio dell'attività. Sono state respinte due istanze, a causa delle lacune e delle incoerenze attinenti al programma di attività, specie con riferimento ai bilanci previsionali e alla struttura dei controlli interni.

I controlli all'accesso

Nel primo trimestre del 2006 sono state accolte altre 5 istanze di autorizzazione all'attività bancaria, relative a nuovi operatori; ulteriori 18 iniziative risultavano in fase istruttoria.

Nel corso del 2005 sono state rilasciate 49 autorizzazioni per l'acquisizione di partecipazioni in società finanziarie e assicurative, 29 delle quali relative all'assunzione del controllo; il vaglio della Vigilanza, previsto per i casi in cui l'investimento superi soglie qualificate, mira a valutare l'impatto dell'operazione sulla situazione tecnica e organizzativa delle banche. Ulteriori 5 provvedimenti hanno riguardato l'acquisizione di partecipazioni di controllo in società strumentali. Nel primo trimestre del 2006 sono state rilasciate 18 autorizzazioni.

**L'attività autorizzativa:
altri aspetti**

Le autorizzazioni concernenti la prestazione di servizi di investimento sono state 11, relative per lo più a intermediari di contenute dimensioni o di recente costituzione; altre 2 sono state rilasciate nel primo trimestre 2006.

Nel corso del 2005 sono state accolte le richieste di 24 banche di operare nel comparto dei finanziamenti a medio e lungo termine alle imprese oltre il limite del 30 per cento della raccolta; il limite è stato abrogato dalla deliberazione del CICR del 22 febbraio 2006.

Alla Vigilanza sono stati sottoposti, da parte di 244 banche, piani di espansione territoriale relativi all'apertura di 880 succursali; in 15 casi l'istruttoria si è conclusa con un provvedimento di divieto, ai sensi dell'art. 15 del Testo unico bancario, in quanto il progetto espansivo risultava incompatibile con la situazione dell'azienda. In 11 casi il progetto espansivo riguardava l'apertura, da parte di banche di credito cooperativo, di punti operativi in comuni non compresi nella zona di competenza territoriale (cosiddette sedi distaccate).

**Le comunicazioni
di apertura di sportelli**

Con riferimento al primo trimestre del 2006, i piani di espansione territoriale esaminati sono stati 51, relativi all'istituzione di 168 dipendenze, di cui 5 sedi distaccate; in 4 casi l'espansione è stata vietata, per motivi attinenti alla situazione tecnica della banca proponente.

PRINCIPALI TIPOLOGIE DI PROVVEDIMENTI RIGUARDANTI BANCHE

Voci	2005	I trimestre 2006
Accesso al mercato	12	5
Modificazioni statutarie	560	28
Aumenti di capitale	36	8
Strumenti di capitalizzazione	81	26
Accordi di compensazione	13	4
Coefficiente patrimoniale particolare	10	2
Fusioni, incorporazioni e scissioni	31	2
Acquisizioni di partecipazioni bancarie	50	9
Acquisizioni di partecipazioni finanziarie e assicurative	49	18
Insediamiento e libera prestazione servizi in paesi extra UE	6	2
Banca depositaria	9	2
Operatività a medio e lungo termine con le imprese	24	5
Servizi di investimento	11	2

3.5 Le operazioni sul capitale delle banche

Nel corso del 2005 sono state sottoposte all'esame della Vigilanza 50 iniziative finalizzate a modificare l'assetto proprietario delle banche; di esse, 12 riguardavano l'acquisizione di partecipazioni di controllo. Nel primo trimestre le istanze della specie sono state 9, di cui 5 volte al raggiungimento del controllo. La valutazione della Banca d'Italia, in tale ambito, è finalizzata a evitare che gli azionisti rilevanti possano esercitare i loro poteri in pregiudizio della sana e prudente gestione della banca partecipata. Nel caso di acquisizione del controllo, sono oggetto di valutazione la qualità degli azionisti e il progetto imprenditoriale; ove l'acquirente sia una banca, la verifica si estende all'impatto dell'operazione sulla situazione tecnico-organizzativa della banca acquirente e del soggetto risultante dall'aggregazione.

Le operazioni sul capitale della Banca Antonveneta

Nel corso del 2005 si è svolta la complessa vicenda conclusasi con l'acquisizione del controllo della Banca Antoniana Popolare Veneta (BAPV) da parte del gruppo bancario olandese ABN AMRO. Il controllo della banca padovana è stato a lungo conteso al gruppo olandese dalla Banca Popolare di Lodi (BPL), da fine giugno rinominata Banca Popolare Italiana – Banca Popolare di Lodi (BPI).

Il riassetto proprietario trae origine dalla disdetta del patto di sindacato, intervenuta nel dicembre del 2004 con decorrenza 15 aprile 2005. A tale patto, cui era vincolato il 30,8 per cento del capitale della BAPV, aderiva anche ABN AMRO con una quota di maggioranza relativa (12,7 per cento del capitale).

Il 14 febbraio la Banca d'Italia autorizzava la BPI ad acquisire fino al 14,9 per cento del capitale della BAPV.

Il 30 marzo 2005 il gruppo ABN AMRO chiedeva alla Banca d'Italia l'autorizzazione ad assumere il controllo di BAPV mediante un'OPA totalitaria e, contestualmente, l'autorizzazione a superare le soglie partecipative del 15 e del 20 per cento al di fuori della procedura di offerta pubblica.

Ai primi di aprile la BPI chiedeva di essere autorizzata a incrementare la partecipazione detenuta nel capitale di BAPV fino al 29,9 per cento; il 7 aprile la Banca d'Italia autorizzava la banca lodigiana, sulla base di un piano di rafforzamento patrimoniale dalla stessa prospettato e nel presupposto – già richiamato in occasione del rilascio del precedente provvedimento – che le acquisizioni avvenissero con gradualità, garantendo il costante rispetto dei requisiti patrimoniali.

Il 22 aprile la BPI presentava un'informativa preventiva concernente un progetto di acquisizione del controllo della BAPV attraverso un'offerta pubblica di scambio (OPS). Il 28 aprile una valutazione preliminare considerava il progetto di grande impegno e di non facile realizzazione, ma di interesse sotto il profilo industriale. In definitiva, sulla base delle informazioni disponibili veniva considerato compatibile con la sana e prudente gestione (34). Restavano tuttavia da chiarire alcuni aspetti rilevanti che sarebbero stati oggetto di approfondimenti successivi.

Le autorizzazioni al gruppo ABN AMRO furono rilasciate il 19 e 27 aprile per il superamento delle soglie del 15 e 20 per cento e il 6 maggio per l'acquisizione del controllo. Il ricorso proposto dal gruppo olandese al TAR avverso le autorizzazioni concesse alla BPI dalla Banca d'Italia fu respinto sia in sede di istanza di sospensione cautelare (28 aprile) sia, successivamente, nel merito (13/19 luglio).

Il 5 maggio la BPI – dopo avere raggiunto nel mese di aprile il 29,5 per cento del capitale della BAPV e avere ottenuto l'elezione dei propri candidati alle cariche sociali da parte dell'assemblea della BAPV del 30 aprile – inoltrò istanza di autorizzazione per l'acquisizione del controllo della banca veneta mediante un'OPS.

Il 10 maggio la Consob accertò l'esistenza di un patto parasociale non dichiarato per l'acquisto concertato di azioni e l'esercizio anche congiunto

(34) Un'offerta pubblica di scambio lanciata da una banca per acquisire il controllo di un'altra banca, non comportando esborsi di denaro, non ha in generale effetti di rilievo sull'adeguatezza patrimoniale delle banche stesse e sulla sostenibilità finanziaria dell'operazione.

di un'influenza dominante sulla BAPV. Ne conseguiva l'obbligo di lanciare un'OPA in contanti da parte dei pattisti (35).

Il 17 maggio la BPI, previa formalizzazione di un patto parasociale, chiedeva alla Banca d'Italia l'autorizzazione ad acquisire il controllo della BAPV attraverso una nuova operazione, che prevedeva anche un'OPA obbligatoria totalitaria in contanti, come prescritto dalla legge.

L'8 giugno la Banca d'Italia sospendeva i termini per il rilascio dell'autorizzazione in relazione all'esigenza di acquisire maggiori elementi informativi sulla capacità della BPI di sostenere l'onere patrimoniale dell'operazione; il 20 dello stesso mese venivano avviati presso la banca accertamenti ispettivi di vigilanza.

Nel corso dei mesi di maggio e giugno, a seguito dell'esame della documentazione trasmessa dalla banca lodigiana, gli uffici della Vigilanza riscontravano rilevanti incongruenze nelle informazioni fornite dalla BPI sulla propria situazione patrimoniale (36).

In tale contesto, in data 8 luglio i competenti Servizi della Vigilanza concludevano negativamente l'istruttoria per il rilascio alla BPI dell'autorizzazione ad acquisire il controllo della BAPV (37).

L'11 luglio, esaminati la documentazione presentata dalla banca, le conclusioni istruttorie e i pareri di consulenti esterni che consideravano non ostative ai fini del rilascio dell'autorizzazione le irregolarità emerse a carico della BPI, quest'ultima veniva autorizzata ad acquisire il controllo della BAPV tramite OPA/OPAS; l'autorizzazione impegnava la banca lombarda a rispettare

(35) I soggetti a cui è stato ricondotto il concerto sono stati individuati dalla Commissione nelle persone, fisiche e giuridiche, di: Banca Popolare di Lodi, Emilio Gnutti, Fingruppo Holding spa, G.P. Finanziaria spa, Tiberio Lonati, Fausto Lonati, Ettore Lonati, Danilo Coppola (per il tramite della Finpaco Project spa e di Tikal Plaza S.A.). Ad essi faceva capo il 38,6 per cento del capitale della BAPV. Secondo la ricostruzione della Consob, la gran parte degli acquisti era stata realizzata dai pattisti rilevando pacchetti azionari acquisiti per la quasi totalità dal dicembre del 2004 al febbraio del 2005 da numerosi soggetti, che si erano avvalsi di finanziamenti erogati dalla BPL seguendo anomale procedure di concessione del credito. Ne conseguirono nei mesi di maggio e giugno la sospensione dei diritti di voto relativi alle azioni acquisite dai concertisti, l'avvio da parte della Banca d'Italia di procedure sanzionatorie a carico degli aderenti al patto occulto e della BPI, l'annullamento a opera del Tribunale di Padova della delibera di nomina degli organi della BAPV. Indagini sulla vicenda furono inoltre avviate dall'Autorità Giudiziaria penale.

(36) Venivano in particolare rilevate difformità tra le comunicazioni effettuate alla Vigilanza e quanto attuato nell'esecuzione delle diverse operazioni di acquisto e di rafforzamento dei mezzi propri, con conseguente emersione di un temporaneo, rilevante disallineamento patrimoniale almeno tra l'ultima decade di aprile e la fine di giugno; pertanto ai primi di luglio veniva avviata la procedura sanzionatoria nei confronti degli organi amministrativi e di controllo della banca lodigiana.

(37) Le irregolarità accertate dalla Consob a carico della banca lodigiana e dei suoi esponenti venivano considerate tali da inficiare la capacità della BPI di assicurare, come azionista di controllo, la sana e prudente gestione della BAPV. Oltre ai possibili impatti sul patrimonio derivanti dagli accertamenti ispettivi in corso, venivano inoltre sottolineate rilevanti incertezze prospettiche sulla situazione patrimoniale, segnatamente con riferimento agli effetti che sarebbero emersi a fine 2005 dall'applicazione dei principi contabili internazionali IAS/IFRS con riguardo alle opzioni put rilasciate a terzi dalla BPI su azioni di società del gruppo e all'impegno di acquisto delle azioni BAPV in possesso degli altri pattisti assunto dalla banca lodigiana.

alcune prescrizioni volte a prevenire incertezze sulla situazione patrimoniale prospettica.

Dopo il rilascio dell'autorizzazione emergevano peraltro a carico della banca lodigiana ulteriori irregolarità (38).

La Banca d'Italia, pertanto, sospendeva la propria autorizzazione il 30 luglio e la revocava il successivo 15 ottobre.

Sulla vicenda il Governatore della Banca d'Italia riferiva al CICR in due distinte riunioni, svoltesi il 19 luglio e il 26 agosto.

Agli inizi di ottobre l'ABN AMRO – la cui precedente OPA si era chiusa il 22 luglio con adesioni minime – comunicava di aver stipulato con la BPI e con altri pattisti un accordo per l'acquisto di azioni che avrebbero portato la sua partecipazione complessiva a oltre il 50 per cento del capitale della BAPV e avanzava una nuova istanza per acquisirne il controllo. Autorizzata il 18 ottobre dalla Banca d'Italia, la banca olandese acquistava alla fine del 2005 le azioni detenute dalla BPI; successivamente, venivano rilevate le interessenze di altri pattisti e portata a buon fine l'ulteriore OPA obbligatoria. Attualmente l'ABN AMRO detiene il 99 per cento circa del capitale della BAPV.

A seguito delle dimissioni rassegnate il 16 settembre 2005 dall'amministratore delegato, veniva nominato un nuovo vertice dell'esecutivo della BPI e avviata una incisiva azione di riassetto gestionale, organizzativo e contabile. L'assemblea del 28 gennaio 2006 ha operato un ricambio pressoché integrale degli organi collegiali e ha approvato un nuovo bilancio di esercizio al 31 dicembre 2004 (39).

(38) Il 22 luglio la Consob accertava un ulteriore patto occulto tra la BPI e la Magiste International s.a., nonché l'acquisto di azioni BAPV da parte della BPI mediante l'interposizione di due fondi esteri, avvenuto a più riprese prima del 30 aprile 2005.

Il 25 luglio l'Autorità Giudiziaria, nell'ambito dei procedimenti penali in corso, disponeva il sequestro preventivo delle azioni della BAPV di proprietà dei pattisti e, il 1° agosto, misure cautelari interdittive nei confronti degli esponenti aziendali della banca lodigiana coinvolti nella vicenda. La Consob sospendeva in via cautelare l'OPA e l'OPAS promosse dalla BPI (27 luglio) per poi dichiararne la decadenza (12 ottobre).

Alla fine di luglio venivano inoltre rilevati in sede ispettiva contratti derivati su crediti – non deliberati dai competenti organi né comunicati alla Banca d'Italia – sottoscritti con la filiale londinese della Deutsche Bank, per importi, scadenze e date di stipula sostanzialmente coincidenti con le cessioni di partecipazioni di minoranza in società del gruppo effettuate dalla BPI nel corso dei mesi di maggio e giugno a copertura dell'investimento partecipativo nella BAPV. Successivi riferimenti degli ispettori consentivano di chiarire che la complessa operazione era tale da vanificare di fatto l'apporto patrimoniale connesso con la vendita delle quote di minoranza. Emergevano altresì reiterate omissioni nelle registrazioni contabili, nelle segnalazioni di vigilanza e nelle comunicazioni alla Banca d'Italia, opacità gestionale e inaffidabilità dell'assetto organizzativo, inadeguatezze dei sistemi di controllo interno, significative carenze degli organi collegiali.

(39) A sostegno del piano industriale per il rilancio della banca approvato dai nuovi organi aziendali, la banca lodigiana ha deliberato un aumento di capitale – ulteriore rispetto a quello per circa 1,5 miliardi di euro realizzato nel luglio 2005 per finanziare l'OPA sulla BAPV – con un afflusso aggiuntivo di mezzi finanziari per circa 720 milioni di euro.

L'altra rilevante operazione di trasferimento del controllo ha riguardato la Banca Nazionale del Lavoro (BNL). All'inizio del 2005 l'assetto proprietario della BNL si caratterizzava per la presenza di due patti di sindacato contrapposti: al primo partecipavano Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA), le Assicurazioni Generali e la Dorint Holding spa; al secondo, detto "contropatto", aderivano Caltagirone, Statuto, Coppola, i fratelli Lonati, Bonsignore, Grazioli e Ricucci; a ciascuno dei due accordi era vincolata una partecipazione pari a circa il 28 per cento del capitale. Un terzo accordo vincolava il Monte dei Paschi di Siena (4,5 per cento) e la Banca Popolare Vicentina (3,5 per cento).

Il 29 marzo il BBVA chiedeva alla Banca d'Italia di acquisire il controllo della BNL mediante un'offerta pubblica di scambio (OPS); l'autorizzazione veniva concessa il 13 maggio con riferimento all'acquisizione di una partecipazione superiore al 50 per cento del capitale. A seguito di una richiesta di chiarimenti della Commissione europea, la Banca d'Italia precisava che il provvedimento doveva intendersi esteso alle ipotesi di controllo di fatto rientranti nella nozione dell'art. 23 del TUB. Il 14 luglio il BBVA, che ne aveva fatto richiesta, veniva autorizzato ad acquisire fino al 30 per cento del capitale di BNL.

Il 18 luglio il gruppo assicurativo UNIPOL – già autorizzato dalla Banca d'Italia ad assumere partecipazioni fino al 15 per cento del capitale BNL – sottoscriveva con una pluralità di altri soci patti parasociali che, raccogliendo circa il 41 per cento del capitale, comportavano l'obbligo di lanciare un'offerta pubblica obbligatoria in contanti sull'intero capitale della banca romana.

Il 29 luglio il BBVA – la cui OPS si era conclusa il 22 luglio con esito non favorevole – presentava ricorso al TAR per l'annullamento delle autorizzazioni rilasciate dalla Banca d'Italia a UNIPOL per acquisire fino al 10 e al 15 per cento del capitale della BNL.

Il 4 agosto UNIPOL chiedeva alla Banca d'Italia l'autorizzazione per l'acquisizione del controllo della BNL tramite OPA obbligatoria. Successivamente venivano rettificati elementi essenziali dell'istanza.

Il buon esito dell'operazione avrebbe generato un conglomerato finanziario con prevalenza della componente bancaria e conseguente attribuzione alla Banca d'Italia del ruolo di autorità di coordinamento della vigilanza supplementare sul conglomerato stesso. In tale veste la Banca d'Italia avrebbe avuto il compito di valutare, tra l'altro, l'osservanza dei requisiti di adeguatezza patrimoniale del conglomerato stabiliti dal decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 142, il quale richiede espressamente che tali requisiti siano costantemente osservati (40).

(40) Nel quadro delle valutazioni di cui all'art. 19 del TUB, la Banca d'Italia ha pertanto verificato la capacità di UNIPOL di garantire il rispetto anche dei requisiti richiesti dalla suddetta disciplina a presidio della stabilità dei conglomerati finanziari.

Le attività istruttorie condotte dalla Banca d'Italia hanno richiesto complessi approfondimenti tecnici e normativi, trattandosi della prima attuazione della nuova disciplina in materia di vigilanza supplementare. Le valutazioni hanno dovuto tener conto, inoltre, dell'imminente entrata in vigore dei principi contabili internazionali IAS-IFRS.

A seguito di un'intensa attività di collaborazione con l'Isvap, quale autorità responsabile della vigilanza sulle compagnie di assicurazione, sono stati stabiliti criteri per l'esercizio della vigilanza supplementare sui conglomerati; il 16 novembre veniva definito un accordo di coordinamento in materia di identificazione e di adeguatezza patrimoniale (41).

Le verifiche condotte dalla Banca d'Italia, effettuate applicando i principi contabili IAS-IFRS, ponevano in evidenza una significativa incapienza dei mezzi propri a fronte dell'intero esborso teorico derivante dall'OPA, pur considerando le operazioni di rafforzamento patrimoniale prospettate dal gruppo UNIPOL. Nel valutare le poste patrimoniali del settore assicurativo, la Banca d'Italia ha tenuto conto delle indicazioni formulate dall'Isvap.

Dopo la prescritta comunicazione preliminare dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (10 gennaio) e l'esame delle osservazioni formulate dalla compagnia assicurativa, il 3 febbraio la Banca d'Italia confermava al gruppo UNIPOL che non ricorrevano le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione.

In pari data BNP Paribas comunicava di aver concordato con UNIPOL e altri azionisti di BNL l'acquisto di circa il 48 per cento del capitale della banca capitolina; il 20 febbraio chiedeva l'autorizzazione ad acquisirne il controllo.

Il 20 marzo 2006 la Banca d'Italia, terminata l'istruttoria, ha autorizzato BNP ad acquisire il controllo della banca romana. Dopo avere acquistato una partecipazione superiore al 50 per cento del capitale, la BNP, in data 21 aprile, ha lanciato l'OPA obbligatoria sulla restante quota di capitale della BNL, conclusasi il 16 maggio. Al termine dell'OPA la partecipazione detenuta dal gruppo francese in BNL è pari al 97 per cento del capitale.

(41) In relazione all'applicazione della nuova disciplina in materia di vigilanza supplementare e di bilancio, la compagnia assicurativa provvedeva in più riprese a integrare gli interventi di copertura patrimoniale. In particolare, le stime definitive circa l'adeguatezza patrimoniale del conglomerato venivano consegnate alla Banca d'Italia il 2 dicembre.

Oltre che sul piano normativo, la collaborazione con l'Isvap si sviluppava anche su quello autorizzativo attraverso la richiesta, da parte della Banca d'Italia, delle valutazioni di competenza sulla solidità patrimoniale e finanziaria del gruppo UNIPOL. Anche con la Consob aveva luogo un intenso scambio di informazioni, considerato che l'acquisto del controllo della BNL da parte di UNIPOL sarebbe avvenuto tramite un'OPA obbligatoria.

La documentazione e i dati disponibili sui gruppi assicurativo e bancario venivano esaminati dalla Banca d'Italia e dall'Isvap per valutare l'adeguatezza patrimoniale del prospettato conglomerato. Il 30 dicembre l'Isvap comunicava alla Banca d'Italia le proprie valutazioni definitive.

3.6 I controlli sulle società di gestione del risparmio e sulle società di intermediazione mobiliare

Recente evoluzione degli aspetti metodologici

Nel corso del 2005 è stata messa a punto una metodologia per la valutazione dei sistemi per la misurazione e il controllo dei rischi finanziari e operativi utilizzati dagli intermediari attivi nella gestione e nella negoziazione in conto proprio.

Viene esaminata preliminarmente la collocazione della funzione di gestione dei rischi nell'ambito dell'assetto organizzativo dell'intermediario; le soluzioni che prevedono l'esternalizzazione a soggetti terzi sono valutate alla luce della natura, della complessità e del grado di rischiosità dell'attività svolta nonché dei controlli previsti per garantire la qualità del servizio ricevuto.

Il giudizio di adeguatezza del sistema di gestione dei rischi tiene conto di diversi fattori, tra i quali l'effettivo utilizzo delle misure di rischio nella determinazione dei limiti operativi assegnati ai gestori/negoziatori, il grado di coinvolgimento dell'organo amministrativo nell'impostazione e aggiornamento del sistema, la frequenza dei controlli, la completezza e la tempestività dell'informativa nei confronti del vertice aziendale, l'efficacia degli interventi disposti in caso di sconfinamento dai limiti di rischio.

È stato avviato un progetto per sviluppare gli strumenti di analisi organizzativa delle SGR specializzate nella gestione di fondi speculativi. Attraverso incontri con 24 società sono state esaminate le modalità di selezione degli investimenti, i rapporti con i consulenti e le metodologie di misurazione dei rischi finanziari; considerata la prevalenza sul mercato italiano dei fondi di hedge fund, le verifiche si sono incentrate sul processo di selezione dei fondi oggetto di investimento.

Nell'anno sono stati presentati da SGR appartenenti ai maggiori gruppi bancari italiani i primi progetti per attribuire alla banca depositaria il compito di provvedere al calcolo del valore della quota dei fondi comuni. L'analisi si è incentrata sulla precisa individuazione, nell'ambito delle convenzioni tra la SGR e la banca, delle reciproche responsabilità nello svolgimento del servizio. Al fine di assicurare certezza nei rapporti con la clientela, rimane in capo alla SGR l'obbligo di reintegro a favore dei fondi e dei sottoscrittori per gli eventuali danni patrimoniali subiti in conseguenza di errori.

Le valutazioni delle situazioni aziendali: i controlli documentali

I giudizi attribuiti sulla base delle informazioni relative all'esercizio 2004 e al primo semestre del 2005 mostrano, in media, un miglioramento della situazione finanziaria degli intermediari. Per le SIM l'andamento riflette il recupero della redditività e la cancellazione dall'albo di società con rilevanti squilibri tecnico-organizzativi.

Le società connotate da profili di anomalia sono diminuite da 37 a 30 (23 SIM e 7 SGR); per 24 intermediari sono stati confermati i giudizi sfavorevoli

dell'anno precedente. Alle 23 SIM anomale era riconducibile il 16,7 per cento dei ricavi lordi del comparto, l'indicatore più appropriato di operatività (18,5 per cento nel 2004); permane marginale l'incidenza dei patrimoni gestiti dalle SGR anomale (0,13 per cento). Nel novero degli intermediari con valutazioni intermedie sono stati individuati 20 operatori (18 nel 2004) per i quali si rendono necessari interventi diretti a prevenire il deterioramento della situazione economico-patrimoniale o degli assetti organizzativi.

Le SIM e le SGR con profili anomali o problematici sono in prevalenza società non appartenenti a gruppi, nelle quali è carente la funzionalità degli organi sociali, in specie nella definizione di strategie operative in grado di assicurare il raggiungimento di stabili condizioni di equilibrio economico e patrimoniale (42).

Nel 2005 sono state effettuate 10 ispezioni ai sensi del Testo unico della finanza (14 nell'anno precedente), delle quali 6 presso SIM e 4 presso SGR.

Le valutazioni delle situazioni aziendali: i controlli ispettivi

Gli accertamenti effettuati presso le SIM, tutte di dimensioni contenute e in gran parte operative da pochi anni, hanno confermato le carenze, rilevate con l'analisi documentale, nell'impostazione delle strategie di crescita e dei sistemi di controllo. Una società è stata posta in amministrazione straordinaria nel corso dell'ispezione, a causa delle rilevanti irregolarità e delle perdite emerse.

Le verifiche effettuate presso le SGR hanno riguardato intermediari eterogenei per dimensione e livello di specializzazione. E' stata esaminata l'operatività di un intermediario di rilievo nella categoria dei fondi di hedge fund, che presenta una notevole complessità tecnica dei processi di decisione degli investimenti e delle strutture di amministrazione e custodia dei titoli.

Nel 2005 sono stati effettuati 199 richiami formali e 129 audizioni di esponenti aziendali; gli intermediari interessati sono stati 190 (115 SGR e 75 SIM).

Gli interventi di vigilanza

Il crescente coinvolgimento delle Filiali nella conduzione delle iniziative ha consentito di incrementare in misura significativa l'estensione e l'efficacia dell'azione di vigilanza: dal 2001 al 2005 gli interventi realizzati sono aumentati da 130 a 328 a fronte di un numero di soggetti vigilati sostanzialmente invariato. Nel primo trimestre del 2006 gli interventi sono stati complessivamente 57, 16 dei quali effettuati dalle Filiali.

(42) Nelle SIM di minore dimensione si registrano aspetti critici nell'articolazione del sistema dei controlli interni anche in relazione alla presenza di soci che spesso, oltre a ricoprire cariche sociali investite dei compiti di supervisione e controllo sull'attività aziendale, assumono anche ruoli operativi nelle strutture che svolgono i servizi. Nelle SGR, alla fragilità dei profili tecnici si associano frequentemente carenze organizzative relative alla ridotta formalizzazione delle decisioni di investimento, all'inefficacia dei controlli sul rispetto dei limiti agli investimenti, all'inadeguatezza dei sistemi informativi e della funzione di gestione dei rischi.

INTERVENTI NEI CONFRONTI DEGLI INTERMEDIARI NON BANCARI

Intermediari	2005			I trimestre 2006		
	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale
SIM	61	81	142	13	15	28
SGR	68	118	186	14	15	29
Intermediari ex art. 107 TUB	127	58	185	37	6	43
Totale ...	256	257	513	64	36	100

Intensa è la collaborazione con la Consob, con la quale vengono periodicamente analizzate le situazioni aziendali più problematiche al fine di coordinare gli interventi. Nell'ambito dell'attività di controllo delle operazioni di riassetto societario delle SIM sono stati forniti alla Consob 13 pareri su iniziative che hanno comportato variazioni dell'albo delle SIM (avvio o rinuncia di attività ovvero cancellazione di società).

Alle SIM con accentuate anomalie gestionali sono stati richiesti piani di riassetto organizzativo e l'aumento delle dotazioni patrimoniali. In presenza di progetti di riposizionamento operativo ovvero di concentrazione e acquisizione di rami aziendali sono stati valutati gli impatti sulla complessiva situazione aziendale.

Gli interventi sulle SGR con profili di anomalia hanno riguardato l'adeguamento dei sistemi informativo-contabili, spesso alla base delle carenze riscontrate (errori segnaletici, superamento dei limiti di investimento, errate valorizzazioni, scarsa integrazione delle procedure con connesso ricorso ad aree di manualità). Una fonte importante per la rilevazione delle problematiche è costituita dalle comunicazioni che le SGR devono inviare ove riscontrino episodi di errata valorizzazione delle quote degli OICR gestiti.

L'esame della funzione di controllo dei rischi, svolto in stretta collaborazione con le Filiali sulla base della nuova metodologia di analisi, ha dato luogo a 51 interventi di vigilanza su 28 SGR e 17 SIM. I principali elementi di debolezza riscontrati sono riconducibili allo scarso utilizzo degli indicatori di rischio nella definizione dei limiti operativi da parte degli organi sociali, ai ritardi con i quali tali indicatori di rischio sono integrati nei sistemi applicativi utilizzati per lo svolgimento delle operazioni di investimento, al limitato sviluppo delle metodologie di analisi dei rendimenti.

La revisione degli statuti

Nel corso dell'anno i controlli sono stati estesi alla verifica del corretto recepimento delle norme del nuovo diritto societario negli statuti degli intermediari vigilati. L'esame ha comportato la formalizzazione di richieste di modifiche o chiarimenti nei confronti di 34 SGR e 21 SIM, concernenti essenzialmente le cause di recesso, i patrimoni destinati e l'emissione di strumen-

ti finanziari partecipativi. Non si sono registrate iniziative volte a introdurre nuove forme di governo societario.

Sono state analizzate 42 istanze di variazione di assetto proprietario, di cui 20 relative a SGR e 22 a SIM. L'operazione più significativa ha riguardato il maggior gestore di fondi comuni del mercato italiano (Nextra Investment Management SGR, in seguito ridenominata CAAM SGR), il cui controllo è stato trasferito da Banca Intesa al gruppo bancario francese Crédit Agricole.

La valutazione dell'iniziativa ha richiesto approfondimenti circa l'evoluzione delle modalità di conduzione del processo decisionale di investimento, del sistema dei controlli interni, della gamma dei prodotti e dei presidi di gestione dei rischi nonché l'esame degli accordi (operativi e di voto) disciplinanti i rapporti tra i due azionisti.

Nel primo trimestre del 2006 sono state esaminate 12 operazioni di riassetto proprietario che interessano le SIM e le SGR.

Esigenze di razionalizzazione delle strutture societarie e la ricerca di economie di costo hanno dato luogo a 5 operazioni di fusione (n. 3) e scissione (n. 2) di SGR autorizzate nel 2005. L'analisi ha interessato i profili organizzativi e l'impatto delle operazioni sul rispetto delle regole di adeguatezza patrimoniale; sono stati valutati i presidi disposti per assicurare la continuità dei servizi di gestione svolti dalle società incorporate e la piena integrazione dei sistemi informativi.

Tav. 3.7

PROVVEDIMENTI RIGUARDANTI SGR E SIM

Voci	SGR	SIM	Totale 2005	I trimestre 2006
Assetti proprietari	20	22	42	12
Pareri alla CONSOB variazioni albo SIM	-	13	13	2
Estensioni operative, fusioni e scissioni	6	4	10	2
Esternalizzazioni di funzioni aziendali	5	8	13	3
Operatività transfrontaliera	-	2	2	0
Errate valorizzazioni quote OICR	90	-	90	41
Partecipazioni detenibili e prestiti subordinati	2	3	5	4

Alla fine del 2005 il patrimonio di vigilanza delle SGR italiane era complessivamente pari a 1.391 milioni di euro, a fronte di 1.337 l'anno precedente. La copertura patrimoniale richiesta era pari a 344 milioni di euro, a fronte dei 511 del 2004; la riduzione discende dalla nuova disciplina, che ha ridotto il requisito patrimoniale commisurato alla massa dei fondi aperti gestiti dallo 0,5 per cento allo 0,02 per cento dei patrimoni totali, allineandolo a quello introdotto dalla normativa comunitaria.

I controlli sulle operazioni sul capitale delle SIM e delle SGR

L'intervento sulla patrimonializzazione delle SIM e delle SGR

COPERTURE PATRIMONIALI DELLE SGR

Voci	Requisito relativo alla massa gestita		Requisito 'altri rischi'		Capitale minimo		Totale (1)		Patrimonio di vigilanza
	Numero SGR	Totale requisiti	Numero SGR	Totale requisiti	Numero SGR	Totale requisiti	Numero SGR	Totale requisiti	
2004	49	190	32	138	74	74	155	511	1.337
2005	1	1	51	203	124	124	176	344	1.391

(1) Per il calcolo del requisito patrimoniale di ciascuna SGR si considera il maggiore importo tra la copertura patrimoniale commisurata alle masse gestite (0,02 per cento del patrimonio dei fondi aperti e di quelli chiusi riservati a investitori qualificati) e la copertura patrimoniale per gli "altri rischi" (pari al 25 per cento dei costi operativi fissi). A tale importo vanno aggiunti, ove esistenti, le coperture patrimoniali richieste per la gestione di fondi pensione con prestazione di garanzia e per la gestione di fondi chiusi destinati al pubblico. In ogni caso il patrimonio di vigilanza non può scendere al disotto del capitale minimo iniziale (1 milione di euro) anche nel caso gli altri requisiti siano di importo inferiore. Le società sono raggruppate in base al requisito che si applica loro.

Il patrimonio di vigilanza delle SIM ammontava, alla fine del 2005, a 689 milioni di euro, a fronte dei 706 rilevati nell'anno precedente. Sulla riduzione hanno inciso le cessazioni di attività verificatesi nel corso dell'anno: a campione costante infatti il patrimonio di vigilanza delle SIM risulta aumentato di circa il 3 per cento. I requisiti patrimoniali complessivamente richiesti alle SIM ammontavano alla fine del 2005 a 161 milioni di euro (183 milioni di euro nel 2004).

COPERTURE PATRIMONIALI DELLE SIM

Tipo di SIM	Rischi di mercato e di credito		Altri rischi		Capitale minimo		Totale (1)		Patrimonio di vigilanza
	Numero SIM	Totale requisiti	Numero SIM	Totale requisiti	Numero SIM	Totale requisiti	Numero SIM	Totale requisiti	
SIM di negoziazione									
2004	7	48	11	31	25	25	43	104	487
2005	2	25	12	38	21	21	35	84	428
Altre SIM									
2004	1	10	18	30	47	39	66	79	219
2005	1	1	20	38	46	38	67	77	261
Totale									
2004	8	58	29	61	72	64	109	183	706
2005	3	26	32	76	67	59	102	161	689

(1) Per il calcolo del requisito patrimoniale di ciascuna SIM si considera il maggiore importo tra la somma delle coperture patrimoniali richieste per i rischi di credito, di mercato, di controparte, di regolamento, di cambio, di concentrazione e sulle posizioni in merci e la copertura patrimoniale per gli "altri rischi" (pari al 25 per cento dei costi operativi fissi). In ogni caso il patrimonio di vigilanza non può scendere al disotto del capitale minimo iniziale (1 milione di euro) anche nel caso gli altri requisiti siano di importo inferiore. Le società sono raggruppate in base al requisito che si applica loro.

I controlli all'accesso

Nel 2005 i procedimenti connessi con l'accesso al mercato di intermediari e prodotti sono stati 479 (377 nell'anno precedente); i profili tecnici e giuridici delle iniziative più complesse sono stati approfonditi nel corso di 115 incontri. Nei primi tre mesi del 2006 i procedimenti sono stati 138.

CONTROLLI ALL'ACCESSO SU INTERMEDIARI E PRODOTTI

Voci	2005	I trimestre 2006
Autorizzazioni SGR	24	4
Approvazione Regolamenti OICR	195	60
di cui: <i>istituzione nuovi fondi</i>	105	23
<i>modifiche</i>	90	37
Fusioni tra fondi	10	4
Commercializzazione OICVM esteri	126	46
Pareri a Consob	6	2
Notifiche Imprese di investimento estere	106	21
Notifiche SdG UCITS III	12	1

Il vaglio delle istanze di iscrizione delle SGR all'albo tenuto dalla Banca d'Italia mira ad accertare il possesso dei requisiti di professionalità degli amministratori, di trasparenza dell'assetto proprietario e di adeguatezza delle strutture operative e di controllo; l'analisi è volta a verificare la fondatezza del progetto imprenditoriale prospettato e la capacità degli organi aziendali di definire coerenti percorsi di sviluppo operativo.

Per valutare la coerenza delle soluzioni organizzative con la tipologia e la complessità dei prodotti gestiti, l'esame dell'assetto organizzativo si concentra sulle diverse fasi in cui si articola la gestione del risparmio: processo decisionale di investimento, valorizzazione delle quote dei fondi, flussi informativi con i collocatori e con la banca depositaria. Anche nei casi in cui sia previsto il ricorso all'outsourcing di attività aziendali, scelta che caratterizza le società attive nei settori più innovativi, le dotazioni umane e tecniche delle SGR devono assicurare il presidio diretto almeno della funzione di gestione.

Nel 2005 sono state esaminate 195 istanze di autorizzazione di regolamenti di gestione dei fondi comuni d'investimento (167 nel 2004), relative in 105 casi all'istituzione e in 90 alla modifica di regolamenti di fondi non armonizzati italiani, in prevalenza immobiliari e speculativi. Nel primo trimestre del 2006 le istanze valutate sono state 60 (43).

(43) Il regolamento di gestione disciplina il rapporto di partecipazione al fondo comune di investimento e costituisce la base contrattuale del rapporto tra il partecipante e la SGR. La legge attribuisce alla Banca d'Italia il compito di determinare i criteri generali di redazione del regolamento e il suo contenuto minimo. Nell'approvare i regolamenti dei fondi comuni la Banca d'Italia verifica la coerenza degli articolati con i predetti criteri generali e valuta l'idoneità della banca depositaria a svolgere le sue funzioni. Nell'ultimo triennio sono stati semplificati gli adempimenti a carico degli intermediari vigilati, al fine di ridurre le incombenze di natura amministrativa e di contenere i tempi di risposta alle istanze presentate dagli operatori. La larghissima maggioranza dei regolamenti dei fondi aperti è ora redatta secondo uno schema semplificato per il quale è previsto un termine massimo di 20 giorni per l'approvazione.

Nella seconda parte dell'anno sono state affrontate le tematiche applicative della nuova disciplina sugli OICR in relazione alle prime richieste di adeguamento dei regolamenti dei fondi avanzate dalle SGR, con particolare riferimento alla formulazione delle politiche di investimento e ai profili commissionali. Gli operatori sono stati sollecitati a qualificare compiutamente lo stile di gestione, precisando le modalità con le quali il gestore intende creare valore per i partecipanti ai fondi (utilizzo di derivati, massimo grado di indebitamento ecc.).

Le SGR hanno utilizzato ampiamente gli spazi offerti dalla nuova normativa per distribuire fondi aperti non armonizzati che prevedono l'investimento in fondi chiusi quotati e, fino a una quota del 20 per cento, in fondi speculativi. Sono stati approvati i primi due fondi aperti garantiti. Le verifiche si sono concentrate sui meccanismi di garanzia e sulle modalità di funzionamento delle sottoscrizioni e dei rimborsi sia durante la vita dei fondi sia alla scadenza della garanzia.

Nel campo dei fondi chiusi immobiliari destinati al pubblico sono stati offerti i primi prodotti che prevedono la possibilità per i partecipanti di richiedere il rimborso delle quote in occasione di nuove emissioni. Laddove le SGR utilizzino l'indebitamento per fronteggiare eventuali eccessi di rimborsi rispetto agli importi della nuova raccolta, il costo relativo deve essere addebitato ai sottoscrittori che beneficiano dei rimborsi. Sono state, inoltre, valutate le istanze riguardanti fondi immobiliari riservati a investitori qualificati che nascono con l'apporto di beni immobili – in rilevante crescita nell'anno – ponendo l'attenzione sul corretto funzionamento delle forme di governo societario e aziendale (assemblee, comitati consultivi, comitati di controllo, ecc.) previste dai regolamenti, al fine di verificare che il fondo fosse istituito per la realizzazione di un'effettiva attività di intermediazione e non per la mera amministrazione di patrimoni personali e che fosse salvaguardata l'autonomia gestionale della SGR.

Sono state autorizzate 10 operazioni di fusione tra fondi aperti volte a eliminare duplicazioni ovvero ad aggregare prodotti, in specie azionari, che presentavano patrimoni esigui. Nell'esame delle istanze si valuta la compatibilità delle politiche di investimento dei fondi oggetto di fusione e che l'operazione risponda all'interesse dei partecipanti a tutti i fondi coinvolti.

Nel 2005 sono pervenute 126 comunicazioni relative alla commercializzazione in Italia di nuovi fondi o comparti di fondi esteri armonizzati ai sensi della direttiva CE 85/611 (c.d. UCITS); nel primo trimestre dell'anno in corso le comunicazioni sono state 46. In questi casi, la Banca d'Italia verifica la completezza della documentazione e l'attitudine del modulo organizzativo adottato ad assicurare l'esercizio dei diritti patrimoniali e amministrativi da parte degli investitori residenti in Italia.

3.7 I controlli sulle società finanziarie

Nel 2005 le società finanziarie la cui situazione aziendale viene considerata anomala sono diminuite, rispetto all'anno precedente, da 30 a 26. La loro incidenza sul totale delle attività delle società finanziarie vigilate è tuttavia aumentata dal 9,8 all'11,6 per cento, a causa del deterioramento della situazione aziendale di tre intermediari di dimensioni relativamente ampie. La fascia delle società con valutazione intermedia si è ridotta sia in termini numerici, da 26 a 22, sia in termini di quota di mercato, dal 19,8 al 17,8 per cento.

Si rileva una situazione in media più problematica per le società di leasing e di factoring, che risentono dello sfavorevole andamento dell'attività economica: quelle di leasing registrano una flessione della redditività; quelle di factoring presentano un elevato livello medio di concentrazione del portafoglio crediti e, in taluni casi, uno scadimento della qualità degli impieghi. Valutazioni migliori sono attribuite alle società di credito al consumo, la cui redditività beneficia della perdurante fase espansiva del mercato; in taluni casi, la crescita dei volumi operativi non è stata accompagnata da adeguate misure di rafforzamento della struttura organizzativa.

Alla fine dello scorso anno il patrimonio di vigilanza complessivo delle società finanziarie era pari a 10,8 miliardi di euro, in crescita del 7,7 per cento rispetto al 2004. Il rapporto tra patrimonio di vigilanza e attivo ponderato per il rischio di credito per le società esercenti attività di leasing, factoring e credito al consumo era pari, alla fine del 2005, al 7,9 per cento, in linea con il dato del 2004 (7,7 per cento).

Gli accertamenti disposti su società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex art. 107 del Testo unico bancario sono stati 12 (15 nel 2004), 3 dei quali curati dalle Filiali della Banca d'Italia. Le verifiche hanno riguardato società finanziarie operanti in diversi comparti e di dimensioni differenti.

Per la prima volta è stata condotta un'ispezione su un intermediario specializzato nell'emissione e nel collocamento delle carte di credito. Dati gli elevati rischi operativi di tale attività, sono state effettuate verifiche sui sistemi di rilevazione degli eventi dannosi, quali frodi e malfunzionamenti delle procedure di regolamento delle transazioni.

Sono stati condotti 185 interventi di vigilanza, 127 dei quali nella forma di audizioni degli esponenti aziendali. Gli incontri hanno riguardato le scelte strategiche e il potenziamento dei controlli interni, specie per le società che intendono espandere i volumi di attività o entrare in nuovi segmenti di mercato; gli intermediari sono stati sollecitati a intensificare il controllo delle reti esterne di distribuzione e dei rischi di reputazione connessi con la trasparenza delle informazioni rese alla clientela.

Le valutazioni delle situazioni aziendali: i controlli documentali

Le valutazioni delle situazioni aziendali: i controlli ispettivi

Gli interventi di vigilanza

Nella valutazione del sistema dei controlli degli intermediari, specifica attenzione è stata riservata alle modalità con le quali i soggetti vigilati hanno dato attuazione ai principi normativi in materia di revisione interna. Con il contributo delle Filiali sono stati effettuati 48 incontri con società finanziarie, per lo più di medie dimensioni e appartenenti a gruppi bancari; in taluni casi è stato riscontrato un limitato grado di coinvolgimento degli organi aziendali nella definizione dei compiti e nella verifica dell'attività della funzione di controllo interno, con riflessi sulla dotazione delle risorse dedicate e sull'efficacia dei riscontri svolti.

Le 58 lettere di richiamo inviate a società finanziarie hanno riguardato prevalentemente la dotazione patrimoniale, il rischio di credito e la qualità dell'informativa di vigilanza. A seguito di accertamenti ispettivi conclusisi con giudizi negativi, quattro intermediari sono stati sollecitati a intervenire sulla qualità degli impieghi e della struttura organizzativa; in un caso è stato introdotto uno specifico coefficiente di solvibilità individuale pari al 10 per cento delle attività ponderate per il rischio.

Nell'ambito dei controlli sulle cartolarizzazioni, sono stati analizzati il rispetto, da parte delle società veicolo, dei presidi di legge e la trasparenza informativa al mercato circa la struttura e la dinamica dei rischi connessi con le operazioni. Le informazioni disponibili sulle operazioni, in particolare su quelle che presentano andamenti negativi degli incassi, sono state utilizzate per valutare i rischi che permangono in capo agli originators vigilati che intervengono come prestatori di garanzie aggiuntive.

Nel primo trimestre del 2006 gli interventi sono stati complessivamente 43, di cui 24 posti in essere dalle Filiali.

L'emergere di rilevanti anomalie nelle situazioni tecniche e negli assetti gestionali ha richiesto nel 2005 l'adozione del provvedimento di cancellazione dall'elenco speciale di un intermediario in cambi e di una società specializzata nel rilascio di garanzie.

I controlli all'accesso

In relazione alla richiesta di iscrizione delle società finanziarie nell'elenco speciale ex art. 107 del Testo unico bancario è stato disposto il diniego di iscrizione per 2 intermediari del comparto del rilascio di garanzie in relazione a procedimenti in corso presso l'Ufficio italiano dei cambi. Non sono state inoltre accolte le istanze per l'iscrizione di un intermediario specializzato nella concessione di finanziamenti contro cessione del quinto dello stipendio e di 3 intermediari impegnati nella cartolarizzazione (2 società veicolo e 1 servicer), per carenze connesse con il programma di attività.

Sono state esaminate, in attesa dell'emanazione della normativa secondaria, 6 iniziative relative a consorzi di garanzia collettiva fidi che avevano avanzato istanza di iscrizione "provvisoria" nell'elenco speciale. Gli operatori hanno comunicato di rinviare la presentazione dell'istanza in attesa della normativa secondaria.

CONTROLLI ALL'ACCESSO SU SOCIETÀ FINANZIARIE

Voci	2005	I trimestre 2006
Iscrizioni	49	11
di cui: <i>SPV</i>	35	9
Cancellazioni	16	7
di cui: <i>ex art. 111 TUB</i>	2	0
Diniegghi all'iscrizione	6	4
Incontri/lettere preliminari a iscrizioni	30	11
Autorizzazioni IMEL	1	1

Nel primo trimestre dell'anno in corso è stata negata l'iscrizione nell'elenco speciale a 2 intermediari dediti al rilascio di garanzie e sono stati comunicati i motivi ostativi all'accoglimento delle istanze avanzate da altri 2 operatori del comparto, per mancanza dei presupposti di natura patrimoniale e organizzativa. Inoltre, non sono state accolte le richieste di iscrizione avanzate da un operatore del comparto delle carte di credito e da un veicolo per la cartolarizzazione; a un'altra società veicolo sono stati comunicati i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, in relazione alla mancata conformità dell'operazione prospettata alle disposizioni della legge 130/99.

Nell'ambito delle iniziative nel settore della moneta elettronica, sono stati comunicati a un operatore i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza di autorizzazione ex art. 114 ter del Testo unico bancario, per carenze negli assetti organizzativi.

3.8 Le procedure straordinarie

Nel 2005 sono state avviate 4 procedure di amministrazione straordinaria, concernenti banche di credito cooperativo. Tre di esse (Cassa Raiffeisen di Rifiano – Caines, BCC Adriatico Teramano e BCC del Nord Barese) presentavano un rilevante deterioramento della situazione economica e patrimoniale connesso con gravi carenze organizzative e diffuse irregolarità gestionali, riguardanti principalmente il comparto dell'intermediazione creditizia. Per la BCC Sofige Gela sono state riscontrate gravi irregolarità nell'amministrazione e violazioni della normativa.

Si sono concluse due procedure di amministrazione straordinaria avviate nel 2004; alla fine del 2005 le procedure in corso erano 4.

Per il Credito Cooperativo Interprovinciale Lombardo, oggi BCC di Cernusco, gli Organi della procedura hanno elaborato un complesso piano di ristrutturazione aziendale, incentrato sulla reintegrazione della dotazione pa-

**Amministrazione
straordinaria
e liquidazione coatta
amministrativa
di banche**

trimoniale, con la partecipazione anche del Fondo di garanzia dei depositanti del credito cooperativo, e sulla cessione di una parte degli sportelli.

Al 31 dicembre 2005 risultavano aperte 22 procedure liquidatorie. Cinque di esse (Banca Popolare di Catanzaro, BCC del Baianese, BCC di Volturara Irpina, BCC del Tirreno – San Ferdinando, BCC Valle dell’Irno) sono sostanzialmente esaurite, essendo stato depositato nei primi mesi del 2006, con l’autorizzazione della Banca d’Italia, il bilancio finale di liquidazione.

La liquidazione coatta amministrativa della Sicilcassa ha proseguito il recupero dei crediti, privilegiando soluzioni di tipo transattivo per conseguire realizzi in tempi minori rispetto a quelli delle procedure giudiziarie. Accordi stragiudiziali hanno riguardato anche la chiusura di giudizi passivi per la Liquidazione. In particolare, sulla base della soluzione conciliativa raggiunta nel 2004, sono state chiuse vertenze giuslavoristiche afferenti al fondo pensioni interno della Sicilcassa; il numero dei giudizi della specie si è ridotto da 1.900 a 342 nel corso del 2005.

Alla fine del 2005, a fronte di un ammontare netto delle posizioni in carico pari a 1.196 milioni di euro al 6 settembre 1997, data di avvio della procedura, la Liquidazione ha realizzato introiti per circa 508 milioni di euro, di cui 77 milioni nel corso del 2005. In relazione a detti recuperi, dall’inizio della procedura, la Liquidazione ha effettuato riversamenti al Banco di Sicilia per 391 milioni di euro, determinando una riduzione di pari importo del debito della procedura nei confronti del Banco.

Altre procedure

La Società per la gestione di attività (SGA) ha proseguito il realizzo degli attivi problematici acquistati dal Banco di Napoli e dall’Isveimer. L’esercizio 2005 si è chiuso con un utile di 15 milioni di euro.

Al 31 dicembre del 2005 i recuperi sulle attività acquisite dal Banco di Napoli ammontavano a complessivi 4.114 milioni di euro, mentre i residui crediti verso la clientela a un valore netto di 1.186 milioni di euro; il debito della SGA verso il Banco si è ridotto a 654 milioni di euro; i crediti verso la clientela acquisiti dall’Isveimer sono pari a un valore netto di 132 milioni di euro.

Nel corso del 2005 è proseguita la liquidazione degli attivi e l’estinzione delle passività dell’Isveimer.

Al termine dell’anno, l’Isveimer registra attività residue per 191 milioni di euro, costituite essenzialmente dal credito per finanziamento verso la SGA, da disponibilità presso banche e da crediti verso l’Erario. Il passivo residuo dell’Isveimer, pari a 95,7 milioni di euro, include fondi per rischi e oneri vari per 91,8 milioni di euro. La stima del disavanzo finale della procedura liquidatoria è stata aggiornata in 821,5 milioni di euro, inferiore di 16,9 milioni di euro rispetto alla stima dell’anno precedente. È proseguita la gestione del contenzioso giudiziario in essere, di natura giuslavoristica e risarcitoria nei confronti di terzi.

Nel 2005 è stata avviata l'amministrazione straordinaria della Bregliano SIM per gravi irregolarità, violazioni normative nella prestazione dei servizi di investimento e gravi perdite del patrimonio; nel febbraio del 2006 la SIM è stata posta in liquidazione coatta. Si è conclusa, con la delibera assembleare di liquidazione volontaria, l'amministrazione straordinaria della Financial Consultants Brokers SIM.

Alla fine dell'anno erano in corso 11 procedure di liquidazione coatta amministrativa di SIM; è stato completato l'accertamento dello stato passivo e, tranne che per 2 procedure, sono stati effettuati parziali riparti o restituzioni alla clientela. I tempi e gli esiti di tali procedure dipendono principalmente dalla definizione dei contenziosi giudiziari, che precludono in taluni casi riparti o restituzioni agli aventi diritto.

3.9 L'attività sanzionatoria

Nel corso del 2005 la Banca d'Italia ha formulato al Ministro dell'economia e delle finanze 80 proposte di irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti di esponenti di intermediari bancari e finanziari in relazione a irregolarità rilevate nell'ambito dell'attività di vigilanza (63 nel 2004).

Le proposte hanno riguardato, in prevalenza, violazioni delle disposizioni di vigilanza previste dal Testo unico bancario a presidio della sana e prudente gestione. Le inosservanze più ricorrenti sono relative a disfunzioni nell'organizzazione amministrativa, nelle procedure di controllo interno e nell'erogazione e gestione del credito; fra le inosservanze ricorrenti figurano anche erronee segnalazioni alla Banca d'Italia e il mancato rispetto delle norme in materia di trasparenza.

Il Ministro dell'economia e delle finanze ha emanato 71 decreti sanzionatori nel 2005 (85 nell'anno precedente) e 5 agli inizi del 2006. Le opposizioni alla Corte d'Appello, nella quasi totalità respinte, hanno riguardato 17 decreti (2 nel primo trimestre del 2006).

Le procedure per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dall'art. 145 del TUB e dall'art. 195 del TUF sono state modificate, rispettivamente, dall'art. 26 della legge 28 dicembre 2005, n. 262, e dall'art. 9 della legge 18 aprile 2005, n. 62.

3.10 La tutela della trasparenza delle operazioni bancarie

È proseguita l'azione volta ad accertare il rispetto delle norme in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali. Nel 2005 le Filiali della Banca d'Italia hanno effettuato 1.046 verifiche presso le dipendenze di 150 banche

(844 sportelli di 158 banche nel 2004); nei primi tre mesi dell'anno le verifiche sono state 56 e hanno interessato 40 banche.

Le Filiali hanno altresì esaminato i fogli informativi relativi ai prodotti e ai servizi offerti alla clientela predisposti da circa 300 banche.

Nel corso del 2005 sono stati, inoltre, condotti accertamenti presso 101 sportelli di Poste Italiane spa, assoggettata, per lo svolgimento dell'attività di bancoposta di cui al DPR 14 marzo 2001, n. 194, al rispetto della normativa sulla trasparenza.

A conclusione dell'iter di valutazione degli esiti delle verifiche e dell'esame dei fogli sono stati definiti interventi di vigilanza commisurati alla rilevanza e alla tipologia delle anomalie riscontrate. In particolare, è stata avviata la procedura sanzionatoria amministrativa nei confronti di 7 banche (16 nel 2004); altri 118 intermediari sono stati richiamati a un più rigoroso rispetto della normativa (62 nel 2004).

Sono proseguiti i controlli sugli avvisi relativi alle variazioni contrattuali sfavorevoli alla clientela, pubblicati dalle banche sulla Gazzetta Ufficiale, per verificare che non si modificassero le condizioni contrattuali con decorrenza retroattiva rispetto alla data di pubblicazione. Sono state richiamate al puntuale rispetto della normativa 22 banche (25 nel 2004); nel primo trimestre del 2006 i richiami sono stati 11. Nel caso in cui è stata confermata l'effettiva applicazione delle nuove condizioni in modo retroattivo, è stato richiesto agli intermediari di restituire alla clientela i maggiori addebiti. Su un piano generale, si è provveduto a interessare gli organismi di categoria sulla tematica, al fine di sensibilizzare il sistema bancario al rispetto della disciplina.

I controlli di trasparenza effettuati nell'ambito dell'ordinaria attività ispettiva hanno riscontrato inosservanze della disciplina per 54 banche, prevalentemente di piccola dimensione, e per 3 società finanziarie iscritte nell'elenco speciale. Per 13 intermediari i rilievi hanno determinato l'avvio della procedura sanzionatoria amministrativa. Nell'ambito degli accertamenti condotti nel primo trimestre del 2006 sono state rilevate irregolarità in materia di trasparenza presso 7 banche e un intermediario finanziario; per una banca e per l'intermediario è stato proposto l'avvio della procedura sanzionatoria.

3.11 Altre attività svolte dalla Vigilanza

Controlli all'accesso sul mercato dei valori mobiliari

I controlli sul mercato primario dei valori mobiliari, ispirati agli obiettivi di stabilità e di efficienza indicati dall'art. 129 del Testo unico bancario, riguardano oggi principalmente la rispondenza delle caratteristiche degli strumenti finanziari ai criteri definiti nella delibera CICR del 12 gennaio 1994, quali la semplicità e la trasparenza delle condizioni finanziarie delle operazioni e l'oggettività delle strutture di indicizzazione dei rendimenti. Si è invece andata

riducendo l'importanza dei controlli sugli aspetti quantitativi delle operazioni, alla luce della crescente integrazione dei mercati finanziari.

Nel 2005 sono state esaminate oltre 1.600 comunicazioni preventive relative a emissioni e offerte di valori mobiliari, in linea con l'anno precedente. È cresciuta l'incidenza delle comunicazioni riguardanti il collocamento di valori mobiliari esteri, passata dal 48 al 58 per cento.

Le comunicazioni riscontrate con esito negativo sono state 125, a fronte di 110 nel 2004. Esse riguardavano prevalentemente l'emissione di titoli strutturati con componenti derivative complesse, tali da ostacolare la comprensione del profilo di rischio-rendimento dei valori mobiliari ovvero la comparabilità degli stessi con gli strumenti finanziari esistenti sul mercato. In alcuni casi le operazioni prospettate contenevano elementi non conformi alle disposizioni normative in tema di raccolta del risparmio tra il pubblico.

Il 64 per cento delle comunicazioni pervenute ha riguardato emissioni effettuate da soggetti bancari. In tali casi, l'esame delle operazioni è integrato dalla verifica dei fogli informativi predisposti ai sensi della disciplina sulla trasparenza delle condizioni contrattuali, con particolare attenzione alla verifica di una chiara indicazione sia del rendimento ottenibile nell'ipotesi di scenari avversi sia delle componenti commissionali implicite a carico del sottoscrittore dei valori mobiliari.

Nel 2005 la Banca d'Italia, unitamente alla Banca Centrale Europea e ad altre banche centrali nazionali appartenenti al SEBC, ha collaborato con gli operatori del mercato alla definizione del progetto STEP (Short Term European Paper), di prossimo avvio. Il progetto è finalizzato alla creazione di un mercato integrato su scala europea dei titoli a breve termine emessi da intermediari finanziari e imprese.

Il progetto STEP è incentrato sull'attribuzione di un'etichetta (*STEP label*) ai programmi di emissione dei titoli di mercato monetario che rispettino determinati requisiti qualitativi, quali l'informativa resa agli investitori, il regolamento delle transazioni e la trasmissione di dati e statistiche. La definizione degli standard e l'attribuzione effettiva della *STEP label* sono di competenza di organismi formati dagli operatori del mercato. La Banca d'Italia e le altre banche centrali aderenti all'iniziativa svolgeranno per conto di tali organismi, per un periodo transitorio di due anni, i compiti di verifica della sussistenza delle condizioni per l'attribuzione dell'etichetta, in particolare il riscontro formale dei prospetti informativi relativi a programmi di emissione. Il SEBC verrà invece coinvolto in via permanente nella raccolta dei dati e nella pubblicazione delle statistiche relative a questi titoli.

Nei primi tre mesi del 2006 le comunicazioni ricevute sono state 218, 155 delle quali relative a soggetti esteri. Le istruttorie con esito negativo sono

state 7. Sono stati esaminati 132 fogli informativi relativi a emissioni di banche italiane ed estere. La riduzione delle comunicazioni riflette l'ampliamento del novero delle tipologie di titoli standard, non soggetti a comunicazione preventiva, introdotto con il provvedimento del 14 ottobre 2005.

Nel corso del 2005 è stata particolarmente intensa la collaborazione prestata dalla Banca d'Italia alla magistratura e agli organi investigativi impegnati nella prevenzione e nella repressione di comportamenti illegali nel settore finanziario, anche in relazione alla complessità delle vicende giudiziarie che hanno interessato intermediari vigilati.

Le richieste di dati, informazioni e documenti sono state 582 (715 nel 2004) e, in taluni casi, hanno riguardato l'acquisizione dei rapporti redatti al termine di accertamenti ispettivi di vigilanza. Ulteriori 140 richieste sono pervenute nel primo trimestre dell'anno.

Le convocazioni di dipendenti dell'Istituto nell'ambito di procedimenti penali sono state 32 nel 2005; 20 nel primo trimestre del 2006. Sono stati attribuiti per conto della Magistratura 25 nuovi incarichi di consulenza tecnica; sono state più numerose le richieste di perizie, consulenze tecniche e ausilio alla polizia giudiziaria rivolte alla Banca d'Italia per questioni applicative della normativa in materia di usura; altri tre incarichi sono stati attribuiti nel primo trimestre del 2006.

La Banca d'Italia ha trasmesso 22 segnalazioni all'Autorità giudiziaria di fatti di possibile rilievo penale emersi nell'ambito dell'attività di vigilanza; altre 4 segnalazioni della specie sono state rimesse nella prima parte del 2006.

Le segnalazioni hanno riguardato principalmente irregolarità nell'informativa societaria e nelle comunicazioni alla Banca d'Italia, episodi di infedeltà nella gestione dell'impresa, comportamenti di esponenti e dipendenti nei rapporti con la clientela, anomalie nel rispetto della normativa in materia di prevenzione del riciclaggio.

Sono stati trasmessi alla Direzione investigativa antimafia 4 rapporti ispettivi sulla base degli accordi di collaborazione in essere.

È proseguita l'azione di analisi del fenomeno del finanziamento al terrorismo internazionale e di scambio di informazioni tra le istituzioni rappresentate nel Comitato di sicurezza finanziaria. In tale ambito la Banca d'Italia ha continuato a fornire il proprio contributo tecnico, svolgendo anche un ruolo di interlocutore del sistema bancario e finanziario.

Nel corso del 2005 sono state esaminate 157 richieste di elementi informativi per la risposta ad atti parlamentari; altre 24 richieste sono pervenute nello scorso trimestre.

Le richieste – in significativo aumento rispetto all'anno precedente (93 nel 2004) – hanno principalmente riguardato i temi della tutela dei risparmiatori.

tori e dell'evoluzione degli assetti di controllo di alcuni gruppi bancari italiani, con particolare riguardo alle vicende che hanno interessato la Banca Antonveneta e la Banca Nazionale del Lavoro. Numerosi, inoltre, i quesiti sollevati in sede parlamentare in merito all'onerosità dei costi dei servizi bancari e all'anatocismo bancario.

4 LA FUNZIONE DI TUTELA DELLA CONCORRENZA NEL SETTORE DEL CREDITO

Si riferisce sull'attività che nel corso del 2005 è stata svolta dalla Banca d'Italia quale autorità antitrust nel settore creditizio, ai sensi della legge 287/1990; tali funzioni sono state trasferite all'Autorità garante della concorrenza e del mercato dalla legge 28 dicembre 2005, n. 262.

Si forniscono primi risultati dell'indagine conoscitiva diretta ad accertare costi e modalità operative per la chiusura dei principali servizi bancari e finanziari che era stata avviata a dicembre del 2004; si illustra l'istruttoria relativa agli schemi contrattuali relativi ai rapporti fra le banche da un lato e i commercianti e i titolari delle carte bancomat dall'altro; si riferisce sull'istruttoria che ha riguardato gli schemi generali di contratto predisposti dall'Associazione bancaria italiana per la prestazione, da parte di clienti, di garanzie fideiussorie accessorie a operazioni di finanziamento. Infine, si riferisce sulla richiesta di rinnovo delle autorizzazioni rilasciate negli anni scorsi dalla Banca d'Italia in materia di servizi di incasso e pagamento.

In un apposito riquadro si descrivono i risultati ottenuti dalla politica volta ad accrescere il grado di concorrenzialità dei mercati dei prestiti e dei depositi bancari e i criteri a cui si sono ispirate le decisioni assunte dalla Banca d'Italia nell'esercizio della funzione antitrust.

LA FUNZIONE DI TUTELA DELLA CONCORRENZA NEL SETTORE DEL CREDITO

L'art. 19, comma 11, della legge 28 dicembre 2005, n. 262 ha abrogato i commi 2, 3 e 6 dell'art. 20 della L. 287/1990, che assegnavano alla Banca d'Italia le competenze antitrust nel settore bancario; dal 12 gennaio del 2006 queste competenze sono attribuite all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con cui è stato definito il trasferimento dei procedimenti in corso.

Nel corso del 2005 l'attività antitrust svolta dalla Banca d'Italia ha visto la prosecuzione dell'indagine conoscitiva sui servizi bancari e di intermediazione finanziaria e la conclusione di due istruttorie concernenti il sistema dei pagamenti e uno schema generale di contratto predisposto dall'ABI. Inoltre, è stato aperto un procedimento di inottemperanza nei confronti della Convenzione per la gestione del marchio Bancomat (Cogeban); sono stati effettuati approfondimenti in seguito alla richiesta di rinnovo delle autorizzazioni presentata dall'Associazione bancaria italiana (ABI) e da Cogeban per le commissioni interbancarie su alcuni servizi di pagamento; è stato oggetto di esame il nuovo livello della commissione interbancaria relativa a PagoBancomat.

Nel dicembre del 2004, coordinandosi con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la Banca d'Italia ha avviato un'indagine conoscitiva ai sensi della L. 287/1990, diretta ad accertare costi e modalità operative per la chiusura dei principali servizi bancari e finanziari al dettaglio, quali depositi in conto corrente e rapporti di custodia e amministrazione di valori mobiliari.

Al fine di ottenere informazioni sulle condizioni economiche e contrattuali praticate dalle banche, con l'ausilio delle Filiali della Banca d'Italia sono state svolte verifiche ispettive presso un campione statisticamente significativo di 300 sportelli facenti capo a 88 banche. Hanno formato oggetto di esame le condizioni applicate a oltre 2.500 rapporti di conto corrente chiusi nell'anno precedente la rilevazione (1). La documentazione acquisita è stata messa a

**L'indagine conoscitiva
sui servizi bancari
e di intermediazione
finanziaria**

(1) Gli sportelli sono stati selezionati tenendo conto della localizzazione geografica, della classe dimensionale della banca e del grado di concentrazione dell'offerta di servizi bancari a livello comunale, misurato in base al numero di sportelli per popolazione residente e di banche operanti sul territorio. I conti appartenevano generalmente a persone fisiche che non avevano in corso rapporti di affidamento. Nel 57 per cento dei casi il conto era stato aperto negli ultimi cinque anni; solo nel 6 per cento dei casi, all'estinzione ha fatto seguito l'apertura di un conto corrente nell'ambito dello stesso gruppo bancario.

disposizione dell'Autorità garante, che – con un provvedimento del 18 gennaio 2006 – ha deliberato di procedere a un'indagine conoscitiva riguardante i prezzi dei servizi bancari praticati alla clientela.

Tali verifiche rappresentavano la prima fase dell'indagine, destinata a ulteriori approfondimenti; i dati che esse mettono in evidenza non possono essere considerati alla stregua di conclusioni definitive.

Dalla rilevazione è emerso che il costo di chiusura dei conti correnti è in media di 34 euro: nel 75 per cento dei casi le spese per l'estinzione del rapporto sono risultate inferiori o pari a 50 euro; in particolare, per il 30 per cento dei rapporti non sono stati riscontrati oneri di chiusura. Spese superiori a 75 euro sono state accertate nel 6 per cento dei casi.

In ordine alle spese di tenuta e di gestione dei conti, l'esame dei documenti acquisiti per i rapporti bancari oggetto della rilevazione ha segnalato un'elevata dispersione delle condizioni applicate. Nel 46 per cento dei rapporti non erano previsti costi per il cliente in relazione alle scritture contabili riguardanti le operazioni compiute, a fronte di un canone periodico che – al netto degli oneri fiscali e delle spese connesse con il rispetto della normativa sulla trasparenza – ammontava in media a circa 76 euro all'anno, comprensivi del costo del Bancomat. Per la restante parte dei rapporti si è rilevato un canone annuo, in media pari a 66 euro, a fronte di un numero limitato di scritture contabili gratuite; in particolare, per i conti osservati era prevista una franchigia media di 70 scritture contabili annue. Per questi conti il costo annuo aggiuntivo di gestione dipende dal numero di operazioni effettuate (2). Per entrambe le categorie di conto corrente vanno aggiunte le commissioni per specifici servizi, tra cui bonifici, prelievi presso ATM di altre banche e addebiti preautorizzati; nell'ipotesi di un utilizzo di tali servizi pari a quello medio rilevato nel sistema, ne risulterebbe un'ulteriore spesa annua di circa 38 euro.

I rapporti di custodia e amministrazione di valori mobiliari sono stati esaminati con riferimento alle spese sostenute dalla clientela per il trasferimento delle posizioni in titoli.

Solo in un limitato numero di casi (190 su circa 1.500 conti titoli estinti, pari al 13 per cento) all'estinzione del rapporto ha fatto seguito un trasferimento di posizioni presso un'altra banca. Sono state rilevate commissioni sia rapportate al numero dei titoli trasferiti, considerando una sola volta le posizioni relative alla stessa emissione, sia proporzionali al valore dei titoli (queste ultime meno frequenti); in alcuni casi, erano previsti i livelli minimi e massimi

(2) Nell'ipotesi (che probabilmente sovrastima il costo) che il numero medio di operazioni compiute sia pari al dato medio di sistema (125), desumibile dalle segnalazioni di vigilanza, applicando le condizioni previste per ciascun rapporto (soglie di franchigia e spese di scritturazione) si ottiene un costo medio annuo aggiuntivo di circa 100 euro.

assumibili dalla commissione. La spesa media sostenuta dalla clientela per il trasferimento dei titoli è risultata pari a 101 euro; escludendo i trasferimenti all'interno dello stesso gruppo bancario, essa è stata di 136 euro. In media, la commissione è stata di circa 39 euro per i titoli di una stessa emissione; superiore a 50 euro in un quarto dei casi.

Nel 2005 sono state comunicate alla Banca d'Italia, ai sensi della legge 287/1990, 28 operazioni di concentrazione: in 9 casi si è riscontrato che non rientravano nell'ambito di applicazione della normativa, nei restanti 19, che non si determinavano restrizioni della concorrenza nei mercati rilevanti. L'Autorità garante ha concordato con tali valutazioni.

**La tutela
della concorrenza**

L'istruttoria Norme per il funzionamento del servizio Bancomat ha riguardato, in primo luogo, gli schemi contrattuali predisposti da Cogeban per regolare i rapporti delle banche con i commercianti e con i clienti titolari delle carte.

**Norme per il
funzionamento
del servizio
PagoBancomat**

Alcune clausole apparivano idonee a uniformare i contratti in senso sfavorevole ai clienti. In particolare, esse riguardavano: l'accredito degli importi delle transazioni effettuate attraverso la carta PagoBancomat ai commercianti con valuta riferita al primo giorno lavorativo successivo all'operazione; la possibilità di modificare unilateralmente le condizioni contrattuali in senso sfavorevole al cliente, comunicando le variazioni mediante pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Nel corso del procedimento, su sollecitazione dalla Banca d'Italia, Cogeban ha eliminato le previsioni potenzialmente lesive della concorrenza.

A seguito dell'esposto di alcune società della grande distribuzione, il procedimento è stato esteso all'esame di una circolare, emanata da Cogeban nell'aprile del 2003, riguardante le modalità di organizzazione e di funzionamento del circuito Pagobancomat. In particolare, la circolare stabiliva che, per motivi di sicurezza, ciascun esercizio commerciale fosse convenzionato con una sola banca, precludendo la realizzazione di sistemi multibanca.

L'esposto chiedeva che agli esercenti convenzionati con PagoBancomat fosse permesso di inviare le informazioni sulle transazioni effettuate presso il POS a una pluralità di banche, invece che a un'unica banca di riferimento, per il successivo regolamento interbancario.

L'istruttoria ha appurato che il sistema multibanca, dando la possibilità di indirizzare i pagamenti effettuati attraverso PagoBancomat alla banca che ha emesso la carta, consente di ridurre i costi per il trattamento informatico delle operazioni, pur senza eliminare completamente i costi sostenuti dalla banca emittente. Si è accertato inoltre che la realizzazione di sistemi multibanca può incentivare l'utilizzo delle carte e produrre benefici in termini di velocità di

esecuzione delle operazioni e di valuta applicata. Un'attenta valutazione delle condizioni di sicurezza e di affidabilità del circuito ha condotto a ritenere che l'adozione di sistemi multibanca non comporti un aumento del rischio di frodi e di uso improprio delle carte.

Con provvedimento del 30 aprile 2005, n. 34 è stato fatto obbligo a Cogeban di ritirare la circolare dell'aprile del 2003, in quanto espressione di un'intesa vietata ai sensi della L. 287/1990, e di realizzare entro sei mesi un sistema orientato ai principi del multibanca.

Nel mese di settembre Cogeban ha comunicato di non poter rispettare il termine e ha chiesto di continuare, per altri sei mesi, le attività di analisi e gli studi di fattibilità tecnica. Cogeban ha esposto le difficoltà operative incontrate nel corso dei lavori per rispettare gli obblighi imposti, senza tuttavia fornire alcuna chiara indicazione in ordine alla predisposizione di un organico progetto attuativo; né dalle informazioni trasmesse è risultato possibile appurare compiutamente l'attività svolta da Cogeban per introdurre il sistema multibanca.

Con il provvedimento n. 283/A del 22 ottobre 2005 è stata contestata a Cogeban la violazione dell'art. 15, comma 2, della L. 287/1990 per non avere ottemperato al provvedimento n. 54 del 2005. Si tratta di un procedimento disciplinato dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 in materia di sanzioni amministrative, che richiede – tra l'altro – l'accertamento dell'elemento, di carattere soggettivo, della volontarietà del comportamento inadempiente.

Gli atti relativi al procedimento sono stati successivamente trasferiti all'Autorità garante.

ABI: condizioni generali di contratto per la fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie

L'istruttoria "ABI: condizioni generali di contratto per la fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie" è stata avviata a seguito della notifica, da parte dell'Associazione bancaria italiana (ABI), dello schema di contratto relativo alla "fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie" (fideiussione omnibus), concordato con alcune organizzazioni di tutela dei consumatori.

Lo schema disciplina la garanzia fornita dal fideiussore a beneficio di qualunque obbligazione, presente e futura, del debitore. La garanzia, di importo massimo definito, è esigibile in base a una semplice richiesta scritta della banca, potendo il fideiussore far valere le eccezioni spettanti al debitore solo dopo aver eseguito il pagamento (clausola "a prima richiesta").

Specifiche clausole prevedevano, inoltre, che il garante rimanesse obbligato dopo la scadenza del debito nei confronti della banca, pur non avendo quest'ultima proposto le proprie istanze entro i termini indicati dal codice civile. Altre clausole disponevano che la garanzia non venisse meno anche di fronte a vicende che potevano determinare l'obbligo di restituzione delle somme percepite dalla banca (clausole di "sopravvivenza").

Nel corso dell'istruttoria è emersa l'importanza della clausola "a prima richiesta", necessaria a garantire l'accesso ai finanziamenti per soggetti, famiglie e piccole imprese, privi di merito di credito (3). Al contrario per le clausole di rinuncia ai termini previsti dal codice civile e di "sopravvivenza" della fideiussione non si è rinvenuto un forte nesso di strumentalità alla concessione del credito; di fatto esse addossavano al fideiussore le conseguenze negative derivanti dall'inosservanza degli obblighi di diligenza della banca ovvero dall'invalidità o inefficacia dell'obbligazione principale e degli atti estintivi della stessa.

L'istruttoria ha appurato l'uniformità dei comportamenti contrattuali delle banche, con specifico riferimento alle clausole idonee a determinare, per il fideiussore, un trattamento deteriore rispetto alla disciplina ordinaria. Nel provvedimento n. 55 del 2 maggio 2005 la clausola "a prima richiesta" è stata ritenuta essenziale all'assolvimento della funzione economica della fideiussione e, in quanto tale, non lesiva della concorrenza; è stata invece disposta l'eliminazione delle altre clausole esaminate dallo schema predisposto dall'ABI.

ABI e Cogeban nel luglio del 2005 hanno chiesto il rinnovo delle autorizzazioni, ai sensi dell'art. 4 della L. 287/1990, delle commissioni interbancarie multilaterali relative ai servizi di incasso e di pagamento: Bancomat, Ricevuta bancaria elettronica (Riba disposizione di incasso, Riba disposizione di incasso con tramite, Riba comunicazione di insoluto) e Rapporti interbancari diretti (RID commerciale incasso, RID utenze incasso, RID veloce).

Il rinnovo delle autorizzazioni in deroga per i servizi Bancomat, Riba e RID

Le fattispecie potenzialmente lesive della concorrenza contenute negli accordi riguardano la fissazione di commissioni interbancarie massime per la prestazione dei servizi Bancomat, Riba e RID. Le precedenti autorizzazioni sono state concesse con il provvedimento n. 42 del 30 luglio 2002; esso ha previsto che le commissioni interbancarie indispensabili al buon funzionamento dei servizi devono essere strettamente correlate ai costi e che dal calcolo della commissione per il Bancomat vanno esclusi quelli non direttamente connessi con la prestazione del servizio.

Allo scopo di valutare l'idoneità degli accordi notificati a pregiudicare in maniera sensibile il commercio fra gli Stati membri, nel settembre del 2005 è stato interrotto il termine per l'avvio dell'istruttoria previsto dalla L. 287/1990 ed è stato chiesto alle parti di rappresentare l'evoluzione, a partire dal 1993, sia dei flussi transfrontalieri della domanda e dell'offerta dei servizi in questione sia della partecipazione ai relativi accordi interbancari di filiali e filiazioni di enti finanziari non italiani. Inoltre, sono state chieste informazioni sull'attitu-

(3) Tale valutazione trova conferma nel raffronto con le esperienze estere e in quanto previsto nelle regole sui requisiti patrimoniali delle banche definite dal Comitato di Basilea, che considerano la clausola essenziale ai fini del riconoscimento delle garanzie personali come strumenti di attenuazione del rischio.

dine dei servizi a essere esercitati soltanto sul territorio italiano, sul rilievo che essi assumono nella scelta di banche o enti finanziari stranieri di stabilirsi in Italia, nonché sulla possibilità che si costituisca una rete concorrente al circuito Bancomat in Italia.

Gli atti relativi alla richiesta dell'ABI e di Cogeban sono stati trasferiti all'Autorità garante, che – con un provvedimento del 29 marzo 2006 – ha avviato un procedimento istruttorio ai sensi dell'art. 81 del Trattato CE, il cui termine di chiusura è stato fissato al 31 marzo 2007.

**La revisione
della commissione
interbancaria
per PagoBancomat**

Nello scorcio dell'anno è stato esaminato il metodo di calcolo della commissione interbancaria relativa a PagoBancomat presentato da Cogeban secondo quanto disposto dal provvedimento n. 49 del 1° luglio 2004.

Il provvedimento del 2004 ha fornito alcune indicazioni per definire la struttura della commissione interbancaria, riguardanti le modalità di calcolo delle insolvenze dei titolari delle carte, la verifica dell'esistenza di economie di scala nel servizio PagoBancomat e la determinazione del mark up spettante alle banche in relazione all'evoluzione tecnologica.

Cogeban ha trasmesso le analisi effettuate, alla luce dei criteri contenuti nel provvedimento, sia sui costi sia sulla struttura della commissione interbancaria. In seguito all'esame della documentazione presentata, sono state rappresentate a Cogeban ulteriori indicazioni in ordine alla metodologia di calcolo da applicare, che hanno comportato una riduzione del valore della commissione interbancaria inizialmente proposto.

È stato inoltre verificato l'ampio grado di differenziazione delle commissioni praticate dalle banche ai commercianti; questa circostanza esclude che la determinazione della commissione interbancaria abbia prodotto restrizioni della concorrenza nei rapporti fra banche e clienti.

Il Consiglio di Cogeban ha deliberato l'introduzione, a far tempo dal 1° gennaio del 2006, di una commissione espressa in misura in parte fissa (0,18 euro) e in parte variabile (0,1190 per cento della transazione), che resta in vigore per il biennio 2006-07.

SVILUPPO E TUTELA DELLA CONCORRENZA BANCARIA

La Banca d'Italia ha esercitato la funzione di tutela della concorrenza nel settore del credito dal 1990 fino a gennaio del 2006, in virtù delle attribuzioni stabilite dalla L. 287/1990, il cui testo è stato modificato dalla L. 262/2005.

La scelta operata dalla legge del 1990 si fondava sul riconoscimento della complementarità fra la concorrenzialità dei mercati bancari e la stabilità degli intermediari; tendeva a valorizzare la conoscenza degli operatori e dei mercati maturata nell'attività di vigilanza. Nella definizione delle finalità

assegnate alle autorità creditizie dal Testo unico del 1993 figurano l'efficienza e la competitività del sistema finanziario, di cui la concorrenza è il logico presupposto.

Nell'opera di promozione della concorrenza bancaria, intrapresa fin dalla seconda metà degli anni settanta, la Banca d'Italia ha fatto uso dei poteri autorizzativi e regolamentari per incoraggiare l'ingresso di competitori nei mercati più concentrati, rimuovere vincoli all'operatività e all'espansione territoriale degli intermediari, favorire lo sviluppo di canali innovativi di distribuzione, accrescere le informazioni disponibili alla clientela per i prodotti bancari più diffusi, al fine di consentire scelte consapevoli e confronti fra le condizioni applicate dalle diverse banche.

I segni dell'operare della concorrenza si rinvergono nei comportamenti delle banche e nell'evoluzione strutturale del sistema. Negli ultimi quindici anni, in relazione anche al processo di privatizzazione e all'apertura al mercato di borsa, le banche hanno aumentato la scala operativa, ampliato la gamma dei servizi, reso più rigorose le procedure di selezione del credito. È cresciuta la produttività, si è ridotto significativamente il costo reale del lavoro; il rapporto fra i costi operativi e il margine d'intermediazione è sceso fino a risultare migliore della media europea. Nello stesso periodo la concentrazione dell'offerta nei mercati locali si è progressivamente ridotta, si è attenuato il divario tra i tassi sugli impieghi e quelli sulla raccolta, la redistribuzione delle quote di mercato è avvenuta a ritmi sostenuti.

Quale garante della concorrenza nel settore del credito, la Banca d'Italia ha esaminato dal 1990 circa 780 operazioni di concentrazione e molti accordi tra intermediari. Questa attività ha dato luogo a 57 istruttorie, un numero elevato che non trova riscontro in altri sistemi bancari né in altri settori nazionali di attività economica: 23 hanno riguardato le concentrazioni, 29 le intese e 5 gli abusi di posizione dominante. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha condiviso nella maggior parte dei casi gli esiti delle istruttorie.

Le concentrazioni sono state valutate avendo particolare riguardo alle dimensioni, geografiche e merceologiche, dei mercati rilevanti. Verifiche effettuate sui caratteri della domanda e dell'offerta nell'industria bancaria hanno condotto a una definizione ristretta dei mercati rilevanti in senso geografico: la provincia per i prodotti di deposito, la regione per le attività di finanziamento. L'adozione di metodi di analisi così dettagliati ha consentito di evitare che il processo di concentrazione del sistema bancario pregiudicasse la concorrenza nei mercati locali.

Nei casi che hanno dato luogo a istruttorie l'incremento del potere di mercato conseguente all'aggregazione non è stato giudicato tale da comportare il divieto dell'operazione. Tuttavia, in più della metà dei casi l'au-

torizzazione è stata accompagnata da misure volte ad agevolare la crescita dei concorrenti, imponendo la riduzione del numero di sportelli della banca risultante dalla concentrazione ovvero vietando temporaneamente a quest'ultima di aprire insediamenti nei mercati locali apparsi critici ai fini della concorrenza.

I procedimenti sulle intese hanno riguardato l'attività di coordinamento svolta dalle associazioni di categoria, gli accordi per la fissazione dei prezzi e per la ripartizione dei mercati, gli scambi di informazioni.

Le valutazioni sui contratti-tipo diffusi dalle associazioni di categoria sono state ispirate all'intento di salvaguardare i positivi effetti della standardizzazione contrattuale, che aumenta la comparabilità dei prodotti e, quindi, favorisce l'assunzione di decisioni responsabili da parte della clientela. È stato stabilito che gli schemi uniformi siano presentati come raccomandazioni non vincolanti e non contengano clausole dirette a fissare condizioni economiche o a limitare la possibilità di differenziare l'offerta. È stata inoltre imposta l'eliminazione di clausole che, incidendo su aspetti significativi del rapporto negoziale, potessero impedire un'equilibrata composizione degli interessi delle parti.

Il problema dello scambio di informazioni è stato affrontato nel corso di un'ampia istruttoria nei confronti di tredici fra le principali banche italiane; nella circostanza, lo scambio riguardava informazioni sensibili da un punto di vista concorrenziale, quali quelle relative a prezzi e costi, e aveva l'effetto di agevolare il coordinamento delle politiche commerciali delle banche interessate. L'intesa è stata sanzionata con riferimento agli effetti prodotti su due mercati rilevanti nei quali sono emerse concrete convergenze di comportamento delle banche coinvolte.

Successive istruttorie in materia di scambi di informazioni fra banche di credito cooperativo mediate da alcune Federazioni regionali delle stesse hanno accertato l'illegittimità dei comportamenti, funzionali alla ripartizione dei mercati di insediamento, e ne hanno disposto la cessazione.

Oltre la metà dei procedimenti relativi a intese ha interessato il sistema dei pagamenti; sono stati autorizzati accordi interbancari giudicati indispensabili per il funzionamento dei circuiti di pagamento e per permettere ai consumatori di fruire di prodotti largamente apprezzati, quali le carte di credito e di debito. L'esame ha determinato una sostanziale riduzione degli accordi atti a incidere sulle condizioni economiche dei servizi e favorito il trasferimento alla clientela dei vantaggi derivanti dall'innovazione e dalla diffusione dei mezzi di pagamento diversi dal contante.

Fra le più importanti procedure figurano le 7 istruttorie che hanno preso in esame la determinazione concertata di commissioni interbancarie

nelle operazioni che si avvalgono di strumenti di pagamento. Particolarmente rilevanti, per il carattere innovativo e per i risvolti di natura economica, risultano le decisioni relative a PagoBancomat: in esse si è affermato il principio, condiviso poi a livello internazionale, secondo cui la commissione interbancaria stabilita dall'organismo che gestisce il sistema può essere autorizzata a condizione che ne sia accertata (e riesaminata periodicamente) la correlazione con i costi sostenuti dalle banche. Le verifiche periodiche effettuate dalla Banca d'Italia a partire dal 1998 hanno prodotto una riduzione del valore monetario della commissione interbancaria superiore al 30 per cento.

Nelle istruttorie relative all'abuso di posizione dominante, in quattro casi è stato contestato a una banca di abusare del diritto di svolgere in esclusiva il servizio di esattoria per ottenere vantaggi concorrenziali indebiti sui mercati creditizi contigui; in un caso, la Banca d'Italia è intervenuta per evitare che l'operatore dominante abusasse della propria posizione per espandere la rete di dipendenze e per prevenire l'entrata o il rafforzamento dei concorrenti nel mercato di riferimento.

5 LA SUPERVISIONE SUI MERCATI E LA SORVEGLIANZA SUL SISTEMA DEI PAGAMENTI

Si illustrano le competenze della Banca d'Italia per la vigilanza sui mercati all'ingrosso dei titoli di Stato, sulle infrastrutture di compensazione, garanzia, liquidazione e gestione accentrata di strumenti finanziari (le cosiddette infrastrutture di post-trading). In particolare si descrivono le modalità con le quali l'Istituto esercita la supervisione sulle società che gestiscono le infrastrutture di mercato e le attività che sono state svolte nel 2005 e nei primi mesi del 2006.

Si riferisce sulle linee guida emanate in materia di esternalizzazione, da parte di queste società, di attività rilevanti per la gestione dei mercati nonché sull'esame delle modifiche statutarie della società Monte Titoli e dei regolamenti operativi dei sistemi di post-trading. Per quanto riguarda gli interventi sulle società, si fa riferimento alla verifica circa la coerenza dei programmi di espansione dell'operatività con gli assetti organizzativi e i sistemi di gestione dei rischi e alle iniziative sollecitate per evitare il ripetersi di episodi di malfunzionamento delle procedure operative. Specifica attenzione viene dedicata alla collaborazione con altre autorità, italiane ed estere, e alla partecipazione della Banca d'Italia alle sedi della cooperazione internazionale sulla materia.

Si passa poi a descrivere l'attività della Banca d'Italia per la promozione dell'efficienza e dell'affidabilità del sistema dei pagamenti.

Viene illustrata l'azione svolta relativamente ai sistemi, alle infrastrutture e agli strumenti di pagamento nazionali. Si riferisce sulle verifiche di affidabilità del sistema BI-Rel effettuate secondo i criteri definiti dalla BCE e sulle nuove disposizioni emanate per il funzionamento del sistema BI-COMP; si riportano le valutazioni circa l'evoluzione delle infrastrutture tecnologiche dei sistemi di pagamento; si dà conto delle iniziative della Banca d'Italia volte a promuovere l'utilizzo dei mezzi di pagamento che beneficiano maggiormente della tecnologia informatica. Particolare attenzione è dedicata al progetto per la creazione di un'area unica dei pagamenti in Europa e alle iniziative assunte dall'Istituto in collaborazione con l'Associazione bancaria italiana.

LA SUPERVISIONE SUI MERCATI E LA SORVEGLIANZA SUL SISTEMA DEI PAGAMENTI

5.1 La supervisione sui mercati

Alla Banca d'Italia il Testo unico della finanza attribuisce competenze, condivise con la Consob, per la vigilanza sui mercati all'ingrosso dei titoli di Stato, sulle infrastrutture di compensazione, garanzia, liquidazione e gestione accentrata di strumenti finanziari (le cosiddette infrastrutture di post-trading).

**Le competenze
della Banca d'Italia
e gli obiettivi
della supervisione**

Banca d'Italia e Consob sono destinatarie di poteri regolamentari sulle infrastrutture di post-trading. Forniscono pareri al Ministero dell'Economia e delle finanze per il rilascio dell'autorizzazione a operare nei mercati all'ingrosso dei titoli di Stato e per la definizione della regolamentazione di settore di competenza del Ministero. La Banca d'Italia ha inoltre competenze esclusive sugli scambi organizzati di fondi interbancari.

Uno dei principi sanciti dal Testo unico della finanza è la separazione tra la funzione di supervisione, attribuita alle autorità, e quella di gestione delle infrastrutture di mercato affidata ad apposite società per azioni. Quelle oggetto di supervisione da parte della Banca d'Italia sono:

- MTS spa: mercati all'ingrosso dei titoli di Stato (MTS e BondVision);
- e-MID spa: scambi organizzati di depositi interbancari;
- Monte Titoli spa: servizio di gestione accentrata di strumenti finanziari e servizio di regolamento Express II che, dal gennaio 2004, ha sostituito la Liquidazione titoli della Banca d'Italia;
- Cassa di compensazione e garanzia spa: servizio di controparte centrale sui mercati azionari (a pronti e in derivati) e sull'MTS ove l'operatività è svolta insieme con la società francese LCH.Clearnet.

Nell'azione di supervisione la Banca d'Italia persegue obiettivi di ordinato e regolare svolgimento delle transazioni, efficienza, affidabilità dei sistemi, contenimento del rischio sistemico. Il buon funzionamento delle infrastrutture dei mercati finanziari si riflette sull'efficacia della trasmissione degli impulsi di politica monetaria e sulla stabilità finanziaria.

Attività normativa

La legge 18 aprile 2005, n. 62 con la quale è stata recepita nell'ordinamento nazionale la direttiva comunitaria sul Market Abuse (1) ha apportato modifiche e integrazioni al Testo unico della finanza per quanto riguarda l'abuso di informazioni privilegiate, la manipolazione del mercato e le procedure sanzionatorie. Essa ha previsto il trasferimento alla Banca d'Italia e alla Consob dei poteri sanzionatori, in precedenza posti in capo al Ministero dell'Economia e delle finanze, in materia di mercati regolamentati, scambi organizzati, sistemi di gestione accentrata, garanzia e liquidazione.

Linee guida in materia di outsourcing

In linea con la regolamentazione dei principali paesi e in conformità con standard internazionali, la Banca d'Italia, d'intesa con la Consob, ha emanato nello scorso mese di maggio, in seguito a una consultazione con le società vigilate, linee guida per la gestione dei processi di outsourcing di attività rilevanti per la gestione dei mercati e delle infrastrutture di regolamento e garanzia. Le linee guida prevedono che le società adottino misure volte a migliorare la gestione dei rischi associati all'esternalizzazione dei processi aziendali, definiscano adeguati flussi informativi a carico del fornitore, individuino chiaramente le attività oggetto del contratto di outsourcing e i relativi livelli di servizio.

Pareri al Ministero dell'Economia e delle finanze

Nel corso del 2005 la Banca d'Italia ha fornito il proprio parere al Ministero dell'Economia e delle finanze sulle modifiche allo statuto della MTS spa e ai regolamenti dei mercati da questa gestiti, in occasione del riassetto proprietario della società e dell'adozione del modello dualistico. La compagine azionaria di MTS spa è ora così composta: il 60,4 per cento fa capo alla MBE Holding spa – partecipata da Euronext (51 per cento) e Borsa Italiana spa (49 per cento) – e il resto a intermediari aderenti al mercato (34,3 per cento esteri e 5,3 per cento italiani); prima del riassetto, il capitale di MTS spa era detenuto per il 55 per cento da intermediari esteri e per il restante 45 per cento da banche italiane. Con il riassetto proprietario la MTS spa ha individuato partner strategici con i quali diversificare la gamma dei prodotti offerti, espandere la scala delle attività, accelerare lo sviluppo internazionale.

IL MERCATO ALL'INGROSSO DEI TITOLI DI STATO – MTS

Il mercato telematico all'ingrosso dei titoli di Stato, gestito dalla MTS spa, si avvale di una piattaforma tecnologica fornita dalla Società interbancaria per l'automazione (SIA). Possono aderire all'MTS operatori in possesso di particolari requisiti minimi, patrimoniali e professionali. Gli aderenti si distinguono in dealers e operatori principali (primary dealers); all'interno di quest'ultima categoria il Ministero dell'Economia e delle finanze, per finalità di gestione del debito pubblico, seleziona, sulla base di requisiti più stringenti, i cosiddetti "specialisti" in titoli di Stato.

(1) Direttiva CE 28 gennaio 2003, n. 6.

Sull'MTS gli operatori principali si impegnano a operare da market makers, ossia a esporre in via continuativa proposte in denaro e in lettera, valide nei confronti di tutti gli aderenti. I dealers hanno solo la possibilità di accettare le proposte esposte dagli operatori principali. Gli intermediari possono aderire al mercato anche in forma remota per via telematica, senza un insediamento stabile in Italia.

L'MTS si articola in due comparti, uno per le negoziazioni a pronti (MTS cash) e uno per quelle in pronti contro termine (MTS/PCT). Dalla fine del 2002 è attivo sull'MTS, su base opzionale, il servizio di controparte centrale, offerto congiuntamente dalla Cassa di compensazione e garanzia e dalla clearing house francese LCH.Clearnet.

Le operazioni sui titoli di Stato italiani concluse sull'MTS sono indirizzate, per il regolamento, nel sistema di liquidazione Express II gestito dalla Monte Titoli.

Nel corso del 2005 la Banca ha approvato, d'intesa con la Consob, alcune modifiche ai regolamenti operativi dei servizi di liquidazione e del sistema di garanzia a controparte centrale, al fine di snellire l'articolazione della giornata operativa e migliorare il funzionamento della componente lorda del sistema di liquidazione.

**Approvazione
dei regolamenti
operativi dei sistemi
di post-trading**

IL SISTEMA DI LIQUIDAZIONE TITOLI EXPRESS II

Il sistema di liquidazione titoli Express II, gestito dalla Monte Titoli, si articola nel servizio di liquidazione netta – in cui le operazioni vengono compensate e ciascun partecipante regola il saldo, in titoli e contante, risultante dalla somma algebrica delle operazioni effettuate con gli altri intermediari – e in quello di liquidazione lorda, attraverso cui le operazioni vengono eseguite una per una. Il servizio di liquidazione netta prevede due cicli di compensazione delle transazioni: uno notturno, in cui ha luogo il regolamento della maggior parte delle operazioni, e uno diurno, che gestisce quelle non eseguite nella fase precedente.

L'articolazione di Express II è volta a ridurre al minimo le operazioni non regolate alla data prevista per carenze temporanee di titoli o di contante. Caratteristica tecnica rilevante della componente netta del sistema di liquidazione è, infatti, l'algoritmo di ottimizzazione; attraverso iterazioni successive che confrontano diverse possibili soluzioni, la procedura individua il risultato di regolamento ottimale, date le disponibilità in titoli e contante dei partecipanti. Le operazioni non eseguite nei cicli netti sono inviate alla componente lorda.

Nell'ambito del ciclo notturno di compensazione i partecipanti possono beneficiare dell'accesso automatico al credito della Banca d'Italia, costituendo come garanzia strumenti finanziari già disponibili ovvero in corso di acquisizione; il credito in tal modo ottenuto viene utilizzato per pagare i saldi in contante.

La variazione del regolamento del sistema di garanzia ha permesso alla Cassa di estendere l'ambito della propria attività al di fuori dei mercati regolamentati.

A seguito della riforma del diritto societario, la Banca d'Italia ha rilasciato alla Consob la propria intesa sulle modifiche al regolamento del 23 dicembre 1998, n. 11768 finalizzate a legittimare l'intervento in assemblea per le società con azioni dematerializzate sulla base di una comunicazione effettuata dall'intermediario all'emittente.

**Modalità e strumenti
dell'attività di vigilanza
sulle strutture di mercato
e sulle società di gestione**

L'azione di vigilanza per i sistemi di negoziazione si avvale di indicatori sulla concentrazione degli scambi, sui differenziali denaro-lettera, sullo spessore e la distribuzione della domanda e dell'offerta. Per il sistema di liquidazione sono oggetto d'esame l'efficienza nell'elaborazione delle istruzioni immesse per il regolamento delle operazioni, il controvalore liquidato, l'andamento delle operazioni non regolate all'interno dei tre cicli in cui si articola Express II. La supervisione sui sistemi di compensazione e garanzia considera, in particolare, le esposizioni a carico della controparte centrale e il livello di garanzia offerto dai margini e dalle altre risorse versati a copertura delle operazioni.

L'attività di vigilanza sulle società di gestione è volta ad accertare il rispetto delle norme, l'adeguatezza dei profili organizzativi, la corretta gestione dei rischi. Si esplica attraverso l'acquisizione di informazioni, il controllo dei principali atti, la verifica del rispetto dei regolamenti, gli stimoli all'efficienza operativa.

Nel corso del 2005 l'MTS ha risentito dell'accentuarsi della pressione concorrenziale esercitata da altri gestori internazionali e di una minore attività nei circuiti riservati agli operatori professionali; nel primo semestre del 2006 gli scambi sono tornati a crescere. Il forte aumento dei volumi nel mercato dedicato agli investitori istituzionali (BondVision) ha in parte compensato la riduzione delle transazioni sull'MTS nel 2005.

I volumi medi giornalieri degli scambi a pronti sono stati nel 2005 pari a 6,3 miliardi di euro (-16 per cento rispetto al 2004); sono saliti a 6,7 miliardi nel primo semestre di quest'anno. Quelli su BondVision sono stati nel 2005 pari a 1,6 miliardi di euro (+27 per cento); un ulteriore aumento del 31 per cento si è registrato nel primo semestre del 2006. Sull'MTS la flessione degli scambi – che ha riguardato tutte le categorie di titoli di Stato con l'ec-

cezione dei BOT – è stata accompagnata, per la prima volta, da un modesto incremento del differenziale denaro-lettera. È proseguita la diminuzione del numero degli aderenti: la partecipazione tende a restringersi agli intermediari specializzati e di maggiore dimensione. L'accresciuta competizione ha ridotto la concentrazione dell'attività fra gli operatori. In forte aumento sono risultate le negoziazioni con l'interposizione delle controparti centrali.

Dopo i consistenti incrementi degli ultimi anni, gli scambi sul comparto pronti contro termine dell'MTS hanno registrato nel 2005 una diminuzione del 7 per cento, portandosi a 52 miliardi di euro; nel primo semestre del 2006 sono tornati a crescere. Il mercato italiano degli scambi di fondi interbancari (e-MID) ha continuato invece a mostrare volumi di attività elevati e in crescita (21,6 miliardi di euro nel 2005, rispetto ai 20,5 del 2004); la tendenza si è ulteriormente rafforzata nel corso dei primi sei mesi del 2006.

L'attività dei sistemi italiani di post-trading – gestiti da Monte Titoli e Cassa di compensazione e garanzia – ha beneficiato del positivo andamento dei mercati finanziari; ciò ha contribuito al miglioramento del risultato economico dei gestori. Gli strumenti finanziari custoditi presso il depositario centrale sono aumentati in valore dell'11,4 per cento nel 2005, portandosi a 2.500 miliardi di euro; sono ulteriormente saliti a 2.558 a giugno del 2006. Le operazioni giornalmente immesse nel sistema di regolamento Express II sono state pari a circa 95 mila nel 2005, con un aumento del 9,2 per cento, e a 106 mila nei primi sei mesi del 2006. Lo scorso anno la Cassa ha gestito 47,9 milioni di contratti sui mercati azionari a pronti (34,6 milioni nel 2004), con un incremento da 2,9 a 3,7 miliardi di euro del controvalore medio giornaliero; tale importo è salito a 4,8 miliardi nel primo semestre del 2006. Sempre nel primo semestre del 2006 il valore nozionale dei contratti sui derivati garantiti dalla Cassa è stato di 4,9 miliardi di euro giornalieri, a fronte dei 3,6 dell'anno 2005.

L'analisi svolta dalla Banca d'Italia sui profili gestionali e tecnologici delle quattro società vigilate si è avvalsa delle relazioni sulla struttura organizzativa e informatica e sulla gestione dei rischi che tali società predispongono su base annuale; un'attenzione particolare è stata dedicata agli aspetti relativi al sistema dei controlli interni, alla tipologia e all'impatto dei malfunzionamenti registrati dai sistemi, ai correttivi posti in essere.

Nel corso del 2005 si sono tenuti 15 incontri con gli esponenti aziendali di tali società; 10 nei primi sei mesi del 2006. Hanno consentito di approfondire aspetti legati alla capacità di misurazione e di contenimento dei rischi e alle iniziative atte a innalzare il livello di efficienza e funzionalità dei sistemi.

Sono stati approfonditi con le società i progetti di ristrutturazione e di ampliamento dell'operatività, al fine di valutarne l'impatto sulla stabilità ed efficienza dei sistemi e la loro coerenza con gli assetti organizzativi e con la gestione dei rischi. Specifico rilievo ha assunto l'esame delle funzionalità connes-

se con l'introduzione delle nuove piattaforme tecnologiche di negoziazione da parte di e-MID e di MTS per il comparto dei pronti contro termine.

Sono state sottoposte a verifica le attività di adeguamento dei piani di continuità operativa dei gestori dei mercati e delle infrastrutture di supporto rispetto alle indicazioni contenute nelle apposite linee guida a suo tempo emanate dalla Banca d'Italia; sono stati esaminati i test di disaster recovery che le società hanno effettuato anche in linea con le indicazioni pervenute dal Fondo monetario internazionale. I collaudi hanno fornito risultati soddisfacenti sul grado di preparazione all'emergenza dei singoli soggetti vigilati.

La Banca ha continuato a seguire gli aspetti procedurali della vicenda Citigroup che, nell'agosto del 2004, aveva posto in essere sui circuiti di negoziazione gestiti dal gruppo MTS una inusuale attività, con ripercussioni sulla liquidità dei mercati; ha partecipato a incontri e scambi informativi con gli altri organismi di vigilanza e con l'autorità giudiziaria. Alla fine del 2005 la MTS spa ha sanzionato l'intermediario con la sospensione di un mese dall'attività di market maker. La sanzione della MTS ha seguito quella comminata dalla Financial Services Authority inglese di 14 milioni di sterline. La Consob ha trasmesso i relativi atti alla magistratura.

**Interventi di vigilanza
sui mercati e sui sistemi
di post-trading**

A fronte delle anomalie riscontrate sono stati effettuati 22 interventi di vigilanza nel 2005 e 14 nel primo semestre di quest'anno nei riguardi delle società vigilate. Taluni interventi sono stati effettuati al verificarsi di temporanei malfunzionamenti tecnologici; per quelli di maggior rilievo è stata richiesta alle società la redazione di specifici approfondimenti.

Alla fine del gennaio 2006 il regolare funzionamento di Express II è stato impedito da una significativa indisponibilità di titoli, che ha comportato l'impossibilità di usufruire pienamente del meccanismo automatico di collateralizzazione previsto nel ciclo notturno di compensazione. In tale occasione, la Banca d'Italia ha chiesto alla Monte Titoli interventi volti a evitare il ripetersi di eventi della specie; ha avviato un confronto con gli intermediari maggiormente attivi in Express II; insieme con la Consob ha richiamato l'attenzione di tutti i partecipanti all'esigenza di adottare comportamenti cooperativi. I conseguenti interventi sono in via di progressiva realizzazione.

Nel corso del 2005 sono state vagliate 57 richieste di adesione per l'accesso remoto di operatori esteri ai mercati, in larga parte relative a BondVision, facendo ricorso ai previsti canali informativi con le competenti autorità di vigilanza dei paesi interessati. Ulteriori 31 richieste sono state esaminate nel primo semestre del 2006.

La Cassa di compensazione e garanzia è stata ammessa all'anticipazione infragiornaliera della Banca d'Italia. È stato seguito l'iter procedurale che ri-

chiedeva l'intervento autorizzativo della Banca centrale europea, non essendo le clearing house controparti di politica monetaria.

Con le società vigilate si sono tenuti incontri anche sugli adempimenti posti in capo alle stesse dalla legge volta a contrastare il riciclaggio dei proventi di operazioni illecite (decreto legislativo 56/2004), che prevede l'obbligo di segnalare all'Ufficio italiano dei cambi le operazioni sospette. Attraverso le Delegazioni all'estero, la Banca ha svolto un'indagine conoscitiva finalizzata a verificare l'esistenza o meno di analoghi obblighi informativi nelle normative degli altri paesi.

All'interno dell'Istituto è stata effettuata un'analisi sull'esercizio dei poteri in capo alla Banca d'Italia in materia di ispezioni, sanzioni e crisi riguardanti le strutture oggetto di supervisione. Gli adempimenti ispettivi sono stati esaminati anche nel quadro degli indirizzi elaborati dai diversi organismi che, in sede internazionale, sono intervenuti sulla materia del trading e del post-trading (Iosco, ESCB-CESR, CPSS). È stata predisposta una guida per facilitare l'effettivo esercizio di verifiche in loco, in grado di fornire elementi informativi utili per un efficace svolgimento dell'azione di supervisione.

**Approfondimenti
sull'esercizio
di poteri ispettivi,
sanzionatori e sostitutivi**

Altro aspetto su cui è stato avviato uno specifico approfondimento, riguarda l'individuazione dei casi e delle modalità di esercizio dei poteri di intervento sostitutivi che gli articoli 76 e 77 del TUF attribuiscono alla Banca d'Italia per salvaguardare, in caso di necessità e urgenza, l'ordinato svolgimento delle negoziazioni dei mercati regolamentati all'ingrosso dei titoli di Stato e la funzionalità dei sistemi di regolamento e garanzia.

Nel corso del 2005 l'attività di analisi della Banca d'Italia nel settore del trading e del post-trading è stata rivolta ad approfondire le conoscenze sulla struttura del mercato obbligazionario in Europa, sull'andamento dei titoli emessi da imprese italiane sul mercato internazionale, sul processo di consolidamento delle piazze finanziarie europee, sui profili di competitività dei servizi prestati dalle società vigilate.

La realizzazione del mercato finanziario unico europeo e la crescente apertura internazionale delle strutture di negoziazione, regolamento e garanzia sono guidate da un processo normativo articolato, da un lato, in principi e raccomandazioni prodotti da istituzioni finanziarie internazionali e, dall'altro, in direttive comunitarie e leggi nazionali. La Banca è presente nelle varie sedi di coordinamento in cui si delineano i principi dell'attività di regolamentazione.

**Impegni nelle sedi
di cooperazione
e di regolamentazione
internazionale**

I criteri per l'affidamento di servizi a terzi (outsourcing) sono stati definiti dal Joint Forum, che riunisce le autorità di vigilanza bancaria, assicurativa e del settore mobiliare dei paesi del G10 e di alcuni altri principali paesi. Il Financial Stability Forum, al quale partecipa la Banca d'Italia, ha definito i principi di alto livello per l'armonizzazione delle normative nazionali sul tema della preparazione all'emergenza in caso di eventi disastrosi (business continuity).

È proseguita la partecipazione della Banca ai lavori del Committee on Payment and Settlement System (CPSS) che rappresenta una sede di discussione tra le banche centrali del G10 su tematiche riguardanti i sistemi di pagamento e regolamento dei titoli. Di particolare interesse nel corso del 2005 è stata la questione, tuttora in fase di definizione, della divulgazione dei giudizi sulla conformità dei sistemi di pagamento e regolamento titoli ai principi concordati in ambito internazionale.

Nel primo trimestre del 2006 il CPSS ha avviato analisi sulle problematiche concernenti la compensazione e la garanzia dei derivati over-the-counter (OTC) e sui rischi per i sistemi di pagamento e regolamento derivanti dalle molteplici interdipendenze che legano tali strutture tra loro e con primari intermediari operanti su scala internazionale.

La Banca partecipa al gruppo di lavoro costituito congiuntamente tra il Sistema europeo di banche centrali e il Committee of European Securities Regulators (CESR) per la trasposizione nel contesto europeo delle Raccomandazioni sui sistemi di regolamento titoli e sulle controparti centrali emanate dal CPSS e dalla Iosco (International Organisation of Securities Commissions).

In sede BCE la Banca partecipa al Payment and Settlement System Committee (PSSC) e ai relativi Working Group; le tematiche riguardanti i sistemi di regolamento dei titoli sono affrontate dal Securities Working Group. Nel 2005 e nel primo trimestre 2006 gli argomenti di maggior rilievo hanno riguardato: i) la revisione dei requisiti per i sistemi di regolamento relativi alle operazioni di credito poste in essere dall'Eurosistema (Eurosystem User Standards); ii) il miglioramento del Correspondent Central Bank Model (CCBM) utilizzato per il trasferimento cross-border delle attività poste a garanzia del credito concesso dall'Eurosistema; iii) le modalità di interazione tra sistemi di regolamento titoli e sistemi di pagamento in vista dell'avvio di TARGET 2.

Rapporti di collaborazione con altre autorità

Nel corso del 2005 sono proseguiti gli incontri e gli scambi informativi tra la Banca d'Italia e la Consob. Con le competenti autorità francesi si sono tenuti contatti nell'ambito del Memorandum of Understanding stipulato a seguito dell'accordo tra Cassa di compensazione e garanzia e LCH.Clearnet per l'offerta congiunta del servizio di controparte centrale sull'MTS.

La Banca presta la propria collaborazione alla Banca europea degli investimenti (BEI) relativamente al controllo dell'attività degli operatori principali dell'MTS in titoli emessi dall'istituzione comunitaria. Ciò consente alla BEI di migliorare la strategia di emissione delle sue obbligazioni, attraverso una più puntuale valutazione dell'attività di negoziazione svolta dagli intermediari.

Nell'ambito dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (Unidroit), la Banca ha partecipato al Gruppo di lavoro costituito presso il Ministero degli Affari esteri con il mandato di elaborare un progetto di con-

venzione sull'armonizzazione delle regole applicabili ai titoli detenuti presso intermediari.

È proseguita l'attività di collaborazione con il Ministero dell'Economia e delle finanze per la valutazione degli operatori specialisti e a supporto delle operazioni di concambio e di buy-back effettuate attraverso la piattaforma telematica dell'MTS o direttamente con gli stessi operatori, a valere sulle disponibilità del fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. La Banca ha svolto, nell'ambito di appositi gruppi di lavoro costituiti presso il Dicastero, approfondimenti per estendere ai titoli indicizzati le disposizioni sul coupon stripping di cui al decreto 15 luglio 1998 e avviare l'operatività del Tesoro sul mercato monetario.

Al Ministero dell'Economia e delle finanze sono stati forniti contributi in relazione al recepimento della direttiva CE 21 aprile 2004, n. 39 sui mercati degli strumenti finanziari (cosiddetta Mifid), che comporterà modifiche della parte III del TUF: Disciplina dei mercati e della gestione accentrata di strumenti finanziari.

Gli Uffici della Banca hanno prestato la propria collaborazione all'Autorità garante della concorrenza e del mercato sugli approfondimenti da questa avviati sui profili di concorrenza rilevanti per i servizi di trading e post-trading nazionali.

5.2 La sorveglianza sul sistema dei pagamenti

La Banca d'Italia promuove l'efficienza e l'affidabilità del sistema dei pagamenti con la finalità ultima di garantire la fiducia nella moneta e la stabilità del sistema finanziario. È una funzione che le banche centrali svolgono da tempo ma il cui riconoscimento normativo è recente. In Europa il Trattato di Maastricht e lo Statuto del SEBC attribuiscono al Consiglio direttivo della BCE il compito di definire la politica di sorveglianza; nell'osservanza di tali orientamenti, alle singole BCN è riservato il controllo dei sistemi nazionali, con ambiti di autonomia più incisivi nelle aree di prevalente interesse nazionale.

**Il quadro di riferimento
istituzionale e normativo**

LA SORVEGLIANZA CONDIVISA NELL'EUROSISTEMA

Tra i compiti fondamentale del SEBC figura – ai sensi dell'art. 105, par. 2, del Trattato di Maastricht e dell'art. 3 dello Statuto della BCE – quello di “promuovere il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento”. La sorveglianza assicura l'efficienza e l'affidabilità del sistema, riducendo gli oneri che per la collettività possono discendere dalle esternalità proprie dell'industria dei pagamenti, imperfezioni nella struttura di mercato, asimmetrie informative.

Il Consiglio direttivo della BCE definisce la politica di sorveglianza sui sistemi di pagamento in euro e sugli strumenti di pagamento che rivestono particolare interesse per la funzione monetaria (cfr.: BCE *Il ruolo dell'Eurosistema nella sorveglianza sui sistemi di pagamento*, giugno 2000). Le scelte e gli orientamenti della BCE sono attuati anche con il contributo delle BCN che esercitano tale azione sui sistemi di rilevanza nazionale. Coerentemente con l'impostazione definita in ambito G10, la sorveglianza esercita la propria funzione attraverso la definizione di standard minimi o di principi fondamentali che i fornitori di servizi e i gestori dei sistemi di pagamento debbono rispettare e la valutazione di conformità a tali principi. Tra gli standard rilevanti i *Principi fondamentali per i sistemi di pagamento di rilevanza sistemica*, BRI, gennaio 2001 e gli *Standard di sorveglianza per i sistemi di pagamento al dettaglio in euro*, BCE, giugno 2003. L'approccio seguito per la definizione di principi fondamentali per settori rilevanti nel sistema dei pagamenti ha indotto il Consiglio direttivo della BCE ad approvare un rapporto che riassume i requisiti di sicurezza desiderati per gli strumenti di moneta elettronica (cosiddetto *EMSSO Report*, 2003).

Nell'ordinamento italiano, l'art. 146 del TUB riconosce alla Banca d'Italia un ruolo esclusivo di promozione del regolare funzionamento del sistema dei pagamenti nonché il potere di emanare disposizioni per assicurare sistemi di compensazione e di pagamento efficienti e affidabili. In attuazione di tale ultima previsione, nel febbraio 2004 la Banca d'Italia ha emanato disposizioni volte a dare trasparenza all'azione di sorveglianza, chiarendo obiettivi, ambito di applicazione e strumenti di esercizio della funzione. Le prerogative e il mandato della Sorveglianza trovano riconoscimento in ulteriori disposizioni normative che ne specificano e ne arricchiscono il raggio di azione (2).

Nell'ambito dell'Eurosistema la Banca d'Italia fornisce contributi di analisi e di proposte in materia di sorveglianza partecipando ai lavori dei

(2) Tra queste: l'art. 10 del D.P.R. n. 144/2001 attribuisce alla Sorveglianza il compito di adottare "le misure necessarie ad assicurare l'integrazione di Poste nei sistemi di pagamento e l'interoperabilità dei circuiti di pagamento postale e bancario"; l'art. 16 del decreto del Ministro della Giustizia n. 458/2001 dispone che la Banca d'Italia verifichi l'osservanza delle disposizioni che regolano il funzionamento dell'archivio informatizzato degli assegni bancari e postali e delle carte di pagamento da parte delle banche, degli uffici postali e degli emittenti carte di pagamento; l'art. 55 della legge n. 39/2002, nel recepire la direttiva 2000/46/CE in materia di vigilanza sugli istituti di moneta elettronica, dispone che la Banca d'Italia, ai sensi dell'art. 146, emani disposizioni per favorire lo sviluppo della moneta elettronica e la sua affidabilità; l'art. 8 del decreto legislativo n. 10/2002 (disciplina delle firme elettroniche) dispone che le modalità di utilizzo della carta d'identità elettronica e della carta nazionale dei servizi ai fini dei pagamenti tra soggetti privati e pubbliche amministrazioni siano stabilite sentita la Banca d'Italia ai sensi dell'art. 146 del T.U.B.; l'art. 5 della legge n. 166/2005 istituisce presso il Ministero dell'Economia e delle finanze un archivio per la prevenzione delle frodi sulle carte di pagamento attribuendo alla Banca d'Italia il potere di chiedere al gestore dell'archivio l'estrazione in forma aggregata dei dati in esso contenuti.

comitati che discutono delle politiche riguardanti il sistema dei pagamenti (3). L'attività si svolge lungo tre direttrici principali: i) il completamento dell'integrazione monetaria, ii) il mantenimento della stabilità finanziaria, iii) la promozione dell'innovazione tecnologica. Dopo l'adozione dell'euro, la Banca d'Italia partecipa e sostiene il progetto di creazione, entro il 2010, di un'area unica dei pagamenti in euro (Single Euro Payments Area – SEPA), intesa come un mercato pienamente integrato e concorrenziale nel quale non sussistano differenze di trattamento tra pagamenti nazionali e transfrontalieri (cfr. il riquadro: *La creazione di un'area unica dei pagamenti in euro-SEPA*). L'attuazione del progetto rientra tra le priorità dell'Eurosistema nel prossimo quinquennio. L'ostacolo maggiore alla sua piena realizzazione è la difficoltà di convincere le comunità nazionali ad abbandonare i propri standard e le proprie abitudini monetarie: la Banca d'Italia, d'intesa con l'ABI, sostiene le singole fasi del progetto presso le banche e gli altri intermediari, le associazioni di categoria e la pubblica Amministrazione con l'intento di permettere ai cittadini italiani di utilizzare sin dal 2008 i principali servizi di pagamento europei. Complementare a tale impegno è il contributo, presso la Commissione europea, alla definizione del quadro normativo che mira al superamento delle barriere alla piena realizzazione di un mercato unico dei servizi di pagamento (4). Presso il Consiglio europeo è prossima l'approvazione di un Regolamento comunitario in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo che impone l'inserimento nei messaggi di pagamento di alcune informazioni sull'ordinante, al fine di consentire una più rapida tracciabilità dei flussi trasferiti (5).

Nell'area dei sistemi di pagamento, dove sono elevati i rischi di natura sistemica e i costi delle inefficienze di mercato, l'azione delle banche centrali si esplica attraverso la gestione diretta dei sistemi di pagamento (cfr., nel

**L'azione su sistemi,
infrastrutture e strumenti
di pagamento nazionali**

(3) Ci si riferisce in particolare al Payment and Settlement Systems Committee (PSSC) e al suo sottogruppo Payment Systems Policy Working Group (PSPWG).

(4) Il 1° dicembre 2005 la Commissione europea ha presentato al Consiglio e al Parlamento europeo una proposta di direttiva sui servizi di pagamento (Payment Services Directive – PSD, già New Legal Framework) con l'obiettivo di armonizzare l'offerta di servizi di pagamento al dettaglio nell'ambito della UE e di dare fondamento normativo alla realizzazione della SEPA. La proposta è ora all'attenzione degli esperti finanziari presso il Consiglio. Il testo normativo si compone di due gruppi di disposizioni. Il primo è relativo all'istituzione di una nuova categoria di intermediari – le payment institutions (PI) – abilitati all'offerta di servizi di pagamento all'interno dell'UE (e quindi dotati del c.d. “passaporto europeo”) che verrebbero assoggettati ad un regime di vigilanza ad hoc e graduato in modo da garantire comunque la parità concorrenziale con gli altri intermediari abilitati all'offerta di servizi di pagamento (in primis, le banche). Il secondo gruppo di norme disciplina le condizioni dell'offerta di servizi di pagamento all'utenza finale in termini di diritti e obblighi delle parti e di trasparenza.

(5) Il Regolamento, che recepisce con il massimo livello di armonizzazione la Raccomandazione Speciale VII del GAFI all'interno della UE, considera i pagamenti intra-europei alla stregua di quelli domestici, in coerenza con i fondamenti della SEPA. Visto l'impatto sulle procedure di pagamento e gli oneri per gli intermediari, si è tenuto un confronto continuo con l'ABI, l'UIC e il MEF.

LA CREAZIONE DI UN'AREA UNICA DEI PAGAMENTI IN EURO-SEPA

La SEPA è lo spazio economico in cui i cittadini europei potranno utilizzare e richiedere strumenti di pagamento integrati, facili da usare e sicuri. Il progetto SEPA è stato lanciato nel 2002 con il libro bianco *Euroland: Our Single Payment Area* – dallo European Payments Council (EPC), l'organismo consultivo e decisionale dell'industria bancaria europea. Esso prevede che entro il 2010 i sistemi e gli strumenti di pagamento nazionali diventino paneuropei (1) e, a tal fine che: all'inizio del 2008 dovrà essere possibile utilizzare gli strumenti paneuropei anche per i pagamenti nazionali; entro la fine del 2010 le infrastrutture dovranno essere pienamente interoperabili, adeguando i propri standard e le proprie regole di funzionamento ai requisiti europei. L'EPC ha avviato la fase realizzativa approvando (marzo 2006) le regole interbancarie per i tre principali strumenti di pagamento (i bonifici, gli addebiti diretti, le carte) e la cornice di riferimento per lo sviluppo dei sistemi di compensazione nella SEPA. Le nuove regole raccolgono le indicazioni emerse dalle consultazioni delle comunità nazionali (ultimo trimestre 2005) e dai commenti espressi dall'Eurosistema nel quarto *Progress Report* sulla SEPA, BCE, febbraio 2006 (2).

Nel contempo la Commissione europea sta lavorando per il completamento del quadro normativo dei pagamenti europei, indispensabile per eliminare le barriere legali tuttora presenti nel settore.

L'Eurosistema e la Commissione hanno ribadito il sostegno istituzionale alla SEPA attraverso un Comunicato congiunto (emesso il 4 maggio 2006) con il quale, oltre a richiamare l'importanza del rispetto delle scadenze fissate dall'EPC, viene ribadito il ruolo cruciale del dialogo con tutte le parti interessate (grandi e piccole imprese, cittadini, pubblica amministrazione) per la realizzazione di strumenti adeguati alle loro esigenze e aspettative (3). L'industria bancaria nazionale ed europea dovrà sviluppare soluzioni aziendali coerenti con il progetto SEPA e formulare, con l'assistenza delle BCN e il confronto con gli utenti finali, piani di migrazione delle infrastrutture e delle procedure domestiche verso standard europei.

In Italia, allo scopo di divulgare gli obiettivi e i benefici attesi dalla SEPA, nell'ultimo trimestre del 2005 la Banca d'Italia ha sollecitato l'Associazione bancaria italiana (ABI) a consultare le principali associazioni di

(1) Il progetto europeo SEPA riguarda i 25 Stati membri nell'Unione, l'Islanda, la Norvegia, il Liechtenstein e la Svizzera.

(2) Il rapporto e il comunicato stampa sono disponibili in www.ecb.int. Una sintesi è contenuta nel Bollettino Economico della Banca d'Italia n. 45 così come quella dei precedenti rapporti (nn. 35, 42 e 44).

(3) Le politiche di dialogo e di sensibilizzazione erano già state sostenute dalla Commissione europea nel *Consultative paper on SEPA Incentives* (13.2.2006) in http://europa.eu.int/comm/internal_market/

categoria (Confesercenti, Confcommercio, Confagricoltura) e la pubblica Amministrazione sulla bozza di regole interbancarie, allo scopo di individuare, nell'adozione degli standard SEPA, soluzioni più rispondenti alle esigenze degli utenti (4).

Analogamente a quanto avvenuto per il passaggio all'euro, la realizzazione di un'area europea integrata dei pagamenti al dettaglio richiede, a livello nazionale, adeguati meccanismi organizzativi e di raccordo fra i soggetti interessati nonché un'attività di programmazione dei tempi e delle modalità della migrazione dei sistemi e degli strumenti di pagamento domestici verso i nuovi standard. La Banca d'Italia e l'ABI presiedono il Comitato per la migrazione alla SEPA costituito nel corso del 2006, che riunisce i rappresentanti di imprese, consumatori, pubbliche Amministrazioni allo scopo di emanare linee di indirizzo e verificare le varie fasi del processo di transizione.

(4) La posizione italiana maturata nel dialogo con gli utenti è stata al centro di ampie discussioni a livello europeo: dopo un confronto tra i paesi su posizioni distanti, l'adozione di soluzioni innovative (fattura elettronica, firma digitale) nel disegno degli strumenti della SEPA, principalmente nel segmento business to business (B2B), trova ora esplicito riferimento nei documenti della BCE e della Commissione Europea e nelle scelte dell'EPC. Nei primi mesi del 2006 l'EPC ha avviato un piano di lavori congiunto con l'Associazione europea dei tesorieri di impresa, che ha già portato all'individuazione di cinque progetti strategici per la standardizzazione dei servizi B2B nel futuro scenario europeo.

capitolo 1, il paragrafo: *La gestione del sistema dei pagamenti*) e la definizione di standard di sorveglianza per i sistemi di elevato ammontare e per quelli al dettaglio (cfr. il riquadro: *La sorveglianza condivisa nell'Eurosistema*). L'adozione di standard mira, tra le altre finalità, a garantire parità di trattamento tra i diversi produttori (pubblici e privati) e a minimizzare potenziali conflitti di interesse tra l'attività di gestione e quella di controllo delle stesse banche centrali. L'attività è rivolta ai sistemi che, per dimensione e/o profili di rischio, sono rilevanti ai fini del regolare funzionamento dei pagamenti e del mantenimento della fiducia nella moneta e negli strumenti di pagamento ad essa alternativi.

Nell'area dei pagamenti di elevato ammontare, la realizzazione di TARGET2 completa il processo di accentramento a livello europeo; all'inizio del 2005 gli obiettivi, i criteri metodologici e le modalità applicative del controllo dei sistemi di regolamento lordo sono stati definiti dalla BCE nella Guida per l'oversight delle componenti nazionali di TARGET; per l'esercizio di queste attività, la Banca d'Italia ha predisposto un manuale interno di ausilio nelle valutazioni del sistema BI-Rel. Da esse emerge che il sistema ha sostenuto adeguatamente e con fluidità il crescente volume delle transazioni, senza presentare particolari scostamenti dai risultati conseguiti in passato relativamente ai profili di maggiore interesse: i livelli di partecipazione, di efficienza, di rischio finanziario e operativo. Con riferimento a quest'ultimo aspetto sono

I sistemi di pagamento gestiti dalla Banca d'Italia: all'ingrosso...

state analizzate le cause e la tipologia degli episodi di difficoltà sperimentati dal sistema nonché l'adeguatezza dei successivi interventi gestionali. Gli episodi sono stati limitati e senza conseguenze di rilievo sotto i profili operativi e finanziari. Sempre in materia di rischio operativo sono stati definiti gli indicatori quantitativi utili per simulare gli effetti che un eventuale fermo tecnico di un sistema collegato a BI-Rel produrrebbe sulla liquidità disponibile nel sistema italiano.

... e al dettaglio

Rispetto ai sistemi all'ingrosso, quelli riguardanti i pagamenti al dettaglio in Europa presentano tuttora forti segmentazioni nazionali e locali il cui superamento non è stato finora autonomamente perseguito dal mercato. Accanto all'applicazione di standard di sorveglianza condivisi a livello europeo (6), l'azione dell'Eurosistema è stata volta a superare le barriere giuridiche, economiche e tecniche, tuttora presenti nel mercato, nell'ambito del progetto SEPA. In particolare l'intervento si è rivolto alla definizione dei requisiti di interoperabilità necessari alla creazione e funzionamento di Automated clearing house (ACH) (7) europee entro il 2010 (8).

Al fine di rendere il sistema BI-COMP coerente con le iniziative intraprese dalla comunità bancaria europea e dalle autorità comunitarie per la realizzazione del progetto SEPA, con provvedimento dell'11 novembre 2005 sono state emanate disposizioni di Sorveglianza che delineano un nuovo quadro di riferimento per l'operatività del sistema (9). Esso mira altresì a concentrare l'attività svolta direttamente dalla Banca d'Italia nelle fasi principali della compensazione (calcolo dei saldi multilaterali e regolamento sui conti di banca centrale), lasciando al mercato la gestione delle fasi preparatorie (scambio delle informazioni e svolgimento di attività propedeutiche al regolamento) (10). Le disposizioni, infine, richiamano il principio del recupero dei costi da parte della banca centrale in applicazione dell'impegno assunto in sede europea.

(6) Nel 2005 la BCE ha pubblicato il rapporto sul grado di conformità dei sistemi retail europei agli standard e ai principi guida di affidabilità ed efficienza. Il rapporto sintetizza i risultati delle valutazioni svolte nel corso del 2004 dalle banche centrali sui sistemi nazionali sottoposti al loro controllo. BI-COMP ha presentato un elevato grado di conformità a tutti gli standard applicabili.

(7) Si tratta di strutture tecniche, presenti in diversi paesi, che provvedono mediante procedure completamente automatizzate alla gestione di istruzioni di pagamento (generalmente di importo non elevato) trasmesse dagli intermediari finanziari mediante supporti magnetici o reti telematiche.

(8) L'adozione degli standard assicura l'operatività integrata tra i sistemi al dettaglio nazionali (SEPA compliant). Le attese sono che il mercato risponda agli obiettivi di integrazione delle autorità assecondando le tendenze in atto al consolidamento delle ACH nazionali in PEACH.

(9) Le disposizioni hanno abrogato il decreto del Ministro del Tesoro del 7 maggio 1991 che fino ad allora aveva disciplinato in Italia il funzionamento della compensazione dei recapiti.

(10) Il provvedimento amplia la gamma dei possibili partecipanti al sistema BI-COMP; pone a carico delle infrastrutture l'obbligo di favorire l'utilizzo di standard tecnico-procedurali che consentano un trattamento pienamente automatizzato delle operazioni e che siano coerenti con la realizzazione del progetto SEPA; prevede che la Banca d'Italia possa stabilire relazioni con enti che offrono servizi di compensazione e regolamento anche fuori del territorio della Repubblica.

In connessione con gli sviluppi del progetto SEPA, sette banche italiane hanno avviato iniziative per far confluire i pagamenti reciproci in STEP2, primo sistema di compensazione paneuropea (PEACH), attraverso la SIA, gestore dei servizi di infrastruttura dello stesso. La Sorveglianza valuta i profili di governance, le regole e le condizioni di accesso, i raccordi operativi tra le diverse parti coinvolte e i livelli di servizio.

I sistemi privati

Un ultimo gruppo di attività riguarda gli standard di efficienza di segmenti del sistema, come quelli riguardanti il mondo del credito cooperativo, assai rilevanti per volumi di flussi trattati, numerosità e caratteristiche dei soggetti. Nel 2005 è stata completata, d'intesa con la Vigilanza, la riforma dei conti correnti di corrispondenza della Cassa centrale dell'Alto Adige, che rende più chiaro e trasparente il quadro giuridico di riferimento e più efficace l'azione di controllo dei rischi. Tale intervento fa seguito a quello, ancor più rilevante, effettuato nei confronti dell'Iccrea, gestore di un circuito che raggruppa una parte consistente dei pagamenti delle banche di credito cooperativo (11).

Il rafforzamento dei presidi di sicurezza e delle condizioni di funzionamento delle infrastrutture tecnologiche del sistema di pagamenti occupa un posto di rilievo negli interventi della Sorveglianza in ragione dei potenziali rischi di impatti sistemici di eventuali malfunzionamenti. La continuità di funzionamento delle infrastrutture per fronteggiare eventi catastrofici e imprevedibili occupa un posto preminente in tale azione. Nel 2005, la verifica dell'adeguamento alle linee guida emanate nel 2004 (12) delle infrastrutture che svolgono attività rilevanti per il funzionamento dei meccanismi di compensazione e regolamento ha messo in risalto significativi progressi nella valutazione dei rischi condotta dagli operatori e nell'adeguamento tecnologico delle infrastrutture; più in generale, risulta accresciuta la sensibilità dei vertici aziendali sulle problematiche relative agli aspetti gestionali e organizzativi della continuità operativa.

Le infrastrutture

La Sorveglianza segue il processo di consolidamento in atto a livello europeo tra le infrastrutture dell'industria dei pagamenti, guidato dagli obiettivi

(11) La riforma ha comportato una radicale revisione del meccanismo di regolamento interno al circuito: si è passati dai "vecchi" conti correnti di corrispondenza a un nuovo meccanismo più trasparente in cui tutte le partite da regolare nel corso della giornata vengono evidenziate e regolate su base netta a fine giornata. Ciò ha consentito un maggiore controllo della liquidità e della stessa operatività del sistema.

(12) In linea con le iniziative assunte a livello internazionale, nel novembre 2004 la Banca d'Italia ha emanato Linee guida per la continuità di servizio delle infrastrutture che svolgono attività rilevanti per il funzionamento dei meccanismi di compensazione e regolamento, snodi di maggiore concentrazione del rischio sistemico di natura operativa. Esse si collegano ad analoghe istruzioni predisposte dalla Vigilanza e dalla Supervisione sui mercati, per le aree di rispettiva competenza, in un'ottica tesa a favorire le sinergie tra le diverse attività di controllo.

di integrazione stabiliti nell'ambito di SEPA. In tale contesto si colloca l'azione di presidio dei rischi operativi svolta nei confronti della SIA, che fornisce l'infrastruttura del menzionato sistema STEP2, attività che si realizza nel quadro dei compiti condivisi con l'Eurosistema.

Gli strumenti di pagamento

Nell'area degli strumenti di pagamento, l'azione è volta a favorire l'utilizzo di mezzi di pagamento alternativi al contante e, in particolare, di quelli che più sfruttano i vantaggi e le potenzialità offerti dalla tecnologia informatica (13). L'obiettivo è di rafforzare la fiducia nell'uso degli strumenti attraverso il miglioramento delle condizioni di efficienza e affidabilità delle transazioni, l'adeguamento degli strumenti (con l'eccezione degli assegni) agli standard che si vanno definendo in sede europea. La valutazione dei diversi profili di interesse varia a seconda della natura e delle caratteristiche di ogni strumento (carte di pagamento, bonifici, disposizioni di incasso, moneta elettronica), della relativa quota di mercato e del loro canale di utilizzo. Essa fa perno sulla rilevazione dei fenomeni sulla base delle segnalazioni periodiche effettuate sistematicamente dagli intermediari e di apposite indagini.

IL MERCATO DEI SERVIZI DI PAGAMENTO IN ITALIA

In linea con le tendenze osservate negli altri paesi, in Italia vi è stata una progressiva crescita delle operazioni effettuate con strumenti di pagamento (bancari e postali) diversi dal contante. Nel complesso, tuttavia, il loro utilizzo rimane limitato nel confronto internazionale. Nel 2004 (ultimo anno di comparazione tra i vari paesi) sono state effettuate poco meno di 60 operazioni pro capite con mezzi di pagamento alternativi al contante, contro una media più alta degli altri paesi (142 operazioni in media nei 25 paesi europei e 150 considerando solo quelli dell'area dell'euro) e, soprattutto, in quelli anglosassoni (216 operazioni nel Regno Unito e 298 negli Stati Uniti).

L'evoluzione mostra un progressivo spostamento da strumenti basati su documenti cartacei a quelli che si avvalgono di procedure elettroniche e, più in generale, dell'innovazione tecnologica: il peso degli assegni sul totale delle operazioni effettuate con strumenti diversi dal contante si è progressivamente ridotto (al 13 per cento nel 2005), a fronte dell'espansione dei bonifici (che coprono il 30 per cento delle operazioni), degli addebiti preautorizzati (22 per cento) e, soprattutto, delle carte di pagamento (35 per cento).

(13) Il contante rappresenta lo strumento ancora più utilizzato per gli acquisti al dettaglio sia in Italia sia negli altri paesi. L'ancor basso utilizzo di strumenti di pagamento a esso alternativi evidenziano il maggior uso del contante nel nostro paese nel confronto internazionale quale riflesso di diversi fattori, i principali dei quali rappresentati da: il minore grado di finanziarizzazione, le esigenze di mantenere l'anonimato delle operazioni di pagamento e l'economia sommersa, il radicamento culturale e la poca familiarità con strumenti elettronici, le quote ancora rilevanti di redditi o altri introiti percepiti in contante dalle famiglie.

La velocità e le caratteristiche di tale processo non sono state omogenee nei diversi settori di attività economica e nelle varie aree geografiche del Paese. Per le famiglie, a fronte di un minor ricorso agli assegni bancari (dal 26 per cento delle operazioni effettuate nel 2000 all'11 nel 2005) si è registrata una forte espansione (dal 37 al 60 per cento) delle transazioni con carte (di debito e di credito); il fenomeno è stato più pronunciato nelle regioni del Sud e nelle Isole, dove la quota degli assegni è passata dal 42 al 18 per cento e quella relativa alle carte dal 29 al 53 per cento. Nelle imprese non finanziarie i mezzi di pagamento più diffusi nel 2005 sono risultate le disposizioni di incasso, con il 41 per cento, seguite dai bonifici, con il 33 e dagli assegni con il 26 per cento (nel 2000 rispettivamente 42, 25 e 32 per cento). Nel confronto con le famiglie, le tendenze osservate per le imprese si caratterizzano per due principali aspetti: da un lato, per un maggior ricorso a procedure elettroniche di incasso e pagamento (ricevute bancarie e bonifici), anche per effetto dello sviluppo delle iniziative interbancarie (corporate banking interbancario) e della diffusione presso le grandi imprese di sistemi avanzati di cash management; dall'altro, per una maggiore lentezza nella riduzione dei pagamenti con assegni, la cui quota rispetto al totale nel 2005 si è attestata al 19 per cento nelle regioni del Nord, al 32 in quelle del Centro e al 44 per cento al Sud e Isole.

Negli ultimi anni i pagamenti in internet hanno registrato tassi di crescita più elevati di quelli eseguiti sui canali tradizionali soprattutto per l'utilizzo delle carte e dei bonifici, i due strumenti che hanno mostrato una elevata flessibilità e capacità di adattamento alle nuove tecnologie. Nel 2005 la quota dei pagamenti in internet regolata attraverso operazioni di bonifico ha superato quella delle carte di credito, tradizionalmente utilizzate per il regolamento delle transazioni in rete, a fronte dei costi più contenuti dei bonifici e della progressiva diffusione dell'e-banking tra la clientela bancaria. Vi è stata inoltre una progressiva espansione dell'uso di carte prepagate e di moneta elettronica, anche se il loro utilizzo è limitato a un pubblico non bancarizzato, interessato a effettuare micro-pagamenti con strumenti diversi da quelli usualmente collegati a conti di deposito.

Per le carte di pagamento l'obiettivo prevalente è quello di accrescerne l'affidabilità attraverso la prevenzione delle frodi e degli utilizzi anomali (14). In Italia, la Sorveglianza partecipa ai lavori, coordinati dall'Ufficio centrale

Le carte di pagamento

(14) Ciò in considerazione del crescente uso di tali strumenti anche nelle transazioni su rete e transfrontaliere. A livello europeo, l'EPC e gli operatori di mercato sono impegnati nel rafforzamento dei presidi di sicurezza dei circuiti delle carte e nella costituzione di una banca dati europea per la rilevazione dei fenomeni fraudolenti. La loro azione è resa più incisiva dal nuovo *Fraud Prevention Action Plan* della Commissione europea che si occupa di tematiche specifiche (frodi su POS, ATM, via internet, armonizzazione delle discipline nazionali per la prevenzione e repressione degli illeciti).

antifrode dei mezzi di pagamento del Ministero dell'Economia e delle finanze, per la realizzazione di un sistema di prevenzione delle frodi sulle carte di pagamento, ed effettua il monitoraggio delle frodi anche attraverso specifiche rilevazioni periodiche (15). L'archivio della Centrale di allarme interbancaria mira a rafforzare la sicurezza del circuito attraverso la comunicazione a tutti i soggetti che emettono carte di pagamento dei casi di revoca del cliente dall'utilizzo delle carte medesime.

Ripetuti casi di utilizzo fraudolento delle carte di debito ATM/POS hanno indotto la Sorveglianza ad avviare un'azione di verifica dei meccanismi di sicurezza posti a presidio dei circuiti, con l'obiettivo di valutarne l'adeguatezza e promuovere i necessari interventi correttivi. Tra questi rileva l'adozione della tecnologia del microcircuito (16).

LA CENTRALE DI ALLARME INTERBANCARIA

Dal 2002 la Banca d'Italia gestisce la Centrale di allarme interbancaria (CAI), un archivio elettronico contenente informazioni dettagliate sull'utilizzo anomalo degli assegni e delle carte di pagamento (1). L'istituzione della CAI, prevista dai provvedimenti legislativi che nel 1999 hanno depenalizzato l'emissione di assegni privi di copertura o autorizzazione, risponde all'esigenza di innalzare i presidi di sicurezza e i livelli di efficienza

(1) Tali informazioni riguardano tra l'altro: i soggetti che hanno emesso assegni bancari o postali senza autorizzazione o provvista, con l'indicazione dei dati identificativi dei titoli; i soggetti ai quali è stata revocata l'autorizzazione a usare carte di pagamento, con l'indicazione dei dati identificativi delle carte revocate; gli assegni – compresi quelli circolari – e le carte smarriti o rubati. Il funzionamento della CAI è disciplinato da due regolamenti, emanati ai sensi dell'art. 36, commi 2 e 3 del d.lgs. n. 507 del 1999. Il primo regolamento, emanato dal Ministro della Giustizia sentita la Banca d'Italia e il Garante per la protezione dei dati personali (DM 7 novembre 2001, n. 458), disciplina la trasmissione, il trattamento e la consultazione dei dati; il secondo, emanato dalla Banca d'Italia (29 gennaio 2002), definisce le modalità e le procedure per lo svolgimento delle attività previste dal regolamento ministeriale.

(15) Sulla base delle segnalazioni ricevute, nel 2005 le frodi su carte di credito hanno rappresentato poco più dell'1 per mille del valore delle transazioni, valore superiore a quello rilevato per le carte di debito per le quali, tuttavia, il fenomeno delle frodi risulta in rapida espansione (triplicata nel 2005 da un valore stimato dello 0,1 a 0,3 per mille). Per entrambe le tipologie di carte, la componente transfrontaliera delle frodi dovuta a casi di clonazione è risultata molto più elevata di quella domestica (pari a oltre i due terzi del valore delle frodi complessive) e in crescita nel 2005. Nell'anno l'incidenza delle frodi rilevata sull'uso delle carte in internet si è mantenuta attorno allo 0,20 per cento sul totale delle transazioni effettuate.

(16) Essa dovrebbe favorire una forte riduzione delle frodi innalzando l'affidabilità del processo di identificazione del titolare nonché di autorizzazione all'operazione, attraverso i nuovi terminali in grado di leggere le chip card anche senza necessariamente disporre di un collegamento con l'emittente.

nella circolazione dell'assegno e delle carte, anche in modo da rafforzare la fiducia del pubblico nell'utilizzo di questi strumenti (2).

Nell'aprile del 2005 la struttura della CAI è stata completata con l'avvio degli ultimi due segmenti, relativi alle sanzioni amministrative e penali disposte rispettivamente dai Prefetti e dall'Autorità giudiziaria. Il completamento della CAI e, più in generale, l'esperienza degli ultimi anni hanno indotto la Banca d'Italia ad accrescere la diffusione presso il pubblico delle informazioni sull'archivio; a tal fine, è stata rivista e arricchita la sezione dedicata alla CAI nel sito internet dell'Istituto.

Alla fine del 2005 risultavano iscritti nel segmento della CAI relativo agli assegni bancari e postali emessi illecitamente 60.425 soggetti e 241.175 assegni, per un importo totale di 968,5 milioni di euro. Il numero dei soggetti e degli assegni segnalati è rimasto sostanzialmente stabile rispetto al 2004, mentre l'importo totale si è ridotto del 5,3 per cento; il valore medio dei titoli iscritti è diminuito da 4.230 a 4.016 euro. Le informazioni presenti nella CAI sono caratterizzate da un grado di dettaglio elevato, il che permette di ricavare utili indicazioni sulla diffusione settoriale e territoriale dell'utilizzo illecito degli assegni (3).

Nel segmento delle carte di pagamento, alla fine del 2005 erano segnalate complessivamente 4.397.900 carte (il 4,2 per cento in più rispetto all'anno precedente), utilizzate da 130.572 soggetti (il 4,5 per cento in più rispetto al 2004) (4).

(2) A tal fine nella CAI è stato introdotto l'istituto della 'revoca di sistema', in base al quale le banche e gli uffici postali non possono stipulare nuove convenzioni di cheque con un soggetto iscritto come revocato, né pagare gli assegni da esso emessi dopo l'iscrizione nell'archivio, anche se rientranti nei limiti della provvista.

(3) Il fenomeno è concentrato presso le famiglie consumatrici (due terzi del numero e oltre la metà dell'importo degli assegni iscritti) residenti nel Sud e nelle Isole. Nelle singole aree territoriali la distribuzione settoriale degli assegni revocati riflette le caratteristiche delle economie locali. Le aree che si differenziano maggiormente dal resto del Paese sono quelle nord orientale e meridionale. La prima presenta la più alta incidenza delle revocche che fanno capo a imprese con più di 5 addetti (nel 2005, il 25,4 per cento del numero e il 41,7 per cento dell'importo) e la più bassa quota di segnalazioni a carico di famiglie consumatrici (59,4 e 45,4 per cento, rispettivamente in termini di numero e di importo). Per contro, nel meridione è comparativamente più alta la quota delle segnalazioni riconducibili alle unità produttive di minori dimensioni.

(4) Il 42 per cento dei nominativi segnalati risiede nelle regioni del Nord, il 20 per cento nel Centro e il 38 per cento nel Sud e nelle Isole.

Per la moneta elettronica, intesa come l'insieme degli strumenti ad alta innovazione tecnologica utilizzabili in alternativa al contante, è cruciale garantire requisiti di affidabilità, certezza e funzionalità. La Vigilanza è interessata alla stabilità dei soggetti emittenti moneta elettronica (banche e Istituti di moneta elettronica – IMEL) e la Sorveglianza valuta l'efficienza e l'affidabilità del prodotto e del circuito che ne consente il

La moneta elettronica

trasferimento (17). Nel giugno 2006 erano operativi in Italia 32 prodotti tra strumenti di moneta elettronica e carte prepagate, che svolgono un'analoga funzione economica.

Pur in presenza di una limitata diffusione della moneta elettronica (inferiore allo 0,1 per cento del circolante), il mercato appare ancora in evoluzione. Recentemente l'offerta di prodotti innovativi si è arricchita di carte prepagate multiuso, avvalorabili anche per piccoli importi e utilizzabili per effettuare pagamenti in internet. La Sorveglianza ha assecondato la diffusione di iniziative di sistema, adatte a rispondere ai requisiti minimi di sicurezza richiesti in sede europea (18).

I bonifici

Per i bonifici l'azione da tempo avviata è finalizzata a introdurre in ambito nazionale regole coerenti con quanto si va realizzando per le operazioni transfrontaliere della stessa specie in Europa (Direttiva 97/5 e Convenzione credeuro), al fine di innalzare la qualità del servizio alla clientela. In questa direzione muove, anche rispondendo agli stimoli della Sorveglianza, il nuovo accordo sui tempi massimi di esecuzione varato dall'ABI nel 2005, in base al quale per l'intero ciclo di esecuzione dell'operazione sono previsti 3 giorni lavorativi, che decorrono dalla data di accettazione della disposizione da parte della banca ordinante. Esso risponde alle aspettative delle imprese in tema di condizioni di prestazione del servizio bonifici. A tal fine è stato recentemente sottoscritto uno specifico protocollo d'intesa fra l'ABI e la Confindustria, nel quale si è stabilito, tra l'altro, di: realizzare un'iniziativa di autoregolamentazione del sistema in materia di tempi massimi di esecuzione dei bonifici nazionali; accrescere il grado di trasparenza e di confrontabilità delle condizioni economiche applicate dalle banche per il servizio di bonifico transfrontaliero, mediante l'accesso via internet a una scheda standard di confronto, alimentata dalle informazioni comunicate dalle banche aderenti.

(17) Per i profili di vigilanza, a livello europeo sono in corso i lavori per la revisione della direttiva sulla moneta elettronica, con particolare riferimento alla stessa definizione del prodotto nonché alla opportunità di mantenere una tipologia di intermediari comunitari specializzati nella sua emissione (gli IMEL); per quelli di sorveglianza, nel 2005 i requisiti minimi di sicurezza per gli schemi di moneta elettronica (il cosiddetto Rapporto EMSSO) sono stati tradotti in linee guida per il loro utilizzo nell'attività ordinaria di Sorveglianza sugli schemi di moneta elettronica. In ambito nazionale, l'attività della sorveglianza si esplica attraverso l'esame dei progetti di moneta elettronica come previsto dal T.U.B. (art. 114 quater, "la Banca d'Italia, ai sensi dell'art.146, emana disposizioni volte a favorire lo sviluppo della moneta elettronica, ad assicurarne l'affidabilità e a promuovere il regolare funzionamento del relativo circuito") e a livello di normativa secondaria, il ruolo della Sorveglianza nelle Istruzioni di Vigilanza sugli IMEL, sia nella fase di autorizzazione all'attività di IMEL, sia nell'ambito dell'operatività transfrontaliera.

(18) Attualmente, le iniziative di sistema sono cinque, quattro proposte da associazioni nazionali tra operatori (Cogeban, Istituto centrale delle banche popolari, Carta SI, ICCREA) e una dal circuito postale. La carta prepagata postale ha avuto una grande popolarità (il numero delle transazioni è passato da 2,3 a 4,2 milioni di operazioni dal primo trimestre 2005 al primo trimestre 2006) sia per i bassi costi gestione per la clientela sia per la capillarità degli sportelli postali sul territorio nazionale che consente un'ampia possibilità di ricarica delle carte emesse.

Gli assegni attengono all'area degli strumenti di esclusivo interesse nazionale. Il loro largo utilizzo richiama peraltro l'attenzione della Sorveglianza per i profili di affidabilità e di efficienza del circuito. Per l'affidabilità, particolare rilievo ha assunto l'istituzione della CAI, che consente l'esclusione dal circuito dei cattivi pagatori. Per l'efficienza, l'obiettivo è di ridurre i tempi per la disponibilità degli assegni e, più in generale, di migliorare la qualità del servizio reso all'utenza. I risultati evidenziano significativi progressi negli aspetti di trasparenza e nella riduzione dei tempi di disponibilità nonché nella semplificazione delle condizioni contrattuali (19). Margini significativi di miglioramento sono connessi sia all'ulteriore compressione dei tempi di lavorazione e di incasso sia all'abbandono della prassi di tariffazione alla clientela dei giorni valuta che connota ancora il settore. Passi avanti potrebbero derivare dalla realizzazione di alcuni interventi strutturali, come il progetto, allo studio dei gruppi di lavoro interbancari, per realizzare il trasferimento dell'immagine digitale dell'assegno.

Gli assegni

Le innovazioni tecnologiche e normative riguardanti la dematerializzazione dei documenti commerciali (fatturazione elettronica (20) e la firma digitale (21)) offrono opportunità per realizzare forme di integrazione tra flussi commerciali e finanziari con vantaggi di costo per le imprese. La Banca d'Italia ha operato su più versanti per analizzare e incentivare l'impiego delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) nei pagamenti elettronici – tipicamente nel segmento business to business. Essa in particolare ha realizzato indagini conoscitive: per valutare l'adeguatezza delle politiche in atto ai fini del superamento degli ostacoli normativi tecnologici e organizzativi alla diffusione dell'ICT nei sistemi di pagamento; per rilevare lo sviluppo della fatturazione elettronica tra le imprese e il livello di integrazione con le procedure di incasso e pagamento del sistema bancario (22). La Banca ha inoltre partecipato ai lavori svoltisi presso il CNEL in tema di dematerializzazione dei documenti nelle attività di amministrazione, finanza e controllo. Si è registrata ampia convergenza sulla necessità strategica per l'economia italiana di realizzare, con la definizione

**Il sostegno
all'innovazione
tecnologica**

(19) La fissazione di un limite (inizialmente fissato a 8 e, da ottobre 2004, a 7 giorni lavorativi) entro cui deve collocarsi l'offerta delle singole banche, realizzata nell'ambito del progetto denominato Patti chiari promosso dall'ABI, ha consentito significativi progressi nella riduzione dei tempi di disponibilità degli assegni (sia in termini di tempi medi che di variabilità delle condizioni) nonché in termini di certezza dell'incasso e di informativa alla clientela.

(20) Decreto legislativo 20 febbraio 2004 n. 52 e decreto del Ministro del 23 gennaio 2004, che hanno tra l'altro recepito la direttiva europea 2001/115/CE.

(21) D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445 e successive integrazioni e modifiche.

(22) Le analisi confermano i progressi registrati nell'utilizzo delle tecnologie nel rapporto tra banche e imprese, pur in presenza di ritardi nei processi di integrazione dei flussi finanziari e commerciali. I risultati delle indagini più recenti, illustrati nel rapporto dell'Istituto, in corso di pubblicazione, mettono in evidenza un significativo incremento dell'uso di servizi bancari in rete da parte delle imprese.

di adeguati standard settoriali, processi automatizzati e integrati tra banche e imprese nelle diverse fasi dei cicli commerciale e finanziario (23). In tale ultima direzione si collocano anche gli adeguamenti del corporate banking interbancario, operati dalla comunità bancaria per volgere le procedure nazionali verso standard aperti nella prospettiva di un loro accreditamento presso gli organismi internazionali (24).

**La cooperazione
con le altre autorità:
a livello nazionale**

La trasversalità della materia dei pagamenti richiede che la Sorveglianza dialoghi con diverse autorità. Nel 2005 ha in particolare collaborato con il Ministero dell'Economia e delle finanze, per la definizione delle norme in materia di pagamenti e per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (25), e con l'UIC, per l'analisi dei rischi di utilizzo illecito di strumenti di pagamento innovativi e per il monitoraggio del mercato dei servizi di trasferimento fondi offerti da intermediari non bancari (26).

Sono state anche sviluppate forme di collaborazione con i Servizi preposti alla vigilanza bancaria e finanziaria in relazione alle procedure di autorizzazione alla costituzione degli istituti di moneta elettronica e per l'avvio di visite ispettive. Nel 2005, la Sorveglianza ha inoltre partecipato all'istruttoria condotta dalla Banca d'Italia nell'ambito della funzione di tutela della concorrenza, per l'introduzione del sistema "multibanca" nel circuito Pago-Bancomat (cfr. il capitolo 4: *La funzione di tutela della concorrenza nel settore del credito*).

...a livello internazionale

La Sorveglianza è presente nelle sedi di cooperazione internazionale, nell'ambito sia di comitati permanenti sia di gruppi di lavori ad hoc.

Nell'ambito del Financial Stability Forum e della Banca dei regolamenti internazionali sono stati definiti, nel 2005, principi tesi ad assicurare la continuità operativa dei sistemi e delle infrastrutture a rilevanza sistemica anche in caso di eventi o di catastrofi di portata e modalità poco prevedibili. A queste attività si affianca la partecipazione alla sorveglianza cooperativa sulla SWIFT, effettuata dalle banche centrali del G10, volta a rafforzare il controllo dei rischi operativi propri di un'infrastruttura di rete operante su scala internazio-

(23) CNEL, Commissione V Grandi opere e reti infrastrutturali *La dematerializzazione dei documenti nelle attività di amministrazione e controllo. Raccordi intersettoriali tra le banche e le imprese per l'efficiente utilizzo dei servizi di incasso e pagamento. Schema di osservazioni e proposte*, Aprile 2005.

(24) Essi si completeranno entro il 2006: l'infrastruttura consentirà alle imprese non solo di accedere ai consueti servizi informativi e dispositivi sui flussi di incassi e pagamenti, ma anche di scambiarsi fatture elettroniche in modalità integrata con gli altri servizi del CBI (ad es. anticipo fatture).

(25) Ci si riferisce in particolare ambito europeo, alle proposte di direttiva sui servizi di pagamento e di regolamento sulle informazioni dell'ordinante da inserire nei messaggi di pagamento; sul piano nazionale, alla definizione del quadro normativo per il richiamato l'archivio per la prevenzione delle frodi con carte.

(26) Ci si riferisce agli intermediari iscritti nell'elenco generale di cui all'art. 106 TUB tenuto dall'UIC che prestano servizi di pagamento.

nale la cui rilevanza nei sistemi di pagamento è sintetizzata dalla numerosità dei destinatari dei servizi (oltre 7.500 istituzioni finanziarie e 80 infrastrutture di mercato nel mondo nel 2005) (27).

Sempre in ambito BRI, e alla luce dell'esperienza maturata a livello nazionale, la Banca d'Italia ha partecipato ai lavori per la formulazione di linee guida per la Sorveglianza sui sistemi di pagamento e a quelli per lo sviluppo dei sistemi di pagamento illustrati nei rapporti pubblicati, rispettivamente, nel maggio 2005 e nel gennaio 2006. Ha altresì contribuito all'elaborazione di principi generali per migliorare l'efficienza dei servizi di rimesse per gli immigrati, presentati nel rapporto approvato nel marzo 2006 dai Governatori delle banche centrali del G10 (28). Esso è attualmente sottoposto a consultazione pubblica; a tale procedimento partecipano sia le sedi istituzionali coinvolte nella materia (MEF, UIC e ABI), sia gli intermediari bancari e finanziari che hanno partecipato all'indagine svolta nel 2005 (29) nell'ambito dei lavori condotti sotto l'egida della BRI e della Banca Mondiale.

La Sorveglianza fornisce anche un supporto tecnico-normativo alle autorità competenti nel campo della prevenzione e del contrasto degli utilizzi illeciti del sistema dei pagamenti (30), quali: il GAFI dell'OCSE, che emana raccomandazioni in materia di contrasto del riciclaggio dei proventi di operazioni illecite e del finanziamento del terrorismo a livello internazionale; le istituzioni comunitarie, dove vengono recepite le raccomandazioni del GAFI

(27) In Italia, i servizi di SWIFT sono utilizzati dalla Banca d'Italia e da circa 300 istituzioni finanziarie e di mercato (banche, intermediari finanziari e società di mercato e di servizio ecc.).

(28) La tematica delle rimesse degli immigrati va acquisendo crescente rilievo presso le autorità monetarie e finanziarie in ambito internazionale: i flussi trasferiti sono infatti cresciuti notevolmente negli ultimi anni, malgrado larga parte dei volumi trasferiti sia ancora al di fuori delle stime ufficiali a causa del ricorso a canali sommersi per il trasferimento dei fondi. Con riferimento all'aspetto di "pagamento" delle rimesse, l'obiettivo principale perseguito è quello di ridurre i costi, incentivando l'utilizzo dei canali finanziari ufficiali. Il fenomeno, in aumento anche a livello nazionale, rientra nella più ampia tematica dei pagamenti transfrontalieri al dettaglio e si caratterizza per la matrice non bancaria di una parte significativa dell'offerta e per le peculiarità della clientela.

(29) I risultati dell'indagine hanno evidenziato un aumento della concorrenza nel settore, in particolare dal secondo semestre 2004: il 20 per cento delle banche censite ha avviato l'offerta di servizi di pagamento specificamente diretti agli immigrati e 7 nuovi money transfer sono divenuti operativi. Si è inoltre avuta una lieve riduzione dei prezzi applicati alla clientela: attualmente vengono pagati in media 12 EUR per trasferimenti di circa 200 EUR (poco meno di 10 EUR quando sono eseguiti tramite money transfer e circa 15 EUR quando eseguiti tramite il canale bancario), mentre per pagamenti di 500 EUR si ha un sostanziale allineamento dei prezzi tra canale bancario e non bancario. All'aumentare dei fondi trasferiti si ha un'inversione di tendenza: il canale bancario risulta sempre più conveniente rispetto ai money transfer (per un trasferimento di circa 5.000 EUR si paga una tariffa di 25 EUR quando si ricorre alle banche e 75 EUR quando il servizio è offerto dai money transfer).

(30) Accanto alle forme "tradizionali" di contrasto ai crimini finanziari (segnatamente, riciclaggio e finanziamento del terrorismo) che si incentrano sui meccanismi identificativi e sulla collaborazione attiva degli intermediari finanziari con le autorità, si profila un'ulteriore forma di intervento preventivo, che è rappresentato dalla promozione di strumenti e circuiti di pagamento la cui struttura ne scoraggi a monte l'utilizzo per finalità illecite.

e promosse le politiche comunitarie nelle materie in questione; il contesto nazionale, dove viene recepita la normativa comunitaria ed emanata e aggiornata la specifica normativa nazionale. Nel 2005 si è lavorato al regolamento comunitario sulle informazioni dell'ordinante da inserire nei messaggi di pagamento e a uno studio volto a verificare i rischi di utilizzo degli strumenti di pagamento innovativi per fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo. All'inizio del 2006 hanno preso avvio i lavori per il recepimento della terza Direttiva comunitaria in materia, nella quale è previsto un regime specifico per la moneta elettronica. Nel quadro del procedimento di valutazione reciproca dei paesi membri del GAFI, il sistema italiano è stato esaminato dal FMI per verificare il rispetto delle raccomandazioni.

Nell'ambito del FSAP condotto dal FMI sull'Italia, nel 2005 si è conclusa positivamente la verifica dell'adeguamento della Banca d'Italia agli standard e ai codici internazionali in materia di trasparenza nello svolgimento della funzione di sorveglianza sui sistemi di pagamento.

6 I CONTRIBUTI DI ANALISI ECONOMICA, L'INFORMAZIONE STATISTICA E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Si illustrano le attività di analisi e di ricerca economica in cui l'Istituto è impegnato al fine di rendere più efficace lo svolgimento delle sue funzioni istituzionali, in primo luogo quelle connesse con l'impostazione e la realizzazione della politica monetaria nell'ambito dell'Eurosistema.

Si procede a una breve descrizione della produzione di note e di ricerche da parte del Servizio Studi e delle modalità di diffusione scelte per accrescere le opportunità di riscontro critico sui lavori; si riferisce circa la partecipazione di economisti dell'Istituto a organismi e comitati di studio in ambito sia nazionale sia internazionale.

Vengono poi indicati i temi che hanno formato oggetto delle analisi condotte nel corso del 2005 e di quelle avviate quest'anno. In particolare ci si sofferma sulle iniziative per lo sviluppo di strumenti metodologici per l'analisi congiunturale e sugli approfondimenti delle cause della lenta crescita dell'economia italiana.

Si passa, successivamente, a trattare l'analisi economico-giuridica e quella storico-economica, che concorrono a migliorare la comprensione dei nessi fra la struttura del sistema economico, i fattori di tipo ordinamentale e i comportamenti degli operatori; vengono richiamati gli argomenti analizzati nel corso del 2005.

Si illustra inoltre l'attività di raccolta, elaborazione e diffusione di informazioni statistiche che dà sostegno all'esercizio delle funzioni istituzionali dell'Istituto e del SEBC e che consente a operatori finanziari e studiosi di accrescere la conoscenza del sistema economico e finanziario. Si riferisce dei miglioramenti apportati alle segnalazioni di vigilanza e alle rilevazioni della Centrale dei rischi nel corso del 2005 e nei primi mesi del 2006; della ridefinizione del sistema di rilevazione delle transazioni con l'estero; della partecipazione della Banca d'Italia alle iniziative statistiche nell'Eurosistema.

Infine si illustrano le attività di cooperazione che la Banca d'Italia svolge nell'ambito della partecipazione agli organismi finanziari internazionali e di progetti promossi dalle istituzioni europee, soffermandosi inoltre sulle iniziative assunte direttamente nei confronti di paesi emergenti e in transizione.

I CONTRIBUTI DI ANALISI ECONOMICA, L'INFORMAZIONE STATISTICA E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

L'attività di analisi e la ricerca che vengono svolte dalla Banca d'Italia, in particolare in campo economico e statistico, contribuiscono al disegno della politica monetaria nell'area dell'euro, all'adempimento delle altre funzioni istituzionali nonché alla formulazione e alla valutazione di proposte nei diversi ambiti della politica economica.

A tale scopo è necessario far leva su competenze articolate nei vari filoni della teoria economica e nei metodi di indagine, relativamente ai vari aspetti del sistema produttivo e finanziario. Per una piena comprensione dei nessi fra la struttura del sistema economico, i fattori di tipo ordinamentale e i comportamenti degli operatori è essenziale approfondire l'analisi economica del diritto e l'evoluzione storica dalla quale hanno tratto origine i lineamenti attuali dell'economia italiana e di quella internazionale.

Il contributo del Governatore alla formulazione della politica monetaria è rafforzato dall'efficacia delle analisi che confluiscono nelle note di carattere congiunturale e previsionale predisposte in vista delle riunioni del Consiglio direttivo della Banca centrale europea. Rappresentanti dell'Istituto contribuiscono ai lavori dei Comitati del SEBC, una sede in cui l'esperienza e le conoscenze disponibili presso le banche centrali del Sistema vengono filtrate e offerte alla valutazione del Consiglio direttivo per le sue deliberazioni. Inoltre, la produzione e la diffusione di studi e di informazioni statistiche nella comunità dei banchieri centrali e in quella accademica concorrono alla formazione di un consenso, analiticamente motivato, circa le scelte di politica monetaria più appropriate.

La partecipazione di esponenti dell'Istituto a convegni e seminari e l'attività di pubblicazione su riviste specializzate accrescono le opportunità di dialogo critico delle tesi e di riscontro dei risultati empirici contenuti nei lavori (1).

(1) La stessa Banca d'Italia organizza eventi di questo tipo: con cadenza regolare, la Conferenza biennale su Money, Banking and Finance (organizzata in collaborazione con il Centre for Economic Policy Research e di cui si è tenuta lo scorso anno la seconda edizione, sul tema *The building blocks of effective financial systems*) e il Convegno annuale su temi di finanza pubblica (otto edizioni già svolte, le ultime due delle quali, nel 2005 e 2006, sui temi *Public expenditure* e *Fiscal indicators*). A questi due incontri, ormai consolidati se ne è aggiunto lo scorso anno un terzo, su *I conti finanziari: la storia, i metodi, l'Italia, i confronti internazionali*. La partecipazione a conferenze si aggiunge all'attività seminariale promossa dal Servizio Studi, che richiama relatori provenienti dalle maggiori università italiane ed estere, da organismi internazionali e da altre banche centrali.

Un contributo essenziale alla conoscenza dell'evoluzione della teoria economica è offerto ai ricercatori della Banca, ma anche a un vasto pubblico di studiosi, ricercatori e studenti universitari italiani e stranieri, dalla Biblioteca Paolo Baffi, inserita nel Servizio Studi (2).

6.1 L'attività di analisi e di ricerca economica

La ricerca nel Servizio Studi

Il Servizio Studi produce note mirate alla descrizione e all'interpretazione degli andamenti e dei fenomeni economici nazionali o internazionali e lavori di ricerca rispondenti a esigenze di avanzamento della comprensione del funzionamento del sistema economico e finanziario. Mentre le prime hanno carattere per lo più congiunturale e si basano su metodologie consolidate (3), i secondi hanno un contenuto analitico più innovativo e si avvalgono delle più recenti metodologie statistiche.

I lavori di ricerca sono destinati, in linea di principio, alla pubblicazione nelle collane dell'Istituto, su riviste specializzate, in libri. Versioni preliminari ricevono un primo vaglio critico all'interno della Banca; vengono generalmente diffuse all'esterno attraverso la collana *Temì di discussione* curata dal Servizio Studi.

La ricerca dei nuclei regionali

Particolare attenzione viene dedicata all'analisi di fenomeni economici e finanziari rilevanti nei mercati locali, spesso anticipatori di tendenze destinate a interessare l'intero sistema nazionale. A questo scopo l'Istituto si avvale dell'attività dei Nuclei per la ricerca economica, presenti in 16 delle 20 regioni italiane, che predispongono analisi per uso interno e documenti destinati alla diffusione esterna. Ogni anno la Banca pubblica le *Note sugli andamenti delle economie regionali* e un documento che ne riepiloga i principali risultati: la *Sintesi delle note sull'andamento dell'economia nelle regioni italiane*. I Nuclei contribuiscono inoltre all'attività di ricerca partecipando a progetti coordinati dal Servizio Studi.

I lavori svolti nel 2005 e nella prima parte del 2006

Nel 2005 e nei primi sei mesi del 2006 sono state prodotte approssimativamente 500 note periodiche riguardanti i principali sviluppi congiunturali (nazionali, dell'area dell'euro e internazionali), le previsioni sugli andamenti

(2) La Biblioteca possiede circa 120.000 opere, 7.500 periodici, 840 risorse elettroniche e mantiene un elevato livello di aggiornamento acquisendo circa 3.000 volumi all'anno. Nel 2005 la sala di lettura ha registrato la presenza di 1.600 utenti esterni e una movimentazione del patrimonio di circa 7.000 unità tra libri e riviste.

(3) Fra le note di questo tipo figurano quelle concernenti le previsioni a medio termine dei principali aggregati economici e finanziari dell'Italia (come pure le previsioni su orizzonti di più breve termine per gli altri principali paesi dell'area dell'euro). Molte di queste note sono a esclusiva circolazione interna; le analisi in esse contenute confluiscono in pubblicazioni periodiche della Banca quali la Relazione annuale e i due numeri del *Bollettino economico*.

economici a medio termine nel nostro paese e nell'area dell'euro, le implicazioni dell'insieme di queste informazioni e analisi per l'impostazione della politica monetaria dell'Eurosistema. Oltre a quelle periodiche sono state prodotte, nello stesso periodo, circa 140 note su specifici argomenti in discussione nel Consiglio direttivo della BCE.

L'attività di ricerca si è concentrata su temi di politica monetaria e su problematiche di natura strutturale.

Più direttamente connesse con gli indirizzi della politica monetaria sono le iniziative volte alla messa a punto di una serie di strumenti metodologici per l'analisi congiunturale e per la formulazione di previsioni dei principali aggregati macroeconomici e finanziari.

Per i maggiori paesi dell'area dell'euro sono stati elaborati indicatori dell'andamento ciclico analoghi a quello già disponibile per il complesso dell'area ed è stato studiato, in collaborazione con le banche centrali francese e tedesca, il grado di sincronia del ciclo economico tra i rispettivi paesi. Sono stati affinati metodi per estrarre l'informazione sulle aspettative degli operatori o sulle caratteristiche dell'economia implicitamente contenuta in alcune variabili di natura monetaria e finanziaria. Sono stati meglio precisati gli indicatori delle condizioni monetarie nell'area dell'euro e quelli della situazione finanziaria delle imprese. Per l'Italia e per i principali paesi industriali ed emergenti sono stati costruiti nuovi indicatori di competitività internazionale che tengono conto dell'accresciuto peso dei paesi non industrializzati nel commercio mondiale. È stato avviato un progetto pluriennale di ricerca rivolto allo sviluppo di modelli econometrici nei quali sia maggiore la coerenza teorica dei vari processi decisionali modellati e si tenga conto del ruolo delle aspettative; in questo ambito sono state predisposte prime versioni di due modelli dinamici di equilibrio economico generale, che differiscono per il grado di dettaglio e la copertura geografica.

Fra le ricerche dedicate ai problemi di natura strutturale hanno assunto rilevanza quelle dirette ad approfondire le ragioni della modesta crescita dell'economia italiana. Per l'analisi delle determinanti della produttività delle imprese sono stati studiati, in una prospettiva di comparazione internazionale, il ruolo dell'attività innovativa delle imprese e il sostegno che a essa viene offerto dal settore pubblico, nonché aspetti relativi alla proprietà dei brevetti come strumento per incentivare l'innovazione; sono state svolte o avviate riflessioni su settori specifici, quali il tessile, particolarmente esposto alla crescente concorrenza dei paesi emergenti, e il settore della distribuzione commerciale. Sono stati esaminati aspetti relativi al mercato del lavoro: la regolamentazione, la dinamica dei salari d'ingresso, le condizioni di inserimento degli immigrati, i rendimenti dell'istruzione. Sono stati condotti approfondimenti sulla relazione tra la disponibilità di finanziamenti esterni e la crescita dimensionale delle imprese, su quella tra la struttura finanziaria delle imprese e la loro propensione a investire, sulle scelte

delle famiglie nel mercato dei mutui, nonché sull'impatto del ciclo economico sulla redditività delle banche e sul ruolo del mercato interbancario nella trasmissione degli shock. Circa l'evoluzione dei conti pubblici in Italia e in Europa, sono in corso studi sulle interrelazioni tra il sistema tributario e il sistema economico e sulla gestione manageriale della spesa pubblica. Infine, sono stati oggetto di analisi i flussi migratori internazionali, le ragioni degli squilibri esterni tra le maggiori economie mondiali, le determinanti della competitività internazionale.

Nell'insieme nel 2005 sono stati condotti 109 studi, circa la metà dei quali dedicati ad argomenti di macroeconomia e di economia monetaria e finanziaria. I lavori avviati nel 2006 sono in gran parte ancora in corso.

Tra l'inizio del 2005 e il primo semestre del 2006 sono stati pubblicati 55 lavori nella collana dei *Temì di discussione*; 57 sono stati pubblicati su riviste specializzate, in molti casi fra le più prestigiose a livello internazionale.

Altre ricerche hanno trovato sbocco editoriale in libri pubblicati da case editrici nazionali e internazionali. Tali pubblicazioni hanno riguardato il sistema finanziario e il Mezzogiorno, gli aspetti finanziari e commerciali del credito tra imprese in Italia, l'economia locale in relazione alla competizione globale, le ragioni delle difficoltà economiche dell'Italia e le possibili linee di intervento, i comportamenti di determinazione dei prezzi da parte delle imprese dell'area dell'euro, gli effetti dell'introduzione del contante in euro sull'inflazione (percepita e reale), la politica di bilancio nell'Unione economica e monetaria. Sul sito web della Banca è disponibile l'elenco dei lavori, prodotti dal Servizio Studi a far tempo dal 1990, che sono stati pubblicati in riviste o in libri. Sulla base delle evidenze disponibili, nel confronto internazionale della produzione scientifica, la Banca occupa una posizione ragguardevole.

I nuclei di ricerca regionale hanno partecipato a iniziative di studio sul credito commerciale, sui distretti industriali, sul sistema finanziario del Mezzogiorno, i cui risultati sono stati pubblicati in altrettanti volumi; hanno contribuito a una ricerca sul mercato dei lavori pubblici.

QUALITÀ DELLA RICERCA ECONOMICA DELLA BANCA D'ITALIA

Sono disponibili in letteratura graduatorie stilate in base alla qualità della ricerca svolta nelle banche centrali o in altre istituzioni non accademiche.

Due recenti indagini hanno analizzato con rigore metodologico e dovizia di dati i risultati della ricerca delle principali banche centrali (1). Peraltro

(1) E. Jondeau e H. Pagès, *Benchmarking Research in European Central Banks*, presentato al workshop su "Central Bank Efficiency", Sveriges Riksbank, maggio 2003 e P. St-Amant, G. Tkacz, A. Guérard-Langlois e L. Morel, *Quantity, Quality and Relevance: Central Bank Research, 1900-2003*, Bank of Canada, Working Paper 2005-37, dicembre 2005.

da queste classifiche sono esclusi gli studi su specifici temi nazionali che, a causa dell'ambito di riferimento, non sono pubblicati su riviste internazionali e, ovviamente, le note a esclusiva circolazione interna.

Lo studio di Jondeau e Pagès, che analizza la produzione delle banche centrali europee nel periodo 1990-2002, colloca la Banca d'Italia e la Bank of England ai primi due posti della classifica; la posizione delle due istituzioni varia a seconda dei criteri di ponderazione delle pubblicazioni.

Lo studio di St-Amant et al., che estende l'analisi alle 34 principali banche centrali dei cinque continenti, colloca la produzione della Banca d'Italia al terzo posto, e al primo in Europa, per numero di lavori pubblicati in riviste specializzate nel periodo 1999-2003. La Banca si colloca al quinto posto, conservando la posizione di primato tra le banche centrali europee, in base a un indice ponderato per la qualità relativa delle riviste in cui i lavori sono pubblicati.

Gli economisti della Banca partecipano ai gruppi di ricerca costituiti nell'ambito dell'Eurosistema. Nel 2005 si sono conclusi i lavori dello Eurosystem Inflation Persistence Network, costituito da esperti di tutte le banche centrali dell'Eurosistema, che ha analizzato approfonditamente i meccanismi di fissazione dei prezzi e le determinanti dell'inflazione e della sua persistenza nel tempo, per l'area dell'euro e per le singole economie. Gli economisti della Banca d'Italia, insieme a esperti delle altre BCN e di altre istituzioni, partecipano inoltre allo Euro Area Business-Cycle Network, costituito in collaborazione con il Centre for Economic Policy Research per analizzare il ciclo economico dell'area dell'euro. Nell'ambito di questo network, la Banca ha ospitato lo scorso anno la terza edizione di una scuola di formazione su argomenti relativi alle serie temporali e alle metodologie di previsione.

Esponenti della Banca d'Italia contribuiscono ai lavori di numerosi organismi preposti all'esame di problematiche attinenti alla politica economica o alla struttura del sistema produttivo e finanziario.

In Italia la partecipazione dell'Istituto ha riguardato, nel 2005 e nella prima metà del 2006, l'Alta commissione di studio sulle discrepanze negli aggregati di finanza pubblica, la Commissione di studio del Ministero dell'Economia e delle finanze sulla revisione della normativa sul bilancio dello Stato, il Gruppo di lavoro costituito da Istat, Banca d'Italia e Ministero dell'Economia sull'integrazione dei conti reali con quelli finanziari, la Commissione istituita dallo stesso Ministero per effettuare una ricognizione sulla situazione dei conti pubblici per il 2006.

Nell'ambito del SEBC, come già ricordato, esperti della Banca d'Italia prendono parte ai Comitati che si occupano di temi attinenti alla politica monetaria: il Comitato di politica monetaria e i suoi gruppi di lavoro sulle previsioni, sulla finanza pubblica e sulla modellistica economica; il Comitato sulle statistiche e i suoi gruppi di lavoro sulle statistiche economiche, monetarie e

**La partecipazione in comitati
e organismi nazionali
e internazionali**

bancarie, sui conti finanziari e sulla bilancia dei pagamenti, nonché sul loro trattamento informatico; il Comitato per le relazioni internazionali; il Comitato per la comunicazione, relativamente agli aspetti economici (4).

Al di fuori del SEBC, membri del Direttorio o alti dirigenti della Banca partecipano a comitati permanenti istituiti presso organismi internazionali, ricevendo dallo staff attività di consulenza e dossier predisposti in occasione delle riunioni.

6.2 Analisi e ricerche economico-giuridiche

L'analisi economico-giuridica si concentra sugli istituti giuridici rilevanti per l'attività delle imprese allo scopo di definire, anche sulla scorta di valutazioni comparate, modifiche del quadro normativo potenzialmente idonee a esaltare i punti di forza e a rimuovere le debolezze del nostro sistema produttivo. Nel 2005 e nella prima parte del 2006 a questi argomenti sono stati dedicati 10 lavori pubblicati nelle collane della Banca (*Temi di discussione* e *Quaderni di ricerca giuridica*) e su riviste specializzate.

I temi trattati nel 2005 e nella prima parte del 2006 possono essere raggruppati in tre aree: governo e diritto societario; economia e diritto fallimentare; giustizia civile.

Muovendo da una analisi empirica dell'evoluzione recente degli assetti proprietari e di governo delle imprese italiane, quotate e non quotate, sono state formulate proposte di modifica del diritto societario in grado di favorire il recupero di competitività del nostro sistema produttivo. Altri lavori hanno riguardato i primi effetti della riforma del diritto societario, con particolare riferimento alla diffusione del venture capital e all'utilizzo delle nuove forme di finanziamento delle imprese.

Analisi dei costi e della durata delle procedure fallimentari italiane nonché della loro capacità di assicurare il recupero dei crediti sono state condotte a sostegno del contributo della Banca ai lavori per la riforma della legislazione. Successivamente sono stati esaminati i principali aspetti della nuova normativa, valutandone, oltre ai potenziali riflessi sull'efficiente allocazione delle risorse e sui tempi di recupero dei crediti, i limiti derivanti dal mancato adeguamento della disciplina penale e dal limitato ambito di applicazione della legge.

Sono stati effettuati approfondimenti sull'efficienza della giustizia civile in Italia, individuando i fattori che determinano la posizione molto bassa del

(4) Nel 2005 e nella prima metà del 2006, per l'insieme di queste strutture, si sono tenute circa 270 riunioni, di uno o più giorni. A queste si aggiungono circa 130 incontri dei vari comitati permanenti istituiti presso organismi internazionali.

nostro paese nelle graduatorie internazionali. Sono stati approfonditi anche gli effetti che l'inefficienza delle procedure provoca sul sistema produttivo in termini di costo e disponibilità del credito e di nascita e sviluppo dimensionale delle imprese.

I risultati delle analisi svolte vengono utilizzati per seguire le iniziative comunitarie in tema di diritto e governo societario. Nel periodo considerato tale attività si è tradotta nella partecipazione al processo di negoziazione della direttiva sulle offerte pubbliche di acquisto e ai lavori di attuazione del Piano d'azione sull'ammodernamento del diritto societario europeo; nella predisposizione di contributi per la definizione della posizione italiana sulle singole proposte normative; nella partecipazione ai lavori dello Steering Group on Corporate Governance costituito presso l'OCSE.

**Partecipazione
a comitati
internazionali**

6.3 La ricerca storico-economica

Nel corso del 2005 sono stati condotti numerosi studi sulla storia economica dell'Italia, raggruppabili in quattro filoni di ricerca. Un primo gruppo di lavori, sullo sviluppo economico italiano nella seconda metà del XX secolo, si è concentrato su tre aspetti: l'attività innovativa e il mutamento strutturale dell'industria italiana; il commercio con l'estero, la tecnologia e il modello di specializzazione; il sistema nazionale di innovazione. Un secondo nucleo, relativo all'integrazione dell'Italia nel contesto dell'economia internazionale nel secondo dopoguerra, ha avuto come oggetto la cooperazione tra le banche centrali europee negli anni cinquanta, l'evoluzione del sistema monetario internazionale negli anni sessanta e settanta, le relazioni economiche e diplomatiche tra l'Italia e gli Stati Uniti nell'ambito della stabilizzazione del 1947. Un terzo filone ha esaminato l'evoluzione della classe dirigente nel settore finanziario; in questo ambito è stato realizzato un volume biografico sui banchieri centrali italiani dal 1882 al 1979. Un ultimo gruppo di studi, sull'economia italiana tra la fine dell'Ottocento e la metà del Novecento, ha indagato le cause dell'instabilità finanziaria e delle crisi bancarie in Italia dal 1890, ricercandone i nessi con l'economia reale. Infine, una ricerca, dedicata alla storia dell'analisi del ciclo, ha ricostruito i metodi e le teorie utilizzate per lo studio della congiuntura nell'Italia post-unitaria.

Nel 2005 sono stati pubblicati due saggi nei *Quaderni dell'Ufficio Ricerche Storiche*; sono stati organizzati otto seminari tenuti da studiosi italiani e stranieri. Nell'ambito della collaborazione con istituzioni nazionali e internazionali, particolarmente rilevante è stata l'attività svolta nelle riunioni, conferenze e gruppi di lavoro della European Association for Banking History.

Nell'ambito del progetto di ricostruzione di statistiche storiche sono proseguiti i lavori sulle statistiche relative al settore bancario per il periodo 1936-1973 e al commercio con l'estero dell'Italia per l'arco di tempo 1863-1939.

Sono proseguite le attività per la manutenzione e lo sviluppo di un database di serie storiche delle principali variabili reali, monetarie, creditizie e finanziarie, italiane e internazionali, e quelle per il coordinamento degli studi per la ricostruzione dei dati di contabilità nazionale dell'Italia dal 1891 al 1970.

Sono proseguite le iniziative dirette a facilitare la consultazione dei documenti contenuti nell'Archivio storico della Banca d'Italia, che raccoglie le carte prodotte dall'Istituto e dai suoi uomini di vertice nel corso della loro attività, unitamente a importanti archivi di personalità esterne alla Banca che hanno avuto un ruolo di rilievo nella vita economica italiana (5). Sono in corso la schedatura analitica informatizzata della documentazione e la digitalizzazione delle carte; è in fase di studio un progetto volto a rendere disponibili in internet il database e le immagini digitalizzate dell'Archivio.

6.4 La produzione delle statistiche

Il Sistema informativo statistico

La Banca d'Italia, coadiuvata dall'Ufficio italiano dei cambi per i dati riguardanti le transazioni economiche e finanziarie internazionali, svolge un'intensa attività di raccolta, produzione e pubblicazione di informazioni statistiche. Tale attività dà sostegno all'esercizio delle funzioni istituzionali dell'Istituto e del SEBC; consente a intermediari, analisti finanziari e studiosi di migliorare la conoscenza dei profili congiunturali e strutturali del sistema economico e finanziario.

La raccolta e la diffusione delle informazioni statistiche si fondano su disposizioni legislative italiane nonché su regolamenti del Consiglio dell'Unione europea e della Banca centrale europea (6).

Le informazioni provengono da: intermediari creditizi e finanziari, operatori non bancari che svolgono transazioni con l'estero, procedure operative per le attività di banca centrale, produttori "istituzionali" di statistiche, fornitori commerciali (7). Le attività di acquisizione, controllo e archiviazione dei

(5) L'Archivio possiede anche le carte degli istituti di emissione predecessori della Banca d'Italia (Banca di Genova, Banca di Torino, Banca Nazionale nel Regno d'Italia). Nel complesso sono custoditi oltre 100 milioni di documenti; nell'archivio si trovano inoltre il patrimonio storico fotografico della Banca, le fonti audiovisive e sonore e testimonianze orali.

(6) Una rassegna della normativa è disponibile nel sito web della Banca d'Italia; le istruzioni riguardanti le segnalazioni di bilancia dei pagamenti sono riportate nel sito internet dell'UIC.

(7) Tra le segnalazioni statistiche trasmesse dagli intermediari assumono particolare rilevanza la "matrice dei conti" delle banche e, per quanto attiene ai dati sui regolamenti con l'estero, la "matrice valutaria". Fra le ulteriori rilevazioni figurano quelle concernenti: i tassi di interesse attivi e passivi, comprese quelle necessarie per l'applicazione della legge contro l'usura (cfr., nel capitolo 2, il paragrafo: *I servizi attinenti alla gestione del debito pubblico*); le informazioni decadali sugli impieghi e la raccolta delle banche; i servizi di pagamento; gli assetti partecipativi degli intermediari; il turismo, i trasporti e gli investimenti di portafoglio (indagini campionarie curate dall'UIC).

dati sono automatizzate; il trattamento delle informazioni è garantito da una infrastruttura software in grado di elaborare in modo integrato e generalizzato dati statistici eterogenei per contenuto e architettura. La comunicazione con gli enti segnalanti avviene essenzialmente per via telematica, attraverso la Rete nazionale interbancaria e internet.

I dati confluiscono nel Sistema informativo statistico, costituito da una base dati condivisa dalle diverse aree funzionali della Banca d'Italia e dell'UIC. Il governo del Sistema informativo è demandato a un Comitato che ha il compito di censire le esigenze informative e di pianificare la raccolta dei dati nonché di curare l'univocità e la coerenza delle definizioni adottate per i diversi fenomeni di interesse.

Del Sistema informativo statistico fa parte la Centrale dei rischi. Il servizio rende disponibili agli intermediari informazioni utili per la valutazione del merito creditizio della clientela; esso inoltre arricchisce il patrimonio informativo a disposizione delle aree funzionali della Banca, nel rispetto dei principi di riservatezza dei dati.

L'UIC svolge funzioni di agenzia nazionale di codifica dei valori mobiliari per l'Italia: assegna i codici ISIN (International Securities Identification Number) e li comunica agli intermediari. Collabora al progetto del SEBC per la predisposizione di un archivio accentrato degli strumenti finanziari (Centralised Securities Database) per la produzione delle statistiche sui mercati finanziari e sulle bilance dei pagamenti.

L'attività di raccolta dei dati da parte della Banca d'Italia e dell'UIC è organizzata in modo integrato, al fine di contenere gli oneri per gli enti segnalanti. A obiettivi di riduzione dei costi e di elevata qualità delle informazioni sono rivolte le iniziative di cooperazione con gli intermediari; in tale ambito vengono definiti in modo univoco i raccordi tra le richieste informative e i dati presenti negli archivi aziendali.

Con periodicità diverse vengono realizzate: *L'indagine sui bilanci delle famiglie italiane; L'indagine sulle aspettative di inflazione e di crescita; L'indagine sulle imprese industriali e dei servizi; La rilevazione sulle costruzioni e le opere pubbliche; Il sondaggio congiunturale.* Una parte significativa dell'attività di raccolta dei dati sul territorio è condotta dalle Filiali.

Le informazioni statistiche, controllate ed elaborate secondo criteri di qualità ispirati alle principali *best practices* e ai più diffusi standard internazionali, vengono fornite alla Banca centrale europea, a istituzioni nazionali ed estere, agli stessi intermediari che hanno trasmesso le segnalazioni di base; vengono inoltre rese disponibili a operatori di mercato e a studiosi attraverso le diverse pubblicazioni della Banca d'Italia; rappresentano la base informativa della *Relazione annuale* e del *Bollettino economico*.

Alla Banca centrale europea

Ogni mese vengono trasmesse alla BCE informazioni sulla situazione dei conti della Banca centrale, delle Istituzioni finanziarie monetarie (IFM: banche e fondi comuni monetari) e sui tassi d'interesse.

Con frequenza trimestrale vengono inviati dettagli informativi in merito alle IFM: sui settori economici delle controparti, sulla durata e sulla valuta di denominazione delle operazioni; per alcuni aggregati, sulla nazionalità delle controparti. Vengono inoltre trasmessi dati relativi agli "altri intermediari finanziari": fondi comuni d'investimento non monetari, Sim, società di credito al consumo, di leasing e di factoring.

Sono segnalate, con frequenza semestrale, informazioni sulla diffusione della moneta elettronica e, annualmente, indicatori sull'articolazione territoriale, sulla dimensione, sul livello di concentrazione del sistema bancario italiano e sull'attività delle banche estere in Italia.

Informazioni riguardanti la finanza pubblica vengono trasmesse, con periodicità annuale e trimestrale, per alimentare le Government Statistics.

Ogni trimestre vengono inoltrate le serie storiche per la compilazione dei conti finanziari dell'area dell'euro nonché i dati sulle consistenze e sui flussi di attività e passività finanziarie del settore delle Amministrazioni pubbliche e dei suoi sotto-settori.

La Banca d'Italia e l'UIC predispongono il contributo dell'Italia per la compilazione della bilancia dei pagamenti (cadenza mensile e trimestrale) e della posizione patrimoniale dell'area dell'euro (cadenza annuale). L'UIC cura il contributo all'indagine campionaria annuale del FMI sugli investimenti mondiali di portafoglio (*Coordinated Portfolio Investment Survey – CPIS*).

Agli intermediari

La Banca d'Italia e l'Ufficio italiano dei cambi forniscono agli intermediari flussi statistici di ritorno dai quali essi possono trarre elementi di valutazione e di orientamento per il loro operare. Tali prodotti comprendono: *a*) informazioni elementari aggregate per il sistema o per gruppi di intermediari; *b*) indicatori di gestione relativi a diversi profili dell'operatività aziendale (patrimoniale, reddituale, di liquidità, di rischiosità e di produttività); *c*) informazioni sulle quote di mercato dell'operatività con l'estero degli intermediari bancari.

Al pubblico

La Banca d'Italia pubblica: con cadenza trimestrale il *Bollettino statistico*, che raccoglie informazioni analitiche sulle operazioni degli intermediari

bancari e finanziari; con periodicità prevalentemente mensile, i *Supplementi al Bollettino statistico*, destinati a soddisfare finalità di analisi congiunturale in relazione alle principali grandezze macroeconomiche.

Vengono resi inoltre disponibili comunicati stampa periodici (1), nonché pubblicazioni relative alle indagini campionarie effettuate sui bilanci delle famiglie italiane, sulle aspettative di inflazione e sulle imprese industriali e dei servizi.

L'Ufficio italiano dei cambi diffonde dati statistici attraverso comunicati stampa, mensili per la bilancia dei pagamenti e semestrali per la posizione patrimoniale sull'estero, e un *Bollettino Statistico* mensile riguardante le statistiche analitiche valutarie.

La maggior parte dei dati pubblicati viene resa disponibile sui siti internet della Banca d'Italia e dell'UIC.

Ad altri organismi

La Banca d'Italia, nell'ambito della collaborazione con le altre autorità di vigilanza, trasmette in via sistematica alla Consob le segnalazioni, a livello di singolo ente, delle Sim, degli OICR e delle banche che svolgono attività di intermediazione mobiliare nonché ogni altra elaborazione che si renda opportuna; fornisce inoltre le informazioni sulle banche necessarie al Sistema di garanzia dei depositanti (2) per lo svolgimento dei suoi compiti.

Destinatari di elaborazioni statistiche sono l'Istituto nazionale di statistica (Istat), in forza di una specifica convenzione stipulata nel 1996; altri enti del Sistema statistico nazionale; la Presidenza del Consiglio dei Ministri; il Ministero dell'Economia e delle finanze; il Ministero per le Politiche agricole; l'Associazione bancaria italiana e altre associazioni di categoria.

In campo internazionale, la Banca d'Italia e l'UIC soddisfano le esigenze informative di numerosi organismi, tra i quali, oltre alla BCE, la Commissione europea, l'Eurostat, il Fondo monetario internazionale, la Banca dei regolamenti internazionali e l'OCSE.

(1) Si tratta dei comunicati su: *Informazioni sintetiche sulle istituzioni finanziarie monetarie residenti in Italia: banche; Le riserve ufficiali e la liquidità in valuta estera dell'Italia; Gli aggregati di bilancio e le riserve ufficiali della Banca d'Italia.*

(2) Esso è composto dal Fondo interbancario di tutela dei depositi e dal Fondo di garanzia dei depositanti del credito cooperativo.

La partecipazione a gruppi di lavoro

Personale della Banca d'Italia e dell'UIC collabora a gruppi di lavoro costituiti in sede internazionale: nell'ambito del SEBC operano lo Statistics Committee e gruppi di lavoro su tematiche specifiche (8); presso l'Eurostat opera il Working Group on Balance of Payments.

La Banca d'Italia e l'UIC collaborano, inoltre, con la Commissione europea partecipando al Committee on Monetary, Financial and Balance of Payments Statistics, al Balance of Payments Committee, nonché al Working Group on Balance of Payments e al Financial Accounts Working Party (FAWP).

Le attività del 2005

Nel corso del 2005 sono state apportate modifiche alle segnalazioni di vigilanza degli intermediari. Per soddisfare esigenze conoscitive connesse con l'applicazione del nuovo Accordo di Basilea è stata avviata la rilevazione dei crediti scaduti o sconfinanti. Sono stati modificati i bilanci e le segnalazioni di vigilanza consolidata per adeguarli ai nuovi principi contabili internazionali (IAS/IFRS) (9) e alle esigenze di comunicazione al mercato introdotte dal nuovo Accordo di Basilea (10); sempre in relazione ai nuovi principi contabili, sono state previste rettifiche ai dati del bilancio volte a salvaguardare la qualità del patrimonio di vigilanza e a ridurre la potenziale volatilità (cosiddetti filtri prudenziali). Sono stati assoggettati a obblighi informativi gli organismi di investimento collettivo esteri che commercializzano le quote in Italia.

La rilevazione della Centrale dei rischi si è arricchita dei dati sull'esposizione della clientela in derivati finanziari e di informazioni nominative sulle partite incagliate, i crediti scaduti e gli sconfinamenti persistenti (11).

È divenuto operativo lo scambio di informazioni tra le Centrali dei rischi di sette paesi europei (Austria, Belgio, Francia, Germania, Italia, Spagna e Portogallo). Ogni Centrale dei rischi è ora in grado di produrre un flusso trimestrale di informazioni sulla posizione debitoria delle imprese nazionali affidate da intermediari esteri. Gli intermediari di ciascun paese hanno inoltre la possibilità di chiedere alla propria Centrale dei rischi informazioni sull'indebitamento di soggetti censiti all'estero.

L'UIC ha avviato l'attività volta a ridefinire il sistema di raccolta dei dati statistici riguardanti le transazioni economiche e finanziarie internazionali, secondo principi condivisi nell'area dell'euro. L'entrata a regime del nuovo sistema

(8) Monetary, Financial Institutions and Markets Statistics; Monetary Union Financial Accounts; Statistical Information Management; External Statistics; General Economic Statistics; General Government Statistics.

(9) Cfr., nel capitolo 3, il riquadro: *I principi contabili internazionali IAS/IFRS*.

(10) Cfr., nel capitolo 3, il riquadro: *La disciplina sull'adeguatezza patrimoniale: da Basilea I a Basilea II*.

(11) Sul piano tecnico sono state allungate le serie storiche dei dati contenuti nell'archivio interrogabile dagli intermediari attraverso il "servizio di prima informazione" ed è stato esteso l'utilizzo della Rete nazionale interbancaria.

è prevista per il 2008. Il nuovo sistema statistico farà ricorso in misura maggiore alle segnalazioni dirette da parte delle imprese, soprattutto non bancarie, selezionate su base campionaria. Presupposto fondamentale di tale approccio è la costituzione di un apposito registro delle imprese dal quale operare le estrazioni campionarie; nel 2005 l'UIIC ha approntato un archivio contenente i dati su 1.200.000 imprese, il cui sviluppo verrà completato nel 2007.

È stata inoltre avviata una rilevazione sulle società specializzate nel servizio di *money transfer* per migliorare le statistiche sulle rimesse degli immigrati.

Nell'ambito delle Government Statistics, è stato predisposto per il SEBC un flusso informativo trimestrale relativo al debito delle Amministrazioni pubbliche.

Con riguardo alle pubblicazioni, numerose sono state le innovazioni introdotte nel *Bollettino statistico*, in considerazione, tra l'altro, dei nuovi dettagli informativi resi disponibili dalla Centrale dei rischi. Sul fronte della consultazione, dall'inizio dell'anno sono disponibili sul sito internet della Banca d'Italia più avanzate funzionalità di ricerca, visualizzazione ed esportazione dei dati statistici. È stata inoltre introdotta la possibilità di consultare le statistiche dell'Eurosistema e dei singoli paesi che ne fanno parte.

La Banca ha elaborato per l'Istat i dati trimestrali e annuali del conto corrente e del conto capitale della bilancia dei pagamenti e ha ricostruito le serie annuali dal 1970.

Sono stati trasmessi all'Eurostat i conti finanziari dell'Italia. I dati, relativi sia alle consistenze sia ai flussi degli aggregati, hanno frequenza annuale e coprono il periodo 1995-2004. Le serie storiche si riferiscono a tutti i settori residenti e al resto del mondo e recepiscono i risultati del lavoro svolto per l'invio della Notifica sui disavanzi eccessivi.

Ulteriori elaborazioni sono state fornite al Fondo monetario internazionale, all'OCSE e alla Banca dei regolamenti internazionali.

È stata assicurata la presenza in gruppi di lavoro costituiti presso l'Istat, l'ICE e l'ISAE.

Nell'ambito del Working Group on Monetary Union Financial Accounts della BCE si è completata la revisione della metodologia per la compilazione dei Conti finanziari trimestrali dell'area dell'euro.

Si è intensificata la partecipazione della Banca alle iniziative internazionali di standardizzazione della comunicazione finanziaria, tra le quali SDMX, per la definizione di standard relativi all'interscambio di dati statistici fra le autorità, e XBRL, sviluppata nell'ambito del Comitato europeo per la vigilanza bancaria (CEBS) per le statistiche di vigilanza.

6.5 La cooperazione internazionale

Il contributo nelle sedi internazionali

La cooperazione internazionale si è andata progressivamente ampliando: dal tradizionale ambito del coordinamento delle politiche economiche a quello che comprende analisi e iniziative riguardanti la struttura dei mercati bancari e finanziari nonché la regolamentazione e le prassi di vigilanza (cfr. anche il capitolo: *La funzione di vigilanza sugli intermediari creditizi e finanziari*).

La natura stessa della cooperazione è divenuta più complessa: nelle materie, che richiedono competenze specialistiche in più campi; negli attori, che includono governi, istituzioni finanziarie multilaterali, banche centrali, organismi di regolamentazione e supervisione, gruppi informali (Gruppo dei 7 – G7, Gruppo dei 10 – G10, Gruppo dei 20 – G20) e, in misura crescente, le autorità di paesi emergenti; nei livelli e nelle procedure di consultazione e di decisione, nei quali vengono sempre più coinvolti intermediari e operatori di mercato.

La Banca d'Italia partecipa attivamente ai diversi momenti della cooperazione internazionale, collaborando alla definizione delle problematiche oggetto di attenzione e alla ricerca delle più opportune soluzioni.

ARCHITETTURA FINANZIARIA INTERNAZIONALE

Negli anni recenti si è fatto serrato il dibattito sull'esigenza di riformare le istituzioni finanziarie internazionali in relazione alla crescente integrazione dell'economia mondiale, anche attraverso una più ampia rappresentanza di grandi paesi, fra quelli in via di sviluppo, che registrano ritmi di crescita assai sostenuti.

Lo scorso aprile si è raggiunto un accordo che prevede l'allargamento delle quote di partecipazione al capitale sociale del Fondo monetario internazionale di paesi quali la Cina, la Corea del Sud, il Messico e la Turchia. Sono allo studio soluzioni volte ad assicurare una più ampia rappresentanza in seno alle istituzioni internazionali anche ai paesi poveri.

Il Fondo monetario internazionale ha ridefinito le linee della propria azione in una prospettiva di medio termine: l'attività di sorveglianza sul sistema finanziario internazionale dovrà dare maggiore rilievo agli aspetti multilaterali, guardando con particolare attenzione ai regimi e alle politiche di cambio; quella sui singoli paesi dovrà incentrarsi in primo luogo sul settore finanziario.

L'attività di sorveglianza dell'FMI si integra con quella del Financial Stability Forum (FSF). Istituito nel 1999 su iniziativa del G7, il FSF riunisce in un'unica sede di consultazione governi, banche centrali e autorità di supervisione competenti in materia di stabilità finanziaria, al fine di valuta-

re gli elementi di potenziale vulnerabilità – di natura sia congiunturale sia strutturale – insiti nel sistema finanziario, nonché di individuare le misure più efficaci per fronteggiare l’insorgere di problemi di instabilità finanziaria di tipo sistemico.

L’Istituto intrattiene costanti rapporti con le autorità governative, in primo luogo con il Ministero dell’Economia e delle finanze, per la formulazione e la rappresentazione delle posizioni italiane in sede internazionale. Con le autorità nazionali partecipa ai lavori delle istituzioni europee competenti nelle materie economiche e finanziarie, quali il Comitato economico e finanziario. La Banca d’Italia è parte integrante dell’Eurosistema (cfr. il capitolo 1: *Le funzioni nell’ambito dell’Eurosistema*) e concorre alla dialettica che questo stabilisce con gli organi dell’Unione europea (Consiglio dei Ministri dell’Economia); essa contribuisce, nei gruppi informali e nelle istituzioni finanziarie internazionali, al dialogo fra i paesi europei e gli altri partner, principalmente gli Stati Uniti.

La Banca segue con attenzione le iniziative delle istituzioni finanziarie internazionali per dare sostegno ai paesi poveri. Ha partecipato alla costituzione del Poverty Reduction and Growth Facility and Exogenous Shocks Facility Trust (PRGF-ESF Trust), il principale strumento tecnico per il finanziamento dei crediti agevolati ai paesi poveri da parte del Fondo monetario internazionale; in virtù di deliberazioni del Governo italiano, dal 1988 ha aperto tre successive linee di credito per un totale di 1,38 miliardi di diritti speciali di prelievo (DSP) con garanzia dello Stato su capitale e interessi. Tenuto conto della futura domanda di prestiti a tassi agevolati, il Fondo ha chiesto ai creditori di portare da 16 a 20 miliardi di DSP l’attuale limite cumulativo dei prestiti del PRGF-ESF Trust. Il maggior fabbisogno di risorse potrà essere soddisfatto dall’ingresso di nuovi paesi creditori, ovvero da un maggiore impegno degli attuali creditori. La Banca d’Italia ha aderito nel giugno di quest’anno alla richiesta del Fondo di dare avvio ai negoziati per il reperimento di risorse aggiuntive.

La Banca d’Italia è tra i membri fondatori della Banca dei regolamenti internazionali e partecipa ai suoi comitati permanenti volti a promuovere la stabilità finanziaria e monetaria sul piano globale: il Committee on the Global Financial System, il Committee on Payment and Settlement Systems, il Basel Committee for Banking Supervision, il Markets Committee, l’Emerging Markets Monitoring Group, il Central Bank Governance Group. Questi Comitati riferiscono i risultati delle loro analisi e delle loro iniziative ai Governatori delle banche centrali del G10.

La Banca d’Italia è presente all’estero con una rete di Delegazioni (Bruxelles, Francoforte, Londra, New York, Parigi e Tokyo); inoltre, d’intesa con il Ministero degli Affari esteri, funzionari dell’Istituto vengono sovente distaccati presso le Ambasciate italiane in qualità di addetti finanziari (attualmente,

Le Delegazioni all’estero

presso quelle del Cairo, di Mosca, Pechino e Washington); essi seguono l'economia dell'area e curano i contatti con enti e autorità nazionali e internazionali e riferiscono all'ambasciatore sulle questioni finanziarie.

La Banca affida alle Delegazioni lavori di ricerca e di approfondimento d'interesse di uno o più Servizi dell'Amministrazione Centrale. Nell'anno trascorso le Delegazioni all'estero e gli addetti finanziari presso le Ambasciate hanno prodotto un totale di 234 note congiunturali e lavori di approfondimento. Alle Delegazioni sono state inoltre affidate ricerche su: il concetto di stabilità finanziaria; il conflitto d'interessi degli amministratori delle società per azioni; il grado di apertura dei mercati bancari; le insolvenze bancarie; il mercato del credito ipotecario.

L'assistenza tecnica

L'attività di assistenza tecnica in Banca d'Italia, coordinata dall'Ufficio Relazioni internazionali, si sostanzia in numerose iniziative in favore di banche centrali e autorità di vigilanza di altri paesi, nel quadro delle relazioni politiche, economiche e finanziarie dell'Italia e dell'Unione europea (11).

L'assistenza tecnica persegue finalità solidaristiche nei confronti di paesi emergenti o in transizione e, più in generale, di rafforzamento dei legami di conoscenza e collaborazione con le autorità di paesi con i quali esistono specifici legami culturali ed economici.

L'assistenza tecnica viene offerta su base sia bilaterale sia multilaterale. Sono previsti programmi di gemellaggio o a questi assimilabili, iniziative pluriennali finanziate dalla Commissione europea, alla cui organizzazione e realizzazione partecipano autorità di più paesi e che si sviluppano secondo regole fissate dalla Commissione stessa. La Banca d'Italia organizza seminari ai quali vengono invitati ospiti provenienti da organismi di vigilanza e banche centrali principalmente di paesi emergenti o in transizione. Su base bilaterale si svolgono programmi formativi, sollecitati da autorità straniere, imperniati sulla visita di loro esponenti presso le sedi della Banca d'Italia o viceversa.

Nel 2005 sono state promosse in totale 64 iniziative di vario tipo, che hanno interessato banche centrali e autorità di vigilanza di 40 paesi. Hanno beneficiato dell'attività di formazione in Italia 205 persone; allo svolgimento dell'insieme di tali attività hanno contribuito 23 Servizi, la Delegazione di Francoforte e gli addetti finanziari in Cina, Egitto e Russia.

(11) L'adesione alla UE di dieci nuovi Stati membri – fino al maggio 2004 tra i maggiori destinatari di iniziative di assistenza tecnica – e l'intensificarsi delle relazioni con i Balcani e il Mediterraneo sono tra i fattori che più hanno inciso sulla recente evoluzione dell'attività di assistenza tecnica in Europa. Tale evoluzione ha suggerito cambiamenti nella scelta dei paesi beneficiari di assistenza tecnica da parte della Banca d'Italia, con un aumento delle iniziative a beneficio dei Balcani, della sponda sud del Mediterraneo e della Russia, nonché di Romania, Bulgaria e Turchia (Paesi candidati). Si sono inoltre intensificate le attività nei confronti della Cina, soprattutto in materia di vigilanza.

Tra i progetti multilaterali più rilevanti nei quali l'Istituto si è impegnato nel periodo in esame si segnalano: il progetto Tacis di addestramento in materia di vigilanza in favore della Banca centrale della Federazione russa, completato nel corso dell'anno; il gemellaggio con la Banca centrale di Romania su vigilanza, controllo interno, statistiche e aspetti legali, attualmente in fase conclusiva; il progetto MEDA in favore della Banca centrale egiziana (coordinato dalla BCE e al quale partecipano anche Francia, Germania e Grecia) in materia di vigilanza, avviato nel novembre dello scorso anno; il gemellaggio con la Banca centrale bulgara, su sistema dei pagamenti e statistiche, in fase di avvio.

È stato inoltre recentemente avviato dal Ministero dell'Economia un gemellaggio con la Banca centrale della Federazione russa in materia di concorrenza bancaria, al quale la Banca d'Italia collabora con propri esperti.

Nel periodo in esame sono stati organizzati quattro seminari su tematiche di carattere istituzionale (vigilanza e sistema dei pagamenti) e altri aspetti rilevanti dell'attività della Banca (controllo interno). Si segnala in particolare la prima edizione di un seminario in materia di politica monetaria e gestione delle riserve rivolto specificamente alle banche centrali dei paesi nuovi membri dell'Unione, ai candidati e ai potenziali candidati. Nel corso del 2005 è stato inoltre progettato un nuovo seminario, che si è poi svolto nella prima parte dell'anno in corso, in materia di gestione della circolazione monetaria nell'Eurosistema.

APPENDICE
GLI ASSETTI ORGANIZZATIVI
E LA GESTIONE DELLE RISORSE

GLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E LA GESTIONE DELLE RISORSE

1 La struttura organizzativa della Banca d'Italia

La struttura organizzativa della Banca d'Italia riflette le tre dimensioni in cui si articola l'operatività dell'Istituto: nazionale, locale e internazionale.

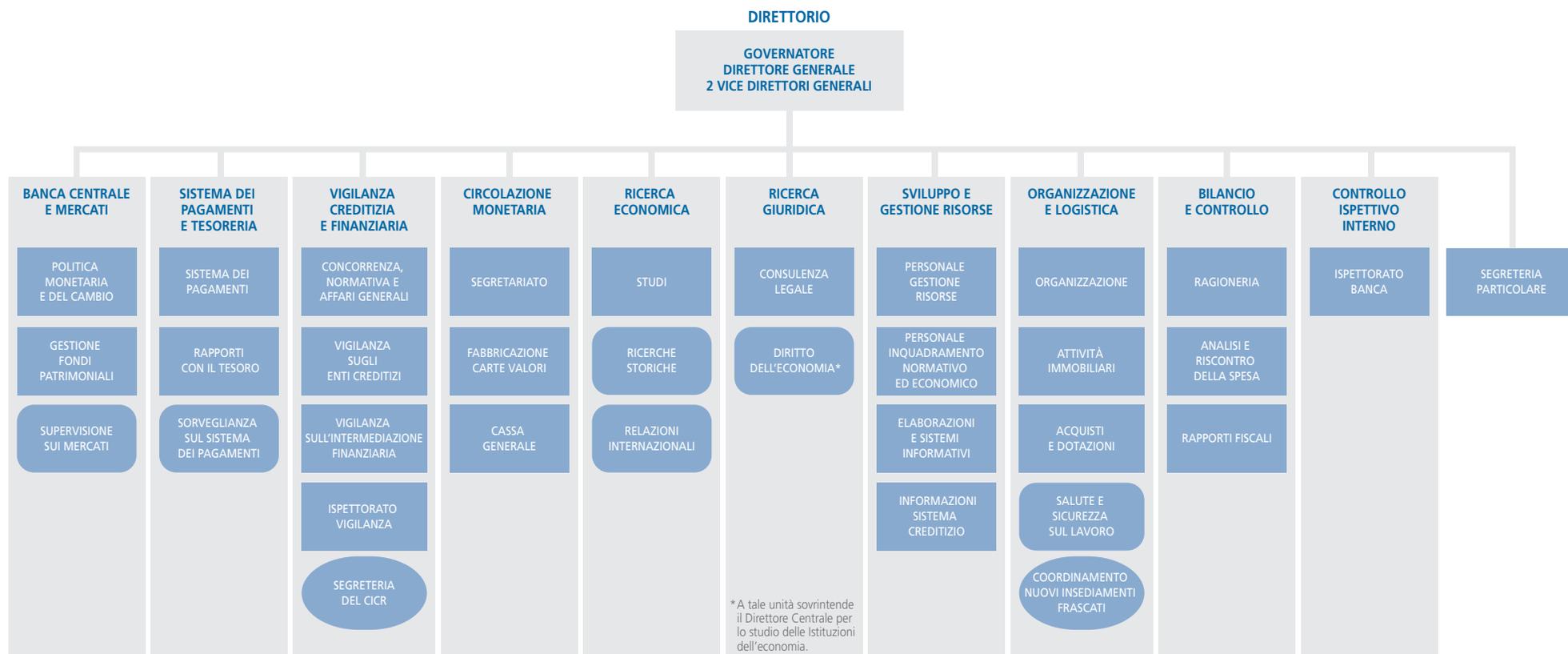
L'Amministrazione Centrale elabora e attua gli indirizzi strategici, gestionali e operativi; appronta la normativa; controlla i risultati conseguiti. Essa è basata su Aree funzionali formate da più Servizi, il cui coordinamento è affidato a un Funzionario generale; i Servizi sono composti da unità di base, divisioni o uffici, che si caratterizzano per l'affinità dei compiti svolti. La circolazione delle informazioni e il coordinamento delle attività sono assicurati da appositi comitati.

L'articolazione territoriale della Banca d'Italia consta di 97 Filiali, di cui 14 Sedi e 83 Succursali; l'Istituto è presente con filiali in 95 dei 110 capoluoghi di provincia. Le Filiali svolgono compiti in materia di vigilanza creditizia e finanziaria, attività di gestione del servizio di tesoreria dello Stato, operazioni connesse con l'ordinato andamento della circolazione monetaria e analisi dei fenomeni economici e finanziari nei mercati locali. L'attività delle Filiali, con riferimento alle materie di vigilanza creditizia e finanziaria, di analisi economica e di addestramento del personale, viene coordinata nell'ambito di aggregazioni territoriali più ampie (le circoscrizioni).

All'estero la Banca è presente con sue Delegazioni a Bruxelles, Francoforte, Londra, New York, Parigi e Tokio; esse curano i contatti con le istituzioni monetarie nonché con banche e istituti finanziari del paese ospitante, effettuano studi sulla evoluzione della congiuntura reale e finanziaria, svolgono funzioni di consulenza per le rappresentanze diplomatiche italiane accreditate nel paese ospitante.

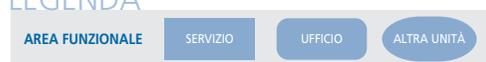
Interventi volti ad adeguare gli assetti organizzativi di base alle mutate esigenze operative sono stati attuati presso l'Amministrazione Centrale e le Filiali.

ORGANIGRAMMA GENERALE



• NOVANTASETTE FILIALI • UNA SCUOLA DI AUTOMAZIONE PER DIRIGENTI BANCARI • SEI DELEGAZIONI ALL'ESTERO: BRUXELLES, FRANCOFORTE, LONDRA, NEW YORK, PARIGI, TOKIO

LEGENDA



Presso queste ultime si è concluso, nell'ottobre del 2005, il processo di snellimento delle strutture di base, avviato nel novembre del 2003, fondato sull'unificazione delle unità di Cassa e di Riscontro. Nello stesso mese di ottobre le Succursali di Milano e Napoli, dedicate allo svolgimento del servizio di Tesoreria per conto dello Stato, sono state riunificate con le rispettive Sedi, mantenendo immutati i livelli di servizio prestati agli utenti.

Nel settembre del 2005 è stata avviata l'infrastruttura tecnica che consente l'emissione e la gestione di certificati di firma elettronica, autenticazione forte e crittografia. Sono in corso le attività per conseguire l'accreditamento della Banca come ente certificatore riconosciuto dal Centro nazionale per l'informatica nella pubblica Amministrazione e per attuare gli interventi normativi e informatici idonei a recepire i principi contenuti nel Codice dell'Amministrazione digitale (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 112 del 16 maggio 2005).

Nel 2005 è stato predisposto il Piano di continuità operativa volto a prevenire interruzioni nello svolgimento delle funzioni istituzionali in possibili situazioni di emergenza (cfr., nel capitolo 2, il paragrafo: *L'attività di analisi dei rischi e di prevenzione delle crisi*).

2 La programmazione e la gestione delle risorse

L'acquisizione e l'utilizzo delle risorse – umane, informatiche, logistiche e organizzative – vengono programmati in funzione degli impegni di lavoro sulla base di un Piano d'Istituto che copre un orizzonte triennale e che viene aggiornato annualmente. Si mira a individuare i progetti prioritari, a rafforzare la coerenza fra l'evoluzione dei compiti istituzionali e le risorse disponibili, ad assicurare la compatibilità degli interventi sul piano finanziario, a migliorare le modalità di controllo dei risultati raggiunti.

Una funzione essenziale nel processo decisionale è attribuita al Comitato strategico per il Piano d'Istituto, di cui fanno parte i membri del Direttorio e i Funzionari generali: alla formulazione di proposte da parte dei Servizi fa riscontro la definizione degli indirizzi strategici da parte del Vertice della Banca. I Comitati settoriali (Comitato consultivo per gli organici, Comitato tecnico per l'EAD, Comitato per la programmazione degli interventi sugli immobili) programmano gli aspetti operativi. Il Comitato per il bilancio preventivo si pronuncia sulla coerenza e sulla compatibilità finanziaria delle iniziative programmate.

L'economicità della gestione aziendale orienta le politiche dell'Istituto anche in materia di risorse umane, in un contesto connotato dal continuo confronto con le altre Banche centrali nazionali appartenenti al SEBC.

Alla fine dello scorso giugno il numero dei dipendenti era di 7.887 unità, di cui 3.850 addetti all'Amministrazione Centrale, 3.864 alle Filiali, 18 alle Delegazioni all'estero; 155 dipendenti risultavano distaccati presso Autorità, Enti o Istituzioni nazionali ed estere.

Il rapporto tra il numero dei dipendenti dell'Istituto al 31 dicembre 2005 e la popolazione residente, pari 0,13 risorse per 1.000 abitanti (1), risulta inferiore a quello medio rilevato per le 12 Banche centrali nazionali dell'Eurosistema (pari a 0,16 risorse, all'interno di un intervallo che oscilla tra 0,06 e 0,44).

Sempre al 30 giugno 2006 la compagine dei dirigenti e quella dei funzionari rappresentavano, rispettivamente, l'8,1 e il 16,6 per cento del personale dell'Istituto.

Tav. 1

**RIPARTIZIONE DEL PERSONALE PER GRUPPI DI GRADI
IN AMMINISTRAZIONE CENTRALE, NELLE FILIALI E NELL'ISTITUTO**

Aggregati	Amministrazione Centrale	Filiali	Totale
Dirigenti	10,6	5,6	8,1
Funzionari	21,6	11,5	16,6
Altro personale	67,8	82,9	75,2

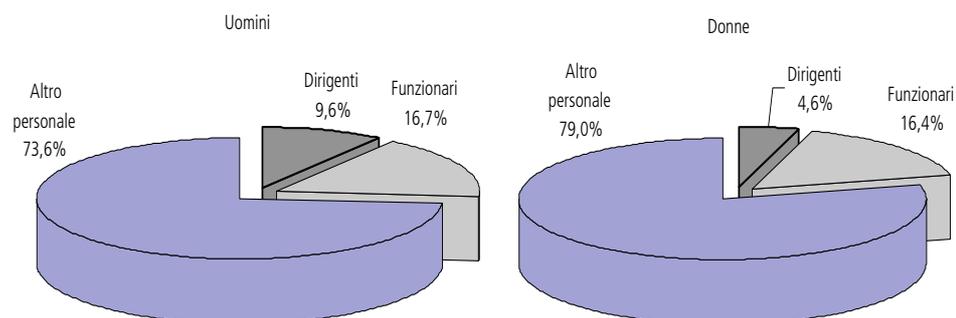
I dipendenti in possesso di diploma di laurea erano 2.949, pari al 37,4 per cento della compagine; l'età media del personale si attestava sui 48 anni; la presenza femminile ammontava a circa un terzo dei dipendenti.

Nel decennio 1996-2005 il numero dei dipendenti è diminuito complessivamente di 1.466 unità, di cui 1.382 nelle Filiali. Gli ingressi per posizioni professionali che richiedono il diploma di laurea sono stati in media 67 unità all'anno (2).

Nell'ambito degli interventi volti a promuovere la crescita professionale del personale, nel 2005 sono stati realizzati programmi di formazione nel

Fig. 1

**DISTRIBUZIONE PERCENTUALE
TRA GRUPPI DI GRADI - INTERO ISTITUTO
(situazione al 30 giugno 2006)**



(1) Fonte Eurostat.

(2) Accanto alle tradizionali figure dei laureati con prevalente orientamento nelle discipline giuridiche ed economiche, negli ultimi anni sono stati assunti, bandendo appositi concorsi, esperti nel campo della statistica, del diritto dell'economia, della matematica finanziaria.

campo delle competenze tecnico-specialistiche, informatiche, linguistiche e manageriali. Le iniziative hanno riguardato 5.198 dipendenti per una media di oltre 30 ore per partecipante. Hanno trovato crescente applicazione modalità di addestramento a distanza, che consentono di ampliare il numero dei fruitori contenendo gli oneri connessi con l'allontanamento dal luogo di lavoro.

LA DISCIPLINA DEL RAPPORTO D'IMPIEGO

I dipendenti della Banca d'Italia sono regolati da un rapporto di pubblico impiego, in relazione alla natura dell'Istituto. L'autonomia di ordinamento della Banca è riconosciuta dalla legge (da ultimo, art. 3, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165).

La disciplina del rapporto d'impiego è contenuta nel Regolamento del Personale emanato dal Consiglio Superiore, organo cui spetta l'amministrazione generale dell'Istituto; essa recepisce gli accordi negoziali sottoscritti con le Organizzazioni sindacali, che hanno cadenza quadriennale per la parte normativa e biennale per quella economica.

Le assunzioni vengono effettuate attraverso pubblici concorsi.

Il personale è inquadrato in carriere funzionali: direttiva, operativa, operaia; le carriere direttiva e operativa sono articolate in gradi e in ruoli professionali (unificato, tecnico e, per la sola carriera direttiva, legale). La carriera operaia è articolata in categorie e gradi. È prevista anche la carriera dei servizi generali e di sicurezza, transitoria a esaurimento.

L'avanzamento in carriera prende in considerazione un'ampia gamma di titoli e si basa, in particolare, sulla valutazione annuale delle prestazioni lavorative. Per il passaggio a posizioni che comportano maggiori responsabilità, è necessario superare selezioni interne finalizzate a verificare il possesso dei requisiti di competenza e delle capacità richiesti per l'assolvimento delle funzioni da conferire.

La Banca d'Italia dedica specifica attenzione ai problemi della salute e della sicurezza sul lavoro. Una pluralità di soggetti è impegnata a dare attuazione alle linee guida dettate in materia: l'Ufficio competente, i dirigenti e i preposti alle Strutture, i medici che svolgono apposita attività di consulenza, i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza.

Le iniziative del 2005 hanno riguardato la metodologia di valutazione dei rischi, che è stata migliorata e integrata con una nuova procedura informatica, e lo sviluppo dei programmi di informazione e formazione nei confronti del personale, che hanno interessato circa 1.900 dipendenti.

La rispondenza delle strutture e delle procedure operative alle esigenze dell'Istituto viene valutata su base continuativa dalla funzione ispettiva interna, posta in posizione di indipendenza organizzativa.

Funzioni ispettive interne

La verifica viene condotta avvalendosi di un modello volto all'individuazione di eventuali aspetti problematici e alla tempestiva programmazione degli opportuni interventi ispettivi. L'analisi dei rischi dà luogo a un piano annuale dei controlli che individua le priorità sulla base principalmente della dimensione delle Strutture interessate e della complessità dei processi tecnologici e lavorativi, e tiene conto delle iniziative di audit concordate nell'ambito del SEBC sulle componenti nazionali dei sistemi e dei processi gestiti in comune.

Gli interventi ispettivi possono interessare Strutture (Servizi e Filiali), processi, applicazioni e sistemi informativi: possono essere di carattere generale o focalizzati su aspetti specifici.

Nel corso del 2005 sono state effettuate ispezioni di carattere generale presso 4 Sedi e 21 Succursali; è stata avviata un'ispezione generale presso un Servizio dell'Amministrazione Centrale e, nella circostanza, è stata anche eseguita la revisione della procedura per il trattamento documentale dell'Istituto, gestita dal medesimo Servizio. Sono stati condotti anche 15 accertamenti particolari e 7 interventi di audit concordati nell'ambito del SEBC.

Nel corso del primo trimestre del 2006 sono stati interessati da ispezioni di carattere generale 1 Servizio, 2 Sedi e 2 Succursali; sono stati anche effettuati 1 accertamento particolare e 2 interventi di audit concordati nell'ambito del SEBC nonché la revisione di una procedura di interesse pubblico.

Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione della Banca d'Italia si basano su una infrastruttura articolata su vari livelli. Presso due siti elaborativi, interconnessi e in grado di svolgere reciproche funzioni di recovery, sono in funzione sistemi mainframe; oltre 500 sistemi elaborativi intermedi assicurano il supporto delle ulteriori procedure a livello centrale e locale. I sistemi di memorizzazione dei dati sono collegati a quelli elaborativi attraverso una infrastruttura ad alta velocità. Avanzati sistemi di gestione assicurano il corretto funzionamento dei mezzi elaborativi, delle reti e delle applicazioni, segnalando tempestivamente situazioni di anomalia.

Nel 2005 la funzione informatica si è dedicata ad attività connesse con la realizzazione di impegni assunti in ambito europeo e con lo sviluppo di applicazioni rilevanti all'interno dell'Istituto.

La Banca d'Italia opera per la realizzazione della piattaforma comune del nuovo sistema di regolamento lordo europeo (TARGET2) in collaborazione con le banche centrali francese e tedesca (cfr., nel capitolo 1, il riquadro: *L'evoluzione delle infrastrutture di pagamento nello scenario europeo*); ha collaborato inoltre all'approntamento della nuova infrastruttura di rete del SEBC, per la quale le è stata attribuita, come pure alla Deutsche Bundesbank, la funzione di sito pilota. Sono stati effettuati gli interventi necessari per l'accesso al sistema TARGET da parte della Banca centrale di Polonia e del relativo sistema bancario nazionale attraverso le procedure interne della Banca (cfr., nel

capitolo 1, il paragrafo: *La gestione del sistema dei pagamenti*). È stata predisposta l'infrastruttura per lo scambio di informazioni con altre sei banche centrali europee di dati tratti dalle rispettive Centrali dei rischi (cfr., nel capitolo 6, il paragrafo: *La produzione delle statistiche*).

Le iniziative con rilevanza interna hanno riguardato diverse Aree funzionali: (a) nell'area Banca centrale, l'avvio del progetto volto a consentire, dal 1° gennaio 2007, l'utilizzo di prestiti bancari a garanzia delle operazioni di politica monetaria; (b) nell'ambito del sistema dei pagamenti, il completamento del progetto Sottosistema di compensazione al dettaglio, che prevede l'esecuzione da parte dell'Istituto delle attività strumentali alla compensazione prima affidate a una società esterna; l'ampliamento delle funzionalità della Centrale di allarme interbancaria; (c) per il servizio di tesoreria statale, l'entrata in funzione della procedura di alimentazione e gestione dell'archivio dei flussi informativi nell'ambito del Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici e l'avvio delle attività di sviluppo delle funzioni di sfruttamento dei dati dell'archivio da parte degli enti interessati; (d) per la circolazione monetaria, la prosecuzione dell'iniziativa per il rinnovo del sistema informativo del Servizio Fabbricazione carte valori che mira all'informatizzazione integrata delle fasi di programmazione, gestione e controllo della produzione delle banconote, gestione dei magazzini, controllo di qualità, contabilizzazione dei valori e tenuta della contabilità analitica; (e) per quanto riguarda l'area contabile, le attività di adeguamento della procedura di contabilità ai criteri fissati dalla Banca centrale europea, che prevedono, dal 1° gennaio 2007, la registrazione delle operazioni per data di contrattazione anziché di regolamento.

Per l'esercizio delle funzioni istituzionali la Banca dispone di edifici ubicati in Roma (centro storico e area del Tuscolano), nel comune di Frascati (Centro Donato Menichella) e nei capoluoghi delle province in cui è insediata con una propria Filiale; a Perugia ha sede la Scuola di automazione per dirigenti bancari.

Gli interventi sugli edifici si sviluppano attraverso un articolato processo di programmazione, in raccordo con gli indirizzi e le procedure del Piano d'Istituto (3). I dati informativi relativi ai lavori affidati e realizzati vengono trasmessi all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Il programma triennale dei lavori e l'elenco annuale vengono pubblicati anche sul sito internet predisposto dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, ora Ministero delle Infrastrutture.

Le principali iniziative in via di svolgimento riguardano il riassetto logistico delle strutture operanti nell'area romana; l'adeguamento normativo degli

(3) Assume rilievo la programmazione ai sensi della legge quadro in materia di lavori pubblici 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, che prevede la predisposizione di un programma triennale e di un elenco annuale di tutti i lavori di importo superiore a 100.000 euro.

edifici e dei relativi impianti alla prevenzione dei rischi; il rafforzamento delle infrastrutture a presidio della sicurezza antincendio; la verifica dell'adeguatezza antisismica degli edifici della Banca.

Nel corso del 2005 sono state completate le opere di riordino di alcuni edifici dell'area romana destinati a ospitare Strutture preposte allo svolgimento di funzioni istituzionali ed è stata avviata la progettazione dei prossimi interventi. Sono stati eseguiti lavori di riordino e di rinnovo delle infrastrutture impiantistiche e di sicurezza di alcune Filiali.

Acquisizione di beni e servizi

L'acquisizione di beni e servizi funzionali allo svolgimento delle attività dell'Istituto è improntata a un'attenta pianificazione, a iter procedurali stabiliti dalla normativa interna, a controlli sulla corretta esecuzione dei contratti.

È costante l'impegno ad accrescere l'efficienza del processo di approvvigionamento: nel 2005 sono stati conseguiti risparmi con la stipula di nuovi contratti per i servizi di pulizia e sanificazione degli edifici dell'Amministrazione Centrale; nelle gare per l'appalto del servizio di mensa e per la fornitura degli arredi operativi; con l'acquisizione di materiale di cancelleria e di office automation attraverso il canale elettronico.

3 Il sistema contabile

La funzione e l'organizzazione contabile

Il sistema contabile della Banca d'Italia è gestito dal Servizio Ragioneria e si articola in strutture presenti nella Amministrazione Centrale e nella rete territoriale.

L'adesione della Banca al Sistema europeo di banche centrali ha comportato una notevole crescita e modificazioni di ampia portata nelle attività svolte dalla funzione contabile, che hanno condizionato l'organizzazione stessa del lavoro.

Le modalità di rilevazione e di valutazione dei fatti aziendali aventi rilevanza istituzionale sono definite sulla base di criteri armonizzati, poiché il dato contabile, oltre al tradizionale ruolo di rendicontazione, confluisce nelle informazioni utili per la definizione della politica monetaria unica dell'Eurosistema. I processi sono stati configurati in modo da rendere disponibile per la BCE, entro le ore 8 del mattino, la situazione contabile del giorno precedente; alla fine di ciascun trimestre è previsto l'invio di una situazione contabile in cui le principali voci sono espresse ai valori di mercato.

Alla funzione contabile è stato inoltre attribuito il compito di determinare il reddito monetario prodotto dalla Banca, ossia il reddito annuo originato dalle poste dell'attivo detenute in contropartita delle banconote in circolazione e dei depositi degli enti creditizi; l'aggregato calcolato viene accentrato presso la Banca centrale europea insieme a quello delle altre Banche centrali nazionali per la successiva redistribuzione tra le stesse.

La Banca d'Italia partecipa alle definizioni degli indirizzi stabiliti dall'Accounting and Monetary Income Committee, organo consultivo del Consiglio direttivo della BCE per la definizione degli aspetti contabili.

La Banca è soggetto passivo di imposte dirette e indirette, sia erariali sia locali (4).

Le BCN sono chiamate a definire comuni standard operativi nei settori istituzionali e a confrontarsi sulle risorse impiegate e sui costi assorbiti dallo svolgimento delle funzioni. Assume rilevanza, in proposito, la recente approvazione da parte del Consiglio direttivo della BCE delle conclusioni dell'Ad hoc Committee on Common Eurosystem-wide Cost Methodology (COMCO), che consentirà di basare le analisi dei costi su criteri omogenei.

La Banca, che già in passato aveva messo a punto un sistema di contabilità analitica, sta procedendo ai necessari adeguamenti ai principi stabiliti dal COMCO.

Nella redazione del bilancio la Banca è tenuta all'osservanza di norme speciali e, per quanto da queste non disciplinato, di quelle civilistiche (5). Le norme speciali sono principalmente quelle armonizzate approvate dal Consiglio direttivo della BCE; ai sensi del D. Lgs. 10 marzo 1998, n. 43, concernente l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al Trattato di Maastricht, esse hanno valenza per la Banca anche a fini civilistici e tributari (6). Anche l'iter di formazione del bilancio è improntato alle esigenze del SEBC; già nel mese di febbraio uno schema armonizzato dei dati consuntivi patrimoniali viene inviato alla BCE, previa approvazione del Consiglio Superiore della Banca, ai fini del consolidamento a livello di Eurosystema.

**Il bilancio
e le segnalazioni
contabili ufficiali**

(4) Con riferimento alle imposte sui redditi, l'Istituto è soggetto all'applicazione dell'imposta sul reddito delle società e dell'imposta regionale sulle attività produttive. Il regime fiscale applicabile alla Banca risulta anche da norme speciali che integrano o derogano l'ordinamento generale: in particolare, ai sensi dell'art. 114 del Testo unico delle imposte sui redditi, nella determinazione del reddito dell'Istituto assumono rilevanza i bilanci redatti in conformità con le disposizioni e raccomandazioni emanate dalla Banca centrale europea e non si tiene conto degli importi devoluti allo Stato in ottemperanza a specifici obblighi. Dal 2005 la Banca è inoltre soggetta a un particolare meccanismo di scomputo delle perdite fiscali accumulate nel periodo 2002-04, statuito con la legge 2 dicembre 2005, n. 248. Tale norma interviene sulle modalità e sui limiti temporali di recupero di queste perdite. Il limite ordinario di riportabilità quinquennale delle perdite 2003 e 2004 e quello ventennale della perdita da concambio ex art. 65 della legge n. 289/2002 vengono eliminati, ma si dispone che con tali perdite possa essere compensato solo il 50 per cento dell'imponibile Ires di ciascun anno.

(5) Per la disamina completa dei principi di redazione e dei criteri di valutazione adottati nonché per la descrizione delle risultanze del 2005, si fa rinvio alla Relazione Annuale della Banca, capitolo I: *Il bilancio della Banca d'Italia*.

(6) In base a tali norme l'oro, i titoli per negoziazione e le altre poste in valuta sono espresse in bilancio ai prezzi e ai cambi di mercato; le differenze positive (plusvalenze) tra il valore di mercato e quello di carico non contribuiscono al risultato dell'esercizio, ma sono prudenzialmente accantonate nello stato patrimoniale in appositi conti di rivalutazione; le differenze negative (minusvalenze), se eccedenti le progressive rivalutazioni, gravano invece sul conto economico.

Ai sensi del D. Lgs. 43 del 1998, la Banca trasmette mensilmente una situazione dei conti al Ministero dell'Economia e delle finanze, secondo uno schema, approvato dallo stesso Ministero, analogo a quello della situazione patrimoniale definita nell'ambito del SEBC.

È stata introdotta la revisione contabile esterna, obbligatoria per tutte le BCN.

Dopo la costituzione dell'Eurosistema la redditività della Banca è risultata inferiore a quella registrata in media negli anni precedenti. Alla compressione hanno contribuito il basso livello dei tassi di interesse; le minusvalenze su cambi derivanti dall'apprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro, coperte con l'utilizzo dei fondi patrimoniali; la presenza in bilancio di attività a rendimento nullo o ridotto, quali l'oro; i titoli con rendimento dell'1 per cento ricevuti per la conversione del preesistente conto corrente di tesoreria; le anticipazioni al tasso dell'1 per cento concesse in forza di legge per il risanamento dei banche meridionali. Il concambio dei titoli all'1 per cento con altri a tassi di mercato (legge 27 dicembre 2002, n. 289) e la definitiva estinzione, nel 2003, delle suddette anticipazioni hanno concorso a innalzare la redditività ordinaria dell'Istituto, rappresentata in primo luogo dal margine d'interesse. Nel 2005, in virtù della crescita dei tassi di interesse e della modificata tendenza dei cambi, è stato possibile avviare il reintegro dei fondi della Banca utilizzati per la copertura delle citate minusvalenze.

4 La riforma dello Statuto

Nella riunione del 27 luglio scorso il Consiglio Superiore dell'Istituto ha approvato il progetto di riforma dello Statuto che recepisce le innovazioni introdotte dalla legge 28 dicembre 2005, n. 262.

Il nuovo testo attende il parere della Banca centrale europea; successivamente sarà sottoposto all'approvazione dell'Assemblea straordinaria dei partecipanti e infine trasmesso all'autorità governativa ai fini della sua approvazione con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 10, comma 2, del decreto legislativo 10 marzo 1998, n. 43.

Sono stati inoltre effettuati interventi di aggiornamento e razionalizzazione, con l'eliminazione di istituti e previsioni obsoleti; si è proceduto ad adeguamenti lessicali e alla rinumerazione complessiva degli articoli.

Tra le principali innovazioni introdotte merita rilievo innanzitutto l'introduzione del principio di collegialità delle decisioni, con attribuzione al Direttorio della competenza per i provvedimenti aventi rilevanza esterna concernenti l'attività istituzionale della Banca. In coerenza con la natura collegiale dell'organo, il numero dei vice direttori generali è stato portato da due a tre, al fine di elevare a cinque il numero complessivo dei componenti il Direttorio.

Al fine di coniugare il principio di collegialità con l'esigenza di tempestività delle decisioni, è stata disciplinata la possibilità che, in casi di necessità e urgenza, provvedimenti vengano adottati da singoli componenti del Direttorio, salva la successiva ratifica da parte di quest'ultimo; sono anche previste procedure collegiali alternative alla classica riunione dell'organo. Sono stati inoltre individuati criteri atti a consentire forme di delegabilità alle strutture amministrative del potere di emanare provvedimenti che non richiedono valutazioni di carattere discrezionale.

Sull'amministrazione generale della Banca, sempre in conformità con quanto richiesto dalla richiamata legge, al Consiglio Superiore sono state espressamente attribuite funzioni di controllo, anche attraverso la previsione di specifici strumenti informativi.

Ulteriori importanti modifiche riguardano l'esplicitazione del principio di indipendenza della Banca e dei componenti dei suoi organi; l'introduzione del mandato a termine per tutti i componenti del Direttorio; l'aggiornamento delle norme sul procedimento di nomina e revoca del Governatore, in piena aderenza a quanto in proposito previsto dalla legge.

Sono state inoltre eliminate le previsioni di dettaglio concernenti l'articolazione territoriale della Banca, la cui determinazione viene integralmente attribuita alla competenza del Consiglio Superiore; è stato soppresso il Comitato del Consiglio Superiore, con contestuale introduzione della facoltà di costituire nell'ambito del Consiglio, su proposta del Governatore, specifici comitati; sono stati poi fissati limiti di durata massima del mandato anche per i Consiglieri Superiori (tre mandati, per complessivi quindici anni) e per i Sindaci (quattro mandati, per complessivi dodici anni).

La legge n. 262/2005 richiedeva inoltre allo statuto di disciplinare, sulla base di scadenze comprese entro un termine massimo di cinque anni, la cessazione dal mandato dei componenti del Direttorio, diversi dal Governatore, in carica all'entrata in vigore della legge. A tal fine, è stata introdotta una apposita norma transitoria che prevede un criterio oggettivo di residua permanenza in carica, nel senso che tali membri cessano dai rispettivi mandati alla scadenza dei dodici anni di permanenza nel Direttorio. Tale criterio è coerente, quanto alla durata di permanenza in carica prevista (dodici anni), con la durata massima del mandato stabilita con riferimento alle nuove nomine (mandato di sei anni rinnovabile una sola volta); applicato ai componenti del Direttorio in carica esso consente, in relazione alle rispettive anzianità di ingresso nel Direttorio, sostituzioni articolate nel tempo, in coerenza con quanto disposto dal menzionato art. 19, comma 7.