



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Relazione al Parlamento e al Governo

Roma, giugno 2010



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Relazione al Parlamento e al Governo

Roma, giugno 2010

© Banca d'Italia, 2010

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 giugno 2010
presso il Centro Stampa
della Banca d'Italia in Roma*

INDICE

PREMESSA	7
SINTESI	9
1 LE FUNZIONI NELL'AMBITO DELL'EUROSISTEMA	25
1.1 La gestione della politica monetaria e del cambio	25
1.2 La liquidità	28
1.3 La gestione delle garanzie	29
1.4 La gestione dei sistemi di pagamento	32
1.5 La circolazione monetaria	38
2 ALTRE FUNZIONI DI BANCA CENTRALE	45
2.1 La Tesoreria statale e i servizi di cassa per conto degli enti pubblici	45
2.2 I servizi attinenti alla gestione del debito pubblico	48
2.3 La gestione delle riserve e del portafoglio finanziario	51
3 LA FUNZIONE DI VIGILANZA SUGLI INTERMEDIARI BANCARI E FINANZIARI	55
3.1 L'attività di vigilanza: finalità, criteri e modalità di esercizio	55
3.2 Gli intermediari vigilati	58
3.3 La cooperazione internazionale	60
3.4 L'attività normativa	66
3.5 L'analisi di impatto della regolamentazione	74
3.6 I controlli sulle banche e sui gruppi bancari	75
3.7 Le <i>External Credit Assessment Institutions</i> (ECAI)	85
3.8 I controlli sulle SGR e sulle SIM	86
3.9 I controlli sulle società finanziarie ex art. 107 TUB e sugli Imel	91
3.10 I controlli sulle società finanziarie ex art. 106 TUB e sugli altri operatori	93
3.11 Le ispezioni	100
3.12 L'attività sanzionatoria	103

3.13	I procedimenti di cancellazione	105
3.14	Le procedure straordinarie e le altre procedure speciali	106
3.15	I rapporti con le Amministrazioni pubbliche, l'Autorità giudiziaria e le altre autorità nazionali	111
3.16	La prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo	114
3.17	La protezione del consumatore e l'educazione finanziaria	119
4	LE FUNZIONI DI SUPERVISIONE SUI MERCATI E DI SORVEGLIANZA SUL SISTEMA DEI PAGAMENTI	123
4.1	L'esercizio delle funzioni nell'ambito internazionale	123
4.2	Il quadro regolamentare dei mercati in Italia	126
4.3	L'attività di supervisione del trading e del post-trading	127
4.4	Il quadro normativo del sistema dei pagamenti in Italia	130
4.5	L'attività di supervisione sui sistemi di pagamento, sulle infrastrutture tecniche e sugli strumenti	132
5	LA RICERCA E L'ANALISI ECONOMICA, L'INFORMAZIONE STATISTICA E LE RELAZIONI INTERNAZIONALI	137
5.1	L'analisi a diretto supporto della politica monetaria	137
5.2	I principali filoni di ricerca	138
5.3	Le collane editoriali, le pubblicazioni scientifiche, l'attività della biblioteca e dell'Archivio storico	143
5.4	La produzione delle statistiche	145
5.5	La cooperazione internazionale	150
6	LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA, LE RISORSE, IL SISTEMA CONTABILE, LA CONSULENZA LEGALE, LA REVISIONE INTERNA	153
6.1	L'assetto organizzativo e i processi di lavoro della Banca d'Italia	153
6.2	La programmazione e la gestione delle risorse e la formazione del personale	156
6.3	La progettazione e lo sviluppo di applicazioni e infrastrutture e l'erogazione di servizi ICT	157
6.4	Il patrimonio immobiliare e gli acquisti	159
6.5	Il sistema contabile e i controlli sulla spesa	161
6.6	La funzione fiscale della Banca d'Italia	163
6.7	La Consulenza legale	165
6.8	La Revisione interna	166

PREMESSA

La *Relazione al Parlamento e al Governo* illustra l'attività svolta dalla Banca d'Italia nel 2009 nell'ambito del Sistema europeo di banche centrali, come autorità preposta alla tutela della sana e prudente gestione degli intermediari e della stabilità del sistema, come fornitore di servizi agli intermediari finanziari e agli organi dell'Amministrazione pubblica. Con riferimento all'azione di vigilanza sugli intermediari e di supervisione sui mercati, la Relazione espone i criteri seguiti nell'attività di controllo e gli interventi effettuati.

Il documento si integra nel complesso delle informazioni che l'Istituto diffonde con la *Relazione annuale*, il *Bollettino economico*, il *Bollettino di Vigilanza* e con i resoconti delle audizioni rese in Parlamento dai rappresentanti dell'Istituto.

Con questo documento la Banca d'Italia adempie agli obblighi previsti dall'art. 19 della legge 28 dicembre 2005, n. 262, come modificato dal decreto legislativo 29 dicembre 2006, n. 303; per quanto riguarda l'attività di vigilanza sulle banche e sugli intermediari non bancari, dall'art. 4 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico bancario).

SINTESI

La Relazione della Banca d'Italia al Parlamento e al Governo illustra le attività svolte nell'ambito delle sue funzioni istituzionali e quelle di natura amministrativa.

La Banca d'Italia ha condotto le operazioni di politica monetaria nei confronti delle banche italiane e ha contribuito alla definizione delle misure di intervento sui mercati nei comitati e negli organi competenti. **La politica monetaria**

Tra gennaio e maggio del 2009, in un contesto di forte recessione e di persistenti tensioni nei mercati finanziari, il Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE) ha proseguito l'allentamento delle condizioni monetarie nell'area dell'euro avviato nel 2008, riducendo di 150 punti base, all'1 per cento, il tasso sulle operazioni di rifinanziamento principali. Nel corso dell'anno, al fine di sostenere la liquidità dei mercati e del sistema bancario, il Consiglio ha anche adottato misure non convenzionali di politica monetaria: da giugno sono state condotte tre operazioni di rifinanziamento con durata pari a 12 mesi e nel mese di luglio è stato avviato un programma di acquisto di obbligazioni bancarie garantite, per un importo di 60 miliardi di euro nominali.

Nel 2009 è fortemente aumentato il rifinanziamento dell'Eurosistema alle banche dell'area dell'euro, in termini sia di numero sia di dimensione delle operazioni; la Banca d'Italia ha condotto 241 operazioni, in euro e altre valute, nei confronti delle banche italiane (194 nel 2008).

A dicembre del 2009, a fronte di segnali di normalizzazione dell'attività sul mercato monetario, il Consiglio direttivo della BCE ha annunciato l'intenzione di procedere a un graduale ripristino dell'assetto di politica monetaria operante prima della crisi, confermando tuttavia l'impegno a erogare tutta la liquidità necessaria al sistema bancario dell'area. Le modifiche apportate nei primi mesi del 2010 alle operazioni di rifinanziamento dell'Eurosistema sono state orientate in tale direzione.

Nel maggio di quest'anno, le acute tensioni su alcuni segmenti del mercato dei titoli di Stato dell'area dell'euro hanno indotto il Consiglio direttivo ad adottare una serie di misure straordinarie atte a garantire l'accesso al finanziamento del sistema bancario e a favorire condizioni ordinate nel mercato dei titoli del debito pubblico di alcuni paesi, con l'obiettivo di assicurare il funzionamento dei canali di trasmissione degli impulsi di politica monetaria. Il Consiglio direttivo ha pertanto disposto l'avvio di un programma di acquisto definitivo di titoli obbligazionari sul

mercato secondario (Securities Markets Programme), che coinvolge tutte le banche centrali nazionali dell'Eurosistema e la BCE, ripristinando anche alcune tra le operazioni e le modalità di rifinanziamento introdotte nel 2008 per fronteggiare la crisi dei mercati.

A queste misure si aggiungono i provvedimenti adottati in relazione all'utilizzo delle garanzie nelle operazioni di politica monetaria: in aprile, il Consiglio direttivo ha deciso di mantenere anche oltre il 2010 la soglia minima di merito di credito per le attività stanziabili, fatta eccezione per quelle cartolarizzate, a un livello pari all'*investment grade*. All'inizio di maggio, inoltre, è stata sospesa l'applicazione dei requisiti di rating minimo per la stanziabilità in garanzia dei titoli emessi e garantiti dallo Stato greco.

Nel 2009 la liquidità bancaria, dopo una temporanea flessione nel primo semestre, ha nuovamente raggiunto i livelli elevati che avevano caratterizzato la fine dell'anno precedente, superando gli 890 miliardi di euro a seguito della prima operazione di rifinanziamento a 12 mesi. Nel primi cinque mesi del 2010 la liquidità è rimasta abbondante, attestandosi attorno a una media di 740 miliardi di euro.

Il sistema dei pagamenti

Nel 2009 TARGET2, il sistema europeo di regolamento in tempo reale e in moneta di banca centrale delle transazioni interbancarie gestito congiuntamente dalla Banca d'Italia, dalla Banque de France e dalla Deutsche Bundesbank ha trattato, in media giornaliera, oltre 345.000 pagamenti per un importo di 2.150 miliardi di euro. Rispetto all'anno precedente, l'attività è diminuita del 6,5 per cento in volume e del 19 per cento in valore, riflettendo il rallentamento dell'attività economica e la contrazione degli scambi sui mercati finanziari nell'area dell'euro.

Nonostante le forti tensioni nella distribuzione della liquidità dovute alla crisi finanziaria, TARGET2 non ha mostrato ritardi nel regolamento delle transazioni o nella chiusura della giornata operativa; il sistema ha inoltre garantito la piena continuità di funzionamento.

Nel 2009 il valore delle operazioni trattate nel sistema di compensazione e regolamento dei pagamenti al dettaglio BI-Comp è stato pari a oltre 3.000 miliardi di euro, con una flessione del 10 per cento rispetto all'anno precedente; il numero complessivo delle operazioni è rimasto sostanzialmente invariato. È proseguita l'azione della Banca d'Italia volta ad adeguare il sistema BI-Comp ai requisiti stabiliti dall'Eurosistema per le infrastrutture dell'area unica dei pagamenti in euro (SEPA).

Sono proseguiti i lavori del progetto TARGET2-Securities (T2S) che offrirà ai depositari centrali una piattaforma tecnica per il regolamento in moneta di banca centrale delle transazioni in titoli. La realizzazione e la gestione operativa di T2S è stata affidata dal Consiglio direttivo della BCE alle banche centrali di Francia, Germania, Italia e Spagna. Nell'ambito della struttura di governance di T2S ha iniziato a operare nel maggio 2009 il Programme Board, al quale il Consiglio direttivo ha conferito la gestione ordinaria del progetto. L'avvio di T2S, inizialmente previsto per il giugno del 2013, subirà un ritardo di 15 mesi poiché la richiesta di ulteriori funzionalità da parte degli utenti ha accresciuto la complessità del progetto.

La Banca d'Italia concorre alla produzione delle banconote in euro e cura l'emissione dei biglietti sul territorio nazionale; partecipa alle attività propedeutiche alla realizzazione della seconda serie dell'euro e contribuisce alla definizione di indirizzi comuni in tema di qualità della circolazione e di contrasto delle contraffazioni. Al 31 dicembre 2009, le emissioni nette cumulate dell'Italia, pari a 143,2 miliardi di euro, sono risultate superiori del 2,7 per cento rispetto allo stock registrato alla fine del 2008.

La produzione di banconote

La Banca d'Italia cura il servizio di Tesoreria statale e provinciale, che viene gestito in misura crescente mediante strumenti informatici. Nel 2009 è stato effettuato con modalità telematica oltre il 96 per cento dei pagamenti per conto delle amministrazioni statali e di altri enti pubblici. Dal mese di ottobre 2009 gli enti inclusi nel sistema di Tesoreria unica hanno a disposizione una procedura telematica per il regolamento dei rapporti finanziari con la Tesoreria dello Stato; ciò innalza la qualità del servizio reso dalla Banca e riduce i costi di esercizio per i soggetti coinvolti. La SEPA beneficerà della disponibilità delle Amministrazioni pubbliche a effettuare, già dalla seconda metà del 2010, oltre 21 milioni di pagamenti con i nuovi standard.

Il servizio di Tesoreria e i servizi attinenti alla gestione del debito pubblico

L'Istituto gestisce per conto del Ministero dell'Economia e delle finanze le operazioni per il collocamento, il concambio e il riacquisto dei titoli di Stato e quelle concernenti il servizio finanziario del debito; collabora inoltre con il Ministero nella definizione della politica di emissione. Nel 2009 sono stati collocati titoli di Stato per un valore nominale complessivo pari a 538,6 miliardi di euro, di cui 530,1 relativi a strumenti domestici. Nei primi cinque mesi del 2010 i collocamenti di titoli domestici sono risultati pari a 217,9 miliardi.

La Banca d'Italia detiene e gestisce le riserve ufficiali del Paese. Alla fine del 2009 il controvalore delle attività nette in valuta era pari a 24,6 miliardi di euro; quello delle riserve auree ammontava a 60,4 miliardi. In un contesto caratterizzato dalla persistente volatilità dei mercati, è proseguita l'azione di rafforzamento dei presidi volti a contenere i rischi sugli attivi investiti e a garantirne la liquidità.

La gestione delle riserve ufficiali e del portafoglio finanziario della Banca d'Italia

Il portafoglio finanziario in euro, che comprende attività diverse da quelle riconducibili alla politica monetaria, include gli investimenti a fronte dei fondi propri dell'Istituto e quelli a garanzia del trattamento di quiescenza del personale; alla fine del 2009, il valore del portafoglio finanziario ammontava a circa 103,6 miliardi di euro, investiti per il 91 per cento in strumenti obbligazionari e per la rimanente quota in strumenti di natura azionaria. La Banca gestisce inoltre gli investimenti del Fondo pensione complementare per il personale assunto a partire dal 28 aprile 1993, che costituisce un patrimonio separato sotto il profilo amministrativo e contabile. La Banca non effettua investimenti in azioni bancarie.

Il Testo unico bancario (TUB) disciplina la vigilanza nei confronti delle banche, dei gruppi bancari, delle società finanziarie iscritte nell'elenco speciale di cui all'art. 107, degli istituti di moneta elettronica e di quelli di pagamento; l'attività di

La Vigilanza

supervisione è attribuita alla Banca d'Italia con finalità rappresentate dalla stabilità, dall'efficienza e dalla competitività del sistema finanziario nel suo complesso, dalla sana e prudente gestione degli intermediari, dall'osservanza delle disposizioni in materia creditizia e finanziaria. Il Testo unico della finanza (TUF) individua le finalità della vigilanza sugli intermediari che operano nel settore dei servizi di investimento e della gestione collettiva del risparmio nella salvaguardia della fiducia nel sistema finanziario, nella tutela degli investitori, nella stabilità, nel buon funzionamento e nella competitività del sistema, nell'osservanza delle disposizioni in materia finanziaria; alla Banca d'Italia sono attribuite competenze in materia di vigilanza prudenziale.

A seguito della confluenza nella Banca d'Italia dell'Ufficio italiano dei cambi, l'Istituto ha assunto la gestione degli albi e degli elenchi relativi agli intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale (art. 106 del TUB) e nelle sue apposite sezioni (art. 113 e art. 115 del TUB), agli agenti in attività finanziaria (art. 3 del decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374), ai mediatori creditizi (art. 16 della legge 7 marzo 1996, n. 108), agli operatori professionali in oro (legge 17 gennaio 2000, n. 7). Le competenze e i poteri nei confronti di questi soggetti sono meno estesi rispetto a quelli previsti per le banche e gli intermediari di cui all'art. 107 del TUB: riguardano la verifica dei requisiti per l'accesso al mercato e il rispetto delle normative di settore, tra cui rilevano quelle sulla trasparenza e sul contrasto al riciclaggio.

I poteri della Banca d'Italia nell'attività di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo sono esercitati dall'Unità di informazione finanziaria (UIF), cui sono attribuiti compiti di gestione delle informazioni, regolamentari, di controllo e sanzionatori nei confronti dei soggetti vigilati. Il quadro normativo prevede che la Banca d'Italia emani disposizioni in tema di verifica della clientela, organizzazione, procedure e controlli interni, registrazione delle operazioni. L'attività di controllo è sviluppata attraverso percorsi di analisi, utilizzati nelle verifiche sia ordinarie sia mirate, condotte presso le direzioni generali degli intermediari.

Alla Banca d'Italia spetta promuovere la trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari e la correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti. Nell'ottobre del 2009 è divenuto operativo l'Arbitro Bancario Finanziario (ABF), istituito in attuazione dell'art. 128-*bis* del TUB, per la risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela. L'ABF costituisce un'ulteriore sede per la trattazione delle controversie; assicura effettività della tutela, rappresentatività degli interessi coinvolti, rapidità e imparzialità delle decisioni.

Alla fine del 2009 operavano in Italia 788 banche, 115 società di intermediazione mobiliare (SIM), 204 società di gestione del risparmio (SGR) e società a capitale variabile (Sicav), 3 istituti di moneta elettronica (Imel), la divisione Bancoposta di Poste Italiane spa e la Cassa depositi e prestiti. Nel 2009 il numero di società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB si è significativamente ridotto (da 491 a 172), a seguito della cancellazione delle società veicolo in operazioni di cartolarizzazione, censite, dall'ottobre del 2009, nel solo

elenco generale ex art. 106 del TUB. Del sistema finanziario facevano parte 1.411 società finanziarie iscritte esclusivamente nell'elenco generale previsto dall'art. 106 del TUB. Inoltre, alla fine del 2009, nelle apposite sezioni dell'elenco erano iscritti: 19.038 soggetti non operanti nei confronti del pubblico, 753 confidi, 453 cambiavalute e 127 casse peota. Alla stessa data erano 67.585 gli agenti in attività finanziaria, 121.542 i mediatori creditizi e 216 gli operatori professionali in oro.

La cooperazione internazionale in materia di vigilanza si è concentrata sull'attuazione delle raccomandazioni in materia di rafforzamento della regolamentazione e della vigilanza emanate dal Gruppo dei Venti (G20), dal Financial Stability Board (FSB) e dall'Unione europea in risposta alla crisi dei mercati finanziari internazionali. La Banca d'Italia partecipa attivamente al processo di riforma avviato secondo le linee generali stabilite dai capi di Stato e di governo dei paesi del G20 in occasione dei vertici di Londra e Pittsburgh di aprile e settembre 2009. Esse riguardano, tra l'altro, la revisione della regolamentazione prudenziale in materia di capitale e liquidità, la definizione delle misure necessarie per ridurre i rischi delle istituzioni a rilevanza sistemica e la gestione delle crisi.

Nel 2009 e nella prima metà del 2010 la Banca d'Italia ha adottato numerosi provvedimenti normativi volti a preservare la stabilità del sistema, assicurando il mantenimento di adeguati livelli di risorse patrimoniali da parte degli intermediari vigilati. In attuazione della delibera del CICR del luglio 2008, la Banca d'Italia ha avviato alla fine dello scorso anno la consultazione pubblica sulle disposizioni in materia di partecipazioni detenibili dalle banche e dai gruppi bancari, che perseguono obiettivi di semplificazione, aggiornamento e armonizzazione con la disciplina comunitaria. Nel maggio di quest'anno sono state sottoposte a consultazione pubblica le disposizioni in materia di attività di rischio e conflitti di interesse delle banche e dei gruppi bancari nei confronti di soggetti collegati. La Banca d'Italia ha fornito collaborazione nel processo di revisione del quadro normativo del settore dell'intermediazione finanziaria non bancaria, finalizzato alla riqualificazione del comparto e al rafforzamento del relativo sistema dei controlli.

Nel corso del 2009 è stata ampia e incisiva l'azione per rafforzare il livello di tutela della clientela dei servizi bancari e finanziari. Una riforma organica della normativa secondaria in materia di trasparenza è stata realizzata nel mese di luglio.

Nel settore del risparmio gestito sono proseguiti gli interventi per il rilancio del settore, favorendo l'autonomia dei gestori e semplificando gli aspetti procedurali. A ottobre del 2009 sono state emanate le disposizioni di vigilanza in materia di direzione e coordinamento della capogruppo bancaria nei confronti delle SGR appartenenti al gruppo. A marzo di quest'anno è stata avviata la consultazione pubblica su una proposta di modifica del regolamento in materia di gestione collettiva del risparmio che amplia i casi in cui i regolamenti dei fondi non destinati a clientela al dettaglio possono essere approvati con procedimenti semplificati e introduce disposizioni organizzative in tema di gestione dei fondi chiusi.

Nel 2009 l'attività di controllo è stata intensificata, al fine di presidiare l'accentuarsi di alcuni profili di rischio a seguito della crisi finanziaria. Hanno trovato per la prima volta piena applicazione i criteri formalizzati nella nuova *Guida per l'attività di vigilanza*, che valorizzano l'integrazione fra analisi macro e microprudenziale e fra vigilanza a distanza e ispettiva. Il nuovo approccio è incentrato sulla dimensione consolidata, sui rischi e sul principio di proporzionalità.

Le sinergie fra analisi micro e macroprudenziale assicurano tempestività nell'individuazione dei fattori di potenziale vulnerabilità del sistema, grazie all'utilizzo integrato di stress test e indagini ad hoc. Il ricorso agli esercizi di stress permette un'individuazione precoce dei fattori di rischio e dei potenziali effetti sui profili patrimoniali e reddituali, rafforzando la capacità del sistema e degli intermediari di fronteggiare eventuali situazioni di crisi. Il coordinamento fra vigilanza a distanza e accertamenti ispettivi consente di presidiare situazioni di sovraesposizione ai rischi.

Gli interventi sulle banche effettuati nel 2009, nella forma di lettere di richiamo o di audizioni con gli esponenti aziendali, sono stati oltre 900 e hanno interessato più di 300 intermediari, oltre il 40 per cento dei soggetti vigilati. Accanto agli interventi sulla complessiva situazione aziendale, i profili maggiormente interessati sono stati quelli organizzativo e della rischiosità creditizia.

L'attività di intervento sulle SGR è stata volta ad acquisire elementi informativi utili a valutare i riflessi della crisi sulle strategie e sui profili tecnici degli intermediari, a prevenire il deterioramento degli equilibri gestionali, a verificare l'adozione delle iniziative necessarie al superamento delle situazioni più critiche. L'attività di intervento nei confronti delle SIM ha riguardato sia le società problematiche sia quelle che hanno evidenziato un peggioramento dei profili tecnici.

Con riferimento agli intermediari iscritti nell'elenco ex art. 107 del TUB, l'azione della Vigilanza si è focalizzata sui comparti che già nel 2008 denotavano un peggioramento della qualità del credito: il leasing e il credito alle famiglie nelle forme tecniche della cessione del quinto e delle carte di credito. Relativamente agli intermediari iscritti nell'elenco ex art. 106 del TUB, i comparti dell'intermediazione finanziaria maggiormente interessati dall'azione di controllo sono stati quelli del rilascio di garanzie e dell'intermediazione in cambi, settori connotati da elevate criticità anche ai fini della tutela della clientela.

Nel corso del 2009 si è consolidata la tendenza all'aumento nel numero di sopralluoghi ispettivi, pari a 205 (rispetto a 190 nel 2008 e 175 nel 2007). Nei primi cinque mesi del 2010 ne sono stati avviati 138. Le ispezioni sono state differenziate in funzione della complessità e della dimensione degli intermediari. È considerevolmente cresciuto il numero di accessi presso gli operatori maggiori e quelli problematici, attraverso una modulazione flessibile e mirata dello spettro delle indagini. È stata data priorità agli accertamenti mirati alla valutazione delle modalità di governo, gestione e controllo del rischio di credito.

Nel 2009 si è registrato un significativo incremento dell'attività sanzionatoria (113 provvedimenti, contro 58 nel 2008) e delle procedure di gestione delle crisi (20 avvii, a fronte di 4 dell'anno precedente). In particolare, sono state avviate procedure di amministrazione straordinaria nei confronti di 11 intermediari bancari, una delle quali si è conclusa con l'avvio della procedura di liquidazione coatta amministrativa. Nella maggioranza dei casi, gli intermediari presentavano gravi anomalie nel processo di selezione e gestione del credito, in un contesto di gravi irregolarità nell'attività degli organi di vertice e di marcata inadeguatezza del sistema organizzativo e dei controlli, al ricorrere anche di gravi perdite patrimoniali.

Nel corso del 2009 è continuata l'attività di collaborazione prestata dalla Banca per corrispondere alle richieste del Governo su atti di indirizzo e controllo formulati dal Parlamento. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria, gli organi inquirenti e la Guardia di Finanza è proseguita in maniera intensa; continua, inoltre, quella con la Consob e l'Isvap, in relazione a materie di interesse comune.

Nell'ambito della lotta all'infiltrazione di capitali di provenienza illecita, la Banca d'Italia ha contribuito attivamente alle iniziative per la tutela dell'integrità dei mercati finanziari intraprese di recente dal Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI). Nel 2009 si è intensificata l'attività di controllo antiriciclaggio svolta a livello ispettivo e cartolare. La metodologia adottata per gli accertamenti ispettivi si è rivelata utile per modulare gli interventi di vigilanza in funzione del rischio proprio di ciascun intermediario. Nel 2009 sono stati effettuati, tra l'altro, quattro accertamenti ispettivi mirati su profili antiriciclaggio.

L'azione dell'Istituto nel campo della protezione del consumatore prosegue; nel 2009 sono stati realizzati importanti interventi di regolamentazione, è stata intensificata l'attività di controllo, è stato rafforzato l'impegno nel campo dell'educazione finanziaria.

La Banca d'Italia svolge l'attività di supervisione sui mercati e la sorveglianza sui sistemi di pagamento in collaborazione con altre autorità, italiane ed estere. Nell'ambito della Banca dei regolamenti internazionali (BRI), nel 2009 l'Istituto ha partecipato alla revisione degli standard in materia di funzionamento, organizzazione e controllo sulle infrastrutture di mercato (sistemi di pagamento, sistemi di regolamento titoli, controparti centrali). Sulla base delle indicazioni dell'FSB sono stati intensificati i lavori per definire regole globalmente condivise per le attività over-the-counter (OTC) – che includano l'obbligo di utilizzare contratti standard e di ricorrere ai servizi delle controparti centrali – ed è stato costituito l'OTC Derivatives Regulators' Forum, cui partecipa l'Istituto. Nell'Eurosistema, la Banca d'Italia ha collaborato a valutare gli impatti economici della crisi finanziaria, della riduzione dell'attività sui mercati monetari e finanziari non collateralizzati, dell'accresciuta avversione degli operatori al rischio di controparte; l'Istituto ha partecipato alle simulazioni di crisi operative tese a verificare la capacità del Sistema europeo delle banche centrali (SEBC) di fronteggiare scenari di estrema emergenza. L'Istituto ha inoltre contribuito ai lavori per l'adeguamento delle infrastrutture e degli strumenti di pagamento agli standard della SEPA.

**La supervisione sui mercati
e la sorveglianza
sui sistemi di pagamento**

Con il decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11, è stata recepita nell'ordinamento nazionale la direttiva CE 13 novembre 2007, n. 64 sull'offerta di servizi di pagamento (Payment Services Directive, PSD). La normativa accresce la tutela della clientela nei confronti dei prestatori di servizi di pagamento e istituisce una nuova categoria di operatori, gli istituti di pagamento. Il decreto ha inoltre riformato l'art. 146 TUB, fonte normativa nazionale per l'esercizio della funzione di sorveglianza della Banca d'Italia, rendendolo coerente con l'Oversight Policy Framework dell'Eurosistema del 2009. La nuova formulazione dell'articolo estende gli obiettivi della funzione alla tutela degli utenti, ne definisce l'ambito applicativo e attribuisce alla Banca d'Italia gli strumenti propri del controllo amministrativo. La riforma della disciplina europea è stata completata con il regolamento CE 16 settembre 2009, n. 924 che ha esteso a tutti i pagamenti SEPA l'obbligo di parità tariffaria rispetto ai corrispondenti pagamenti nazionali e imposto ai relativi fornitori la raggiungibilità per gli addebiti diretti SEPA.

Nel 2009 la Banca d'Italia ha fornito il proprio parere sulle nuove regole delle negoziazioni all'ingrosso di strumenti finanziari e di titoli di Stato (decreto 22 dicembre 2009, n. 216). Esse adeguano la materia alla direttiva MiFiD, prevedendo nuovi requisiti organizzativi e patrimoniali per le società di gestione, la disciplina di sedi di negoziazione alternative ai mercati regolamentati e un regime di trasparenza per gli scambi all'ingrosso di titoli di Stato. In collaborazione con la Consob, l'Istituto ha contribuito al recepimento della direttiva 11 luglio 2007, n. 36 sui diritti degli azionisti (Shareholders' Rights Directive), che modifica il Testo unico della finanza nella parte relativa alla disciplina della gestione accentrata e della dematerializzazione di strumenti finanziari.

Gli interventi di supervisione hanno teso ad assicurare lo svolgimento ordinato delle negoziazioni e dei regolamenti. Il 2 febbraio del 2009 è divenuto operativo il Mercato interbancario collateralizzato (MIC), realizzato dalla Banca d'Italia in collaborazione con la società e-MID e con l'ABI, che offre agli operatori un segmento anonimo e collateralizzato del mercato monetario. La Cassa di compensazione e garanzia ha introdotto nuovi servizi per la consegna parziale di strumenti finanziari e avviato nel mercato dei derivati elettrici Idex la possibilità di richiedere la consegna fisica di energia in alternativa al regolamento in contante. Nel mese di luglio 2009 la Cassa ha ottenuto dalla Financial Services Authority (FSA) del Regno Unito lo status di Recognised Overseas Clearing House. Dopo l'integrazione del Gruppo Borsa Italiana nel London Stock Exchange Group sono proseguite le analisi sulla funzionalità e sull'efficienza delle società italiane controllate nell'ambito gruppo. Il Memorandum d'intesa tra la Banca d'Italia, la Consob e l'FSA è in corso di ratifica.

Nelle attività di sorveglianza condivisa, la Banca d'Italia ha partecipato ai controlli sul sistema multivalutario Continuous Linked Settlement e sul fornitore internazionale di servizi tecnologici SWIFT; ha inoltre preso parte alla valutazione condotta dall'Eurosistema nei confronti degli schemi internazionali di carte Mastercard e Visa. La Banca d'Italia ha contribuito alla valutazione del rispetto dei *Core Principles On Systemically Important Payment Systems* da parte di TARGET2,

la cui componente nazionale è stata analizzata anche per seguire l'operatività dei partecipanti al sistema durante la crisi finanziaria; sono stati inoltre condotti test volti a verificare le performance degli operatori in condizioni di stress.

L'Istituto ha modificato la metodologia di controllo sui sistemi di pagamento al dettaglio operanti in Italia, anche per facilitare il coordinamento con le altre autorità europee. Le analisi e le valutazioni delle infrastrutture tecnologiche di supporto al sistema dei pagamenti italiano hanno interessato la società SIA-SSB, anche come outsourcer del sistema europeo Step2, e l'Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane (ICBPI), partner della società olandese Equens SE. La Banca d'Italia ha promosso la diffusione degli strumenti di pagamento SEPA in Italia nell'ambito delle attività del Comitato nazionale per la migrazione, presieduto insieme all'ABI; ha inoltre esaminato alcune iniziative idonee a diffondere gli strumenti di pagamento innovativi e la moneta elettronica. In seguito all'iniziativa del G8 del luglio 2009 volta a ridurre il costo delle rimesse degli immigrati, la Banca d'Italia ha promosso, insieme alla Banca Mondiale, la creazione di un sito web per la trasparenza e il confronto dei prezzi applicati dai diversi operatori (in particolare i *money transfers*). Nel 2009 sono proseguiti i lavori per realizzare il progetto di trasmissione digitale dell'immagine degli assegni.

L'attività di ricerca e analisi economica svolta dalla Banca d'Italia contribuisce alla preparazione delle decisioni di politica monetaria assunte dal Consiglio direttivo della BCE, fornendo supporto analitico al Governatore per le riunioni del Consiglio direttivo della BCE e ai rappresentanti della Banca nei comitati del SEBC e nei relativi gruppi di lavoro. L'Area ricerca economica e relazioni internazionali elabora proiezioni sulle variabili macroeconomiche dell'economia italiana e dell'area dell'euro, predisponde analisi degli andamenti correnti dei maggiori paesi e aree economiche, affronta specifiche questioni di politica economica. Effettua inoltre analisi finalizzate all'attività istituzionale che la Banca svolge negli organismi internazionali quali la Commissione europea, la BRI, il Fondo monetario internazionale (FMI), la Banca Mondiale e l'OCSE. Lo svolgimento di queste attività comporta l'interazione e il confronto scientifico con il mondo esterno. Nel 2009 e nei primi mesi dell'anno in corso numerosi approfondimenti specifici hanno riguardato la crisi finanziaria internazionale: l'andamento dei mercati monetari e finanziari; i riflessi per la conduzione della politica monetaria dell'Eurosistema e di altre principali banche centrali; gli interventi a sostegno delle istituzioni finanziarie; il ruolo delle politiche di bilancio.

Un filone di analisi è stato dedicato alla trasmissione della crisi finanziaria globale all'economia italiana e all'efficacia dei possibili interventi di policy, con particolare attenzione alla trasmissione della politica monetaria e al ruolo delle politiche fiscali. I canali di trasmissione della crisi globale all'Italia sono stati analizzati utilizzando il modello trimestrale dell'economia italiana.

Nell'ottica dei problemi sollevati dalla crisi finanziaria globale e della conseguente risposta delle autorità di politica fiscale, è stato portato a termine un pro-

La ricerca economica

getto di ricerca – condotto insieme a economisti della BRI – per valutare l’efficacia delle misure adottate dai governi a sostegno di banche e altre istituzioni finanziarie a partire dal settembre 2008. Uno studio successivo ha approfondito l’analisi delle distorsioni indotte dalle garanzie pubbliche nel mercato delle obbligazioni bancarie dei diversi paesi dell’area.

Numerosi studi sono stati dedicati all’analisi degli effetti della crisi sull’economia italiana. Alcuni approfondimenti hanno riguardato il tessuto produttivo del Paese, colto dalla crisi economica in una fase di ristrutturazione, cercando di prefigurare le prospettive di ripresa e di sviluppo. Altri sono stati dedicati al mercato del lavoro e al funzionamento degli ammortizzatori sociali. È continuato il monitoraggio del funzionamento dei mercati finanziari e del credito, soprattutto dal punto di vista della qualità del portafoglio degli intermediari, della possibilità di accedere al credito da parte di famiglie e imprese, dell’evoluzione del loro indebitamento. Altri approfondimenti hanno riguardato il ruolo della struttura finanziaria nello spiegare le condizioni di finanziamento delle imprese nei diversi paesi. Al fine di meglio comprendere le cause e gli effetti della recente crisi, sono state avviate ricerche su episodi passati di crisi finanziarie in Italia e negli Stati Uniti.

Con il convegno del 26 novembre 2009, alla presenza del Capo dello Stato, si è concluso il progetto di ricerca sul ritardo di sviluppo del Mezzogiorno, in cui è stata presentata un’articolata ricostruzione dei divari rispetto al Centro Nord e una riflessione sulle politiche economiche.

Sono stati inoltre considerati gli effetti della crisi sull’economia reale, seguendo gli andamenti congiunturali e le prospettive di crescita nelle principali economie, avanzate e non, l’evoluzione degli squilibri internazionali di conto corrente e l’andamento dei prezzi del petrolio e delle altre principali materie prime.

Uno dei principali filoni di ricerca si è incentrato sulle possibili motivazioni alla base del repentino e sincronizzato crollo dei flussi di commercio internazionale osservato al volgere del 2008, che risulta di difficile spiegazione alla luce dei modelli tradizionali.

Nell’ambito delle statistiche monetarie e finanziarie, alcuni studi hanno coperto aspetti metodologici; altri hanno esaminato l’andamento del rapporto tra prestiti e raccolta bancaria nelle regioni italiane e le determinanti del rapporto prestiti/PIL a livello locale e nei paesi dell’OCSE. Le informazioni provenienti dalle indagini campionarie della Banca d’Italia sui bilanci delle famiglie hanno alimentato l’analisi sulla mobilità delle famiglie fra classi di reddito e sul livello di fragilità finanziaria delle famiglie italiane; le informazioni dell’Indagine campionaria sul turismo internazionale dell’Italia hanno consentito un’analisi sul turismo internazionale del nostro paese prima e durante la recente crisi.

All’attività dell’Area ricerca economica e relazioni internazionali si è anche riaccolta l’analisi sulle economie locali svolta presso le Filiali dalle unità di Analisi e ricerca economica territoriale, che hanno avviato la rilevazione periodica sulle condizioni di domanda e offerta del credito a livello territoriale, con modalità simili a quelle proposte dalla BCE nella *Bank Lending Survey*.

La diffusione dei risultati della ricerca economica condotta in Banca d'Italia avviene attraverso la pubblicazione nelle collane dell'Istituto, in riviste specializzate o in libri a cura di singoli ricercatori. Per favorire la conoscenza dell'attività di ricerca economica svolta al suo interno, la Banca pubblica inoltre una newsletter elettronica in inglese, destinata alla comunità scientifica nazionale e internazionale. L'Istituto diffonde le sue due principali collane (*Temì di discussione* e *Questioni di economia e finanza*), oltre che attraverso il proprio sito internet, sui circuiti SSRN e RePEc, la cui frequenza di consultazione nel 2009 ha posto la Banca al primo posto fra le banche centrali del SEBC.

Nel corso del 2009 e dei primi mesi dell'anno in corso la Biblioteca e l'Archivio storico sono stati impegnati nella predisposizione e pubblicazione della bibliografia degli scritti dell'ex Governatore Paolo Baffi in occasione del ventennale della sua scomparsa e della guida alle sue carte d'archivio. Le due pubblicazioni sono state presentate nel corso del convegno *L'eredità di Paolo Baffi*, svoltosi a Palazzo Koch il 9 dicembre 2009. Una seconda importante iniziativa concerne l'organizzazione della mostra sull'unificazione monetaria italiana, che si terrà nella primavera del prossimo anno a Roma, nell'ambito delle celebrazioni per il 150° anniversario dell'Unità d'Italia.

Nel corso del 2009 e nei primi mesi del 2010 l'attività statistica ha trovato impulso nei processi di armonizzazione europei e nelle crescenti esigenze informative connesse con l'evoluzione della crisi finanziaria. Nel contempo è stata avviata una profonda revisione della piattaforma informatica a supporto del trattamento delle informazioni.

La produzione statistica

La riforma delle segnalazioni statistiche delle banche (cosiddetta matrice dei conti), ispirata a criteri di razionalizzazione e riduzione degli oneri segnaletici a carico degli intermediari, è entrata a pieno regime.

La normativa della Centrale dei rischi è stata rivista con il duplice obiettivo di accrescere la trasparenza nel rapporto tra banca e cliente e di semplificare l'attività di analisi e controllo del sistema creditizio e finanziario, rendendo le informazioni sui crediti anomali più facilmente raccordabili con le segnalazioni di vigilanza.

In ambito internazionale si sono conclusi i lavori di revisione del Memorandum of Understanding per lo scambio dei dati tra le Centrali dei rischi europee.

Sono proseguite le attività finalizzate alla revisione del sistema di compilazione delle statistiche di bilancia dei pagamenti e posizione patrimoniale verso l'estero del Paese. Il nuovo approccio, basato sulla rilevazione delle informazioni direttamente presso le imprese non bancarie (*direct reporting*), entrerà a regime nella seconda metà del 2010, consentendo la soppressione delle tradizionali segnalazioni bancarie dei regolamenti cross-border.

Con la prima edizione del 2009 (riferita ai dati di dicembre 2008) il *Bollettino statistico* è stato oggetto di un profondo rinnovamento nei contenuti e nella struttura, al fine di rispondere all'evoluzione dei fabbisogni informativi dell'utenza e di tenere conto delle modifiche intervenute nelle segnalazioni statistiche di vigilanza.

Significative innovazioni informative ed editoriali sono state apportate anche alla collana *Supplementi al Bollettino statistico*, al fine di rendere le pubblicazioni più adeguate alle esigenze dell'utenza.

La cooperazione internazionale

La Banca d'Italia partecipa ai lavori della comunità internazionale su materie economiche e finanziarie, operando in differenti sedi e livelli di cooperazione: l'FMI, la Banca Mondiale e le banche multilaterali di sviluppo, l'OCSE, l'FSB, i diversi organismi di regolamentazione e supervisione, il Comitato economico e finanziario dell'Unione europea (CEF), l'Eurosistema, i gruppi informali (G7, G10 e G20). I principali obiettivi della cooperazione in questi campi sono l'individuazione e la prevenzione dei rischi riguardanti l'andamento dell'economia mondiale, la stabilità del sistema finanziario globale, la risoluzione delle crisi finanziarie, la lotta alla povertà.

L'Istituto intrattiene costanti rapporti con le autorità governative per formulare e rappresentare le posizioni italiane in queste sedi. Nell'ambito del coordinamento europeo sulle più rilevanti questioni internazionali, la Banca partecipa alle riunioni dell'International Relations Committee dell'Eurosistema e del Sub Committee on IMF and Related Issues del CEF.

Nel 2009 la rete estera ha continuato a seguire l'evoluzione della congiuntura reale e finanziaria nelle aree di competenza, a curare i contatti con autorità nazionali e internazionali, istituzioni monetarie, banche e intermediari finanziari, a fornire consulenza a imprese, istituti, banche italiane operanti all'estero.

È proseguito il significativo impegno della Banca d'Italia nelle attività di cooperazione tecnica a favore di altre banche centrali e autorità di vigilanza.

La collaborazione con il Parlamento

Nel 2009 la Banca d'Italia ha prestato attività di collaborazione alle Camere con audizioni su tematiche economico-finanziarie di rilievo nazionale e internazionale e su specifici argomenti di vigilanza. Contributi di analisi e proposte al Parlamento sono stati forniti in occasione della partecipazione del Governatore alle annuali audizioni sulla finanza pubblica, sulle tematiche relative al sistema bancario e finanziario e sull'azione di contrasto del riciclaggio. Membri del Direttorio sono intervenuti nell'ambito di indagini conoscitive sulle proposte comunitarie per il riassetto delle strutture di regolamentazione e vigilanza a livello europeo nonché in relazione all'attività conoscitiva per l'esame dei documenti di bilancio per il periodo 2010-12. Altri rappresentanti dell'Istituto hanno partecipato ad audizioni sulle indagini conoscitive svolte dal Parlamento sulle determinanti della dinamica di prezzi e tariffe e le ricadute sui consumatori, sul livello dei redditi di lavoro e la redistribuzione della ricchezza in Italia, sugli strumenti di finanza derivata e la riforma della legge di contabilità pubblica. Esponenti della Vigilanza sono intervenuti in audizioni sulla vigilanza europea, sul credito al consumo, sui servizi di pagamento.

Nei primi sei mesi del 2010, un membro del Direttorio è intervenuto nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle problematiche relative all'applicazione dell'Accordo di Basilea 2. Altri interventi di esponenti della Banca hanno riguardato i temi

della futura strategia “UE 2020”, il finanziamento delle imprese agricole, la revisione della legislazione sulla gestione delle crisi aziendali, il riordino del processo amministrativo, la crisi greca, la manovra correttiva varata con il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78. Gli interventi della Vigilanza si sono incentrati sulle commissioni di massimo scoperto applicate dalle banche, sugli intermediari non bancari, sull’educazione finanziaria.

Nel 2009 è proseguita l’azione di riforma dell’organizzazione della Banca, volta a rafforzare l’efficacia delle funzioni istituzionali e a elevare i livelli di efficienza operativa.

**L’organizzazione
della Banca d’Italia**

Un ampio intervento di rivisitazione ha interessato il Servizio Fabbricazione carte valori, nell’ambito del Piano industriale messo a punto per adeguare la capacità produttiva al fabbisogno determinato a livello europeo.

In linea con il piano di riassetto della rete territoriale, nel 2009 è stato completato nei tempi previsti il programma delle chiusure, che ha interessato complessivamente 39 delle 97 Filiali precedentemente operanti; in luogo di 6 di esse sono state istituite altrettante unità di vigilanza dipendenti dalle Filiali insediate nei capoluoghi regionali; 25 Succursali sono state specializzate nei servizi all’utenza, con assetti organizzativi più snelli.

Il completamento della riforma è previsto entro il 2010 con la specializzazione di sei Filiali nei compiti di gestione del contante, secondo un modello orientato a favorire lo svolgimento del servizio nei confronti dell’utenza istituzionale in condizioni di elevata sicurezza e funzionalità.

Il sisma che ha colpito l’Abruzzo il 6 aprile 2009 ha comportato l’interruzione dell’operatività della Filiale dell’Aquila. In relazione a ciò, sono state adottate misure organizzative e tecniche per consentire, sin dal 9 aprile, la prosecuzione dell’attività presso altre strutture della Banca; ripristinata la funzionalità dello stabilimento, la Filiale dell’Aquila ha ripreso a operare il 27 luglio.

Sono proseguiti gli interventi di razionalizzazione dei processi di lavoro, principalmente attraverso semplificazioni normative e un più intenso ricorso all’innovazione tecnologica. Nel giugno del 2009 è entrato in esercizio il nuovo sistema di gestione documentale digitalizzato dell’Istituto; la nuova procedura ha prodotto la dematerializzazione pressoché integrale dei flussi documentali interni, mentre la quota della corrispondenza digitalizzata in partenza è oggi pari al 45 per cento del totale dei documenti in uscita.

Al 31 dicembre 2009 il numero dei dipendenti era pari a 7.523 unità; il decremento di 232 unità rispetto alla fine del 2008 è dovuto a un’accelerazione nella dinamica delle cessazioni dal servizio, sulla quale hanno inciso anche le misure di accompagnamento all’uscita fruite dal personale delle Filiali interessate dalla ristrutturazione organizzativa (circa il 40 per cento delle 404 uscite registrate nell’anno).

Nel corso del 2009 è proseguita l'attività di adeguamento degli edifici istituzionali alle nuove esigenze poste dalla riforma organizzativa delle Strutture centrali e periferiche della Banca.

Nel 2009 la funzione informatica ha fornito sostegno al riassetto organizzativo centrale e territoriale della Banca d'Italia e allo sviluppo di progetti in ambito istituzionale e aziendale, perseguendo al contempo una più intensa interazione con la platea degli utenti.

È proseguito l'impegno progettuale e realizzativo dell'Istituto nelle iniziative in ambito europeo; sono state realizzate nuove funzionalità per TARGET2; sono stati definiti il disegno architettuale e le specifiche funzionali della piattaforma TARGET2-Securities (T2S).

I canali di comunicazione tra la Banca d'Italia e le controparti nella gestione dei prestiti bancari stanziati a garanzia delle operazioni di politica monetaria e di credito infragiornaliero sono stati potenziati con l'utilizzo delle tecnologie web. Nel giugno del 2010 è stata resa disponibile agli operatori la gestione delle garanzie basata sul *pooling*.

A sostegno dell'attività della UIF è stato realizzato il rinnovo degli assetti tecnologici per l'acquisizione e il trattamento delle informazioni e agevolare l'interazione con gli operatori e con le altre autorità di settore.

Nel corso del 2010 proseguirà la partecipazione dell'Istituto ai principali progetti europei. Verrà completato il programma di Tesoreria telematica; sarà rivisto e ampliato il Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (Siope).

Il sistema contabile della Banca d'Italia, gestito dal Servizio Ragioneria, si articola in strutture presenti nell'Amministrazione centrale e presso la rete periferica che provvedono alla rilevazione dei fatti di gestione di propria competenza.

Il controllo contabile è assegnato dallo Statuto al Collegio sindacale che, con l'approvazione del bilancio 2009, è stato rinnovato. Il bilancio d'esercizio è verificato da una società di revisione esterna indipendente secondo quanto stabilito dall'art. 27 dello Statuto del SEBC; con il bilancio 2009 è giunto a scadenza il mandato per la revisione contabile e l'Istituto ha esperito una gara pubblica per il conferimento di un nuovo incarico per gli esercizi dal 2010 al 2015. La gara, di rilevanza comunitaria, è stata espletata con la modalità della procedura aperta; la durata contrattuale, le condizioni di partecipazione richieste alle imprese partecipanti e gli altri requisiti per l'incarico sono stati individuati avendo presenti le raccomandazioni della BCE.

Nel 2009 sono state introdotte alcune modifiche al processo di programmazione aziendale, al fine di rendere più efficace il governo delle iniziative di spesa e di semplificare gli adempimenti procedurali.

Il bilancio, redatto in conformità con i criteri di rilevazione e di redazione adottati dalla BCE e alle raccomandazioni da essa formulate, incide anche sulla de-

terminazione dell'imponibile dell'Istituto ai fini dell'imposta societaria e dell'IRAP. La Banca d'Italia assolve altresì gli obblighi relativi all'IVA e alle altre imposte indirette ed è sostituto d'imposta. Gli adempimenti tributari sono svolti dal Servizio Rapporti fiscali, che gestisce i rapporti con l'Amministrazione finanziaria, svolge attività di consulenza interna, presta collaborazione tecnica nei confronti della Pubblica amministrazione, di enti e organismi internazionali, effettua studi e ricerche in materia di fiscalità. Il Servizio cura inoltre il contenzioso tributario.

La Banca d'Italia si avvale, per la cura delle questioni di carattere legale e la ricerca giuridica, di propri avvocati, iscritti nell'elenco speciale annesso all'albo professionale. Tra i compiti della Consulenza legale vi è innanzitutto l'attività contenziosa esercitata in sede sia civile sia amministrativa. Le decisioni pronunciate nel corso del 2009 nei giudizi promossi contro provvedimenti dell'Istituto adottati nell'esercizio delle funzioni di vigilanza si confermano sostanzialmente favorevoli. Nell'ambito dell'attività consultiva si è rilevato un incremento dei pareri resi, che hanno riguardato tutti i principali settori di azione dell'Istituto. Particolarmente intensa la collaborazione prestata dai legali ai Servizi di spesa per la consulenza relativa sia alle gare pubbliche, sia alla successiva fase di esecuzione dei contratti. È inoltre proseguita la collaborazione con la UIF per l'esame di specifiche questioni concernenti la normativa antiriciclaggio. Nella collana dei *Quaderni di ricerca giuridica* della Consulenza legale sono stati pubblicati studi su tematiche di rilevante interesse istituzionale.

Il mandato della funzione di Revisione interna è stato allineato alle migliori pratiche internazionali di audit, prevedendo anche formalmente il compito di valutare i sistemi di controllo interno e di gestione dei rischi e di promuoverne il continuo miglioramento. È stata decisa l'introduzione di un Comitato interno con funzioni di consulenza e supporto al Consiglio superiore e al Governatore in materia di politica di audit. L'azione di revisione ha riservato particolare attenzione alle implicazioni connesse con la riorganizzazione dell'Istituto. Sono state introdotte forme di monitoraggio continuo per individuare precocemente possibili anomalie nei processi operativi. È stata avviata la realizzazione di un sistema di autovalutazione dei rischi e dei controlli presso la rete territoriale. Sono in via di conclusione i lavori per la realizzazione di un sistema integrato di gestione del rischio operativo coerente con quello progettato dall'Eurosistema.

1. LE FUNZIONI NELL'AMBITO DELL'EUROSISTEMA

1.1 La gestione della politica monetaria e del cambio

Tra gennaio e maggio del 2009, in un contesto di forte recessione e di persistenti tensioni nei mercati finanziari, il Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE) ha proseguito l'allentamento delle condizioni monetarie nell'area dell'euro avviato nel 2008, riducendo di 150 punti base, all'1 per cento, il tasso sulle operazioni di rifinanziamento principali. Il Consiglio, oltre a ridurre i tassi ufficiali, ha adottato misure non convenzionali di politica monetaria, intese a sostenere la liquidità dei mercati e del sistema bancario.

Nel 2009 la Banca d'Italia ha condotto le operazioni di politica monetaria nei confronti delle banche italiane e ha contribuito alla definizione delle misure di intervento sui mercati nei comitati e negli organi competenti (1).

È fortemente aumentato il rifinanziamento dell'Eurosistema alle banche dell'area dell'euro, sia in termini di numero delle operazioni sia in termini di dimensione delle stesse (tav. 1.1; cfr. il paragrafo: *La liquidità*). È stata confermata la modalità di assegnazione dei fondi, già adottata nell'ultimo trimestre del 2008 in sostituzione del sistema dell'asta competitiva, basata sull'aggiudicazione integrale dei fondi domandati dalle banche partecipanti a un tasso predeterminato.

L'evoluzione dell'assetto operativo della politica monetaria nel 2009

Tavola 1.1

OPERAZIONI DELL'EUROSISTEMA NEL 2008 E NEL 2009

Periodo	Operazioni di rifinanziamento principali	Operazioni di rifinanziamento a più lungo termine				Operazioni di fine-tuning		Operazioni di rifinanz. in dollari	Swap in dollari (2)	Swap in franchi svizzeri	Totale
		Special Term	3 mesi	6 mesi	1 anno (1)	di rifinanz.	di deposito				
2008	53	3	20	5	0	8	17	57	16	15	194
2009	52	12	24	12	3	0	12	69	6	51	241

(1) Avviate a giugno 2009. – (2) Sospese a gennaio 2009.

Le persistenti difficoltà nel funzionamento del mercato monetario, impedendo a numerosi operatori un normale approvvigionamento di fondi liquidi, hanno reso necessaria l'adozione di misure ulteriori.

(1) L'assetto operativo della politica monetaria dell'Eurosistema viene esaminato nel Market Operations Committee (MOC) cui partecipano esponenti delle banche centrali nazionali e della BCE.

A giugno, settembre e dicembre 2009 sono state condotte operazioni di rifinanziamento con durata pari a 12 mesi, anch'esse a tasso fisso e con aggiudicazione integrale dei fondi. Nel mese di luglio, inoltre, è stato avviato il programma di acquisto di obbligazioni bancarie garantite (Covered Bond Purchase Programme; cfr. il riquadro: *Il programma di acquisto di obbligazioni bancarie garantite*).

IL PROGRAMMA DI ACQUISTO DI OBBLIGAZIONI BANCARIE GARANTITE

Il 7 luglio 2009, l'Eurosistema ha avviato il programma di acquisto di obbligazioni bancarie garantite, per un importo pari a 60 miliardi di euro nominali, con le seguenti finalità: a) favorire la flessione dei tassi del mercato monetario; b) allentare le condizioni di finanziamento per enti creditizi e imprese; c) incoraggiare gli enti creditizi a mantenere e accrescere i prestiti alla clientela; d) migliorare la situazione di liquidità in segmenti importanti del mercato dei titoli di debito del settore privato.

La Banca d'Italia si è impegnata ad acquistare circa 10 miliardi di obbligazioni garantite, offrendo particolare sostegno al mercato italiano.

Alcune banche italiane, che avevano elaborato programmi di cartolarizzazione nel corso del 2008 ma non avevano effettuato i relativi collocamenti per effetto della crisi finanziaria, nella seconda parte del 2009, grazie anche al sostegno derivante dal programma dell'Eurosistema, hanno emesso obbligazioni bancarie garantite con buon successo. In tal modo la capitalizzazione del mercato delle obbligazioni bancarie garantite in Italia è significativamente cresciuta, passando da 14,5 miliardi di euro a giugno del 2009 (comprese le emissioni della Cassa depositi e prestiti) a 24,4 miliardi a fine maggio 2010.

Il termine del programma è stato fissato alla fine di giugno 2010.

Durante l'anno sono proseguite le operazioni di finanziamento in dollari e di swap in euro contro franchi svizzeri, introdotte anch'esse nel 2008 in base a specifici accordi tra la BCE, la Riserva federale e la Banca nazionale svizzera (2).

All'inizio di dicembre del 2009, a fronte di segnali di normalizzazione dell'attività sul mercato monetario, il Consiglio direttivo della BCE ha annunciato l'intenzione di procedere a un graduale ripristino dell'assetto di politica monetaria operante prima della crisi, confermando tuttavia l'impegno a erogare tutta la liquidità necessaria al sistema bancario dell'area.

(2) Nell'anno sono state condotte 69 operazioni temporanee in dollari connesse con il programma US Dollar Term Auction Facility, per un importo assegnato di complessivi 2.600 miliardi di dollari. Si è registrata una partecipazione decrescente, da 53 controparti in media nel 2008 a 13 nel 2009. Le operazioni in franchi svizzeri sono state 51, con una partecipazione media di 34 banche e un importo complessivo aggiudicato di 823 miliardi di euro. Le controparti italiane hanno progressivamente diminuito la propria partecipazione alle due *facilities*, sospendendo del tutto ad aprile 2009 il ricorso alla provvista in dollari. Le operazioni di swap in dollari sono state sospese fin dall'inizio dell'anno, non essendo stato riscontrato alcun interesse da parte del sistema bancario dell'area.

Alla fine di gennaio 2010, il Consiglio direttivo ha pertanto sospeso le linee di swap per le operazioni in dollari e franchi svizzeri. Successivamente, con decisione del 4 marzo, è stata ridotta la frequenza delle operazioni di rifinanziamento a tre mesi, reintroducendo la modalità di aggiudicazione competitiva con tasso minimo di offerta pari all'1 per cento e fissazione dell'importo massimo da aggiudicare. Per la prima asta svolta con tali modalità, alla fine di aprile, l'importo indicativo fissato è stato pari a 15 miliardi di euro; la domanda in asta è risultata sensibilmente inferiore.

È stata invece mantenuta la procedura di piena aggiudicazione a tasso fisso per le operazioni a una settimana e per quelle di durata pari a un singolo periodo di mantenimento dell'obbligo di riserva (Special Term). A fine marzo è stata condotta l'ultima operazione programmata con scadenza a sei mesi, anch'essa con piena aggiudicazione dell'importo e con un tasso di remunerazione indicizzato (3).

Nella prima decade di maggio, le acute tensioni su alcuni segmenti del mercato dei titoli di Stato dell'area dell'euro e le immediate ripercussioni sul mercato monetario hanno indotto il Consiglio direttivo ad adottare una serie di misure straordinarie, atte a garantire l'accesso al finanziamento del sistema bancario e a favorire condizioni ordinate nel mercato dei titoli del debito pubblico di alcuni paesi dell'area, con l'obiettivo di assicurare il funzionamento dei canali di trasmissione degli impulsi di politica monetaria.

È stato pertanto avviato un programma di acquisto definitivo di titoli obbligazionari sul mercato secondario (Securities Markets Programme), che coinvolge tutte le banche centrali nazionali dell'Eurosistema e la BCE. Allo scopo di sterilizzare l'effetto sulla liquidità, evitando così ripercussioni del programma sull'orientamento della politica monetaria, sono state contestualmente avviate operazioni di riassorbimento.

Al fine agevolare le banche dell'area nell'approvvigionamento di fondi in dollari, è stata anche riattivata la linea di swap con la Riserva federale per l'effettuazione di operazioni di finanziamento in dollari a 7 e 84 giorni a tasso fisso e aggiudicazione integrale dell'importo richiesto.

È stata inoltre condotta un'ulteriore operazione di rifinanziamento a sei mesi, con aggiudicazione integrale dei fondi e tasso di remunerazione indicizzato. Infine, è stata ripristinata la modalità di piena aggiudicazione nelle operazioni a tre mesi previste per maggio e giugno.

A queste misure vanno ad aggiungersi i provvedimenti adottati in relazione all'utilizzo delle garanzie nelle operazioni di politica monetaria (cfr. il paragrafo: *La gestione delle garanzie*).

Alla fine del 2009 ha iniziato a operare, nell'ambito dell'Eurosistema, un gruppo incaricato di rafforzare gli strumenti di gestione del rischio per le operazioni di politica monetaria nell'area dell'euro (Risk Management Working Group). Il Gruppo

(3) Tale tasso è determinato come media dei tassi minimi delle operazioni di rifinanziamento principali effettuate durante la vita dell'operazione.

è collocato sotto l'egida del Market Operations Committee ma, in particolari circostanze, può riferire direttamente agli organi decisionali dell'Eurosistema.

Le operazioni in valuta

L'attività in cambi della Banca d'Italia ha riguardato principalmente le operazioni di acquisto e vendita di valuta estera necessarie a fronteggiare gli esborsi e gli incassi in divisa della Pubblica amministrazione, compresi quelli legati al servizio del debito della Repubblica. Sono state, inoltre, svolte operazioni in cambi nell'ambito degli Eurosystem Reserve Management Services (ERMS; cfr. il paragrafo: *La gestione dei sistemi di pagamento*) volte ad apportare modifiche alla composizione per valuta delle riserve ufficiali.

Come di consueto, è stata curata la pubblicazione quotidiana dei tassi di cambio contro euro e dollaro di tutte le valute quotate.

1.2 La liquidità

La BCE, attraverso le operazioni di mercato aperto, regola la liquidità bancaria con l'obiettivo di mantenere i tassi di mercato monetario in linea con il tasso di riferimento della politica monetaria (4). La domanda di liquidità è determinata dal fabbisogno per l'assolvimento dell'obbligo di riserva e da altri fattori quali, in particolare, il circolante utilizzato dal pubblico e le movimentazioni dei conti delle Pubbliche amministrazioni detenuti presso le banche centrali nazionali.

La Banca d'Italia, insieme alle altre banche centrali nazionali dell'area, è impegnata quotidianamente nell'analisi di tali fattori per il sistema bancario italiano. Aggregando i dati nazionali la BCE valuta il fabbisogno di liquidità ed è in grado di calibrare l'entità del finanziamento necessario a mantenere in equilibrio il mercato monetario.

L'andamento della liquidità nel 2009 e nei primi mesi del 2010

Nel corso del 2009 l'andamento della liquidità bancaria è stato influenzato dalla maggiore domanda delle banche nelle operazioni di rifinanziamento dell'Eurosistema (cfr. il paragrafo: *La gestione della politica monetaria e del cambio*). Gli operatori, per motivazioni precauzionali, hanno continuato a richiedere importi sistematicamente superiori al loro fabbisogno. La liquidità si è espansa, soprattutto in seguito alla prima operazione di finanziamento a 12 mesi, quando 1.121 banche (il numero più elevato mai registrato in una singola operazione dell'Eurosistema) hanno chiesto e ottenuto 442 miliardi di euro.

A seguito di tale operazione l'esposizione del sistema bancario dell'area nei confronti dell'Eurosistema, che era gradualmente diminuita durante il primo semestre, è tornata ai livelli di inizio anno, superando gli 890 miliardi di euro. Nei primi cinque mesi del 2010, la liquidità bancaria è rimasta abbondante, attestandosi attorno a una media di 740 miliardi di euro.

(4) In particolare, viene considerato quale tasso rappresentativo del segmento a brevissimo termine l'indice Eonia (*euro overnight index average*), pari alla media ponderata dei tassi di interesse a un giorno praticati dai principali operatori dell'area.

Nel corso del 2009, per effetto delle operazioni a 6 e 12 mesi, la quota a più lunga scadenza del rifinanziamento concesso dall'Eurosistema è risultata elevata, raggiungendo circa il 92 per cento del totale a fine anno. Nei primi mesi del 2010 tale quota si è mantenuta intorno al 90 per cento.

L'eccesso di liquidità del sistema bancario ha determinato un massiccio ricorso alle operazioni di deposito a un giorno presso l'Eurosistema, che ha consentito alle banche, in presenza di un rischio di controparte elevato, di impiegare i fondi eccedenti rispetto al fabbisogno, sebbene a un tasso più basso di quello di mercato.

L'abbondanza di fondi in circolazione ha favorito la discesa del tasso Eonia, rappresentativo delle condizioni del comparto monetario a più breve termine. Tale tasso si è mantenuto, nella seconda metà dell'anno, in prossimità dello 0,25 per cento, valore stabilito per la remunerazione dei depositi a un giorno presso l'Eurosistema.

Nel 2010 la liquidità bancaria, dopo una prima fase di diminuzione conseguente alla minore partecipazione alle operazioni di rifinanziamento dell'Eurosistema, si è nuovamente ampliata alla fine di aprile, con il manifestarsi delle forti tensioni sul mercato dei titoli pubblici dell'area.

La Banca d'Italia, come ogni anno, ha svolto i compiti inerenti all'applicazione della disciplina relativa alla riserva obbligatoria, accertando l'importo dovuto da ciascuna istituzione creditizia residente nel nostro paese e applicando il regime sanzionatorio previsto dalla BCE in caso di inadempienza dell'obbligo.

La riserva obbligatoria

Nel 2009 si è registrata una lieve diminuzione del numero delle istituzioni creditizie italiane soggette all'obbligo di riserva, passate da 800 nel 2008 a 793 nel 2009 (di cui 790 banche e 3 istituti di moneta elettronica). Nei primi cinque mesi dell'anno in corso si è avuta un'ulteriore diminuzione di 5 unità.

È rimasto pressoché stabile il ricorso a banche intermediarie nell'assolvimento dell'obbligo. Alla fine del 2009 la modalità indiretta era adottata dal 76 per cento delle banche, contro il 75 per cento dell'anno precedente. Nei primi mesi di quest'anno non si segnalano novità di rilievo.

Nel corso del 2009 la riserva obbligatoria media giornaliera delle banche italiane è stata pari a 25 miliardi di euro (in aumento del 9 per cento rispetto al 2008), equivalente al 12 per cento dell'obbligo totale delle banche dell'area. Nel periodo in esame la riserva obbligatoria è stata remunerata a un tasso medio pari all'1,20 per cento. Si sono verificati 11 casi di inadempienza, due in meno rispetto all'anno precedente.

1.3. La gestione delle garanzie

Nel 2009 le banche hanno continuato a finanziarsi in modo significativo presso l'Eurosistema, anche sfruttando le misure temporanee di estensione delle attività stanziabili a garanzia (*collateral*). L'utilizzo, come garanzia dei fondi ricevuti, di attività illiquide o con minore merito di credito ha accresciuto il rischio finanziario

cui è esposto l'Eurosistema. Pertanto, sono state varate misure più stringenti per la copertura di tale rischio (cfr. il riquadro: *Il ruolo del collateral e il controllo dei rischi dell'Eurosistema*).

È proseguito l'impegno dell'Istituto nella valutazione giornaliera delle attività concesse a garanzia dei finanziamenti. L'Eurosistema richiede infatti che il valore di mercato di tali attività, diminuito di una certa percentuale (cosiddetto scarto di garanzia), rimanga stabile per l'intera durata del finanziamento.

IL RUOLO DEL *COLLATERAL* E IL CONTROLLO DEI RISCHI DELL'EUROSISTEMA

Il 15 ottobre 2008 il Consiglio direttivo della BCE ha approvato alcune misure temporanee per ampliare la gamma di attività utilizzabili come garanzia (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008). La validità di tali misure è stata prorogata, nel maggio 2009, sino alla fine del 2010.

Alla fine del 2009 i titoli temporaneamente stanziabili erano usati nelle operazioni di rifinanziamento dell'Eurosistema per 69 miliardi (il 3,4 per cento del valore complessivo delle attività portate a garanzia). Le controparti italiane hanno usufruito solo marginalmente di tale consistenza, per un importo pari a circa l'1 per cento delle garanzie da loro utilizzate.

Nell'ambito della revisione biennale delle misure per il controllo dei rischi, dal 1° febbraio 2009 sono state adottate misure più stringenti per tutelare l'Eurosistema dal rischio di perdite finanziarie (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008).

Il deterioramento della qualità creditizia delle attività portate a garanzia ha accresciuto nel 2009 il rischio finanziario cui è esposto l'Eurosistema. Sono state quindi introdotte le seguenti misure aggiuntive:

- una soglia minima di rating, pari ad AAA/Aaa, per gli ABS emessi dal 1° marzo 2009;
- un requisito di doppio rating, con soglia minima sempre pari ad AAA/Aaa ed esplicita applicazione della cosiddetta *second-best rule*, per gli ABS emessi dal 1° marzo 2010; dal 1° marzo 2011 tale regola si estenderà a tutti gli ABS, indipendentemente dalla loro data di emissione;
- un limite all'utilizzo come *collateral* delle obbligazioni bancarie non garantite, se emesse da soggetti con cui la singola controparte abbia stretti legami societari.

Nell'aprile di quest'anno, il Consiglio direttivo della BCE ha stabilito di mantenere anche oltre il 2010 la soglia minima di rating per le attività stanziabili diverse dagli ABS a un livello pari all'*investment grade* (BBB-/Baa3). Al fine di ridurre l'impatto di questa decisione sul rischio di credito cui è soggetto l'Eurosistema, è stata annunciata l'introduzione di uno schema variabile di scarti di garanzia per i titoli il cui merito di credito ricade tra BBB+ e BBB-. All'inizio di maggio, inoltre, è stata sospesa l'applicazione dei requisiti di rating minimo per la stanziabilità in garanzia dei titoli emessi o garantiti dallo Stato greco.

Nell'area, rispetto alla fine del 2008, è rimasto elevato il ricorso a strumenti di finanza strutturata, utilizzati a garanzia per 502 miliardi di euro alla fine del 2009 (24,6 per cento del valore complessivo dei finanziamenti concessi dall'Eurosistema). Si è intensificato l'uso di ABS emessi e conferiti nell'ambito dello stesso gruppo bancario (cosiddetto *own-use*), riflettendo le difficoltà del mercato primario di tali strumenti e la tendenza delle controparti a emettere nuovi ABS solo per usarli come *collateral* presso l'Eurosistema. È cresciuto, inoltre, l'utilizzo a garanzia dei prestiti bancari, per un totale di 302 miliardi alla fine del 2009 rispetto ai 262 miliardi di fine 2008 (14,8 per cento dei finanziamenti dell'Eurosistema a fine 2009 contro il 12,4 per cento a fine 2008).

In Italia, al 30 dicembre 2009, le attività stanziare a garanzia erano pari a 60,6 miliardi di euro. Tale consistenza era formata per il 44 per cento da ABS (26,9 miliardi di euro) e per il 38 per cento da prestiti bancari; rispetto alla fine del 2008, è cresciuto l'utilizzo dei prestiti, sia in percentuale sia in valore, confermando l'interesse delle controparti italiane per tale forma di garanzia. Al 30 dicembre 2009, 12 banche italiane presentavano prestiti bancari come *collateral*.

La Banca d'Italia ha collaborato nel corso del 2009 con l'Eurosistema al processo di accettazione della Lince spa come fornitore di strumenti per la valutazione del merito di credito (cosiddetti *rating tools*) dei prestiti bancari a imprese non finanziarie domiciliate in Italia.

Per rendere più efficiente la gestione del *collateral* depositato dalle banche italiane a garanzia delle operazioni di politica monetaria e di credito infragiornaliero, il 26 giugno 2010 la Banca d'Italia ha adottato il *pooling* come unica modalità di costituzione delle garanzie. Questa modalità, basata sull'uso del pegno e sulla costituzione di un'unica massa di attività per garantire in modo indistinto più operazioni, semplificherà la gestione dei processi operativi relativi alla costituzione di garanzie e al regolamento delle operazioni di mercato aperto e permetterà alle controparti una riduzione dei costi e più ampi margini di flessibilità nell'utilizzo delle garanzie.

Il pooling delle garanzie

Le banche possono conferire a garanzia delle operazioni di credito dell'Eurosistema anche titoli depositati presso depositari esteri, avvalendosi di due canali: i collegamenti (*links*) tra depositari oppure il servizio Correspondent Central Banking Model (CCBM), basato su conti di corrispondenza aperti reciprocamente tra banche centrali. L'utilizzo dei titoli esteri da parte delle banche italiane è stato pari a circa 14 miliardi medi giornalieri, mobilitati in prevalenza via *links*.

L'utilizzo transfrontaliero dei titoli

Per quanto riguarda i servizi CCBM forniti dalla Banca d'Italia alle banche centrali estere, la consistenza media dei titoli italiani in deposito è stata pari a 55 miliardi di euro. Nel corso del 2009 vi è stata una progressiva riduzione delle giacenze, da circa 73 miliardi di euro a fine 2008 sino a 49 a fine 2009, in relazione alle più distese condizioni del mercato finanziario.

Il progetto Collateral Central Bank Management (CCBM2) mira a creare una piattaforma tecnica comune dell'Eurosistema per la gestione del *collateral* conferito dalle controparti, su base domestica e transfrontaliera, a garanzia delle operazioni di

Il progetto CCBM2

credito infragiornaliero e di politica monetaria (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008). La fase di definizione delle funzionalità del nuovo sistema si è rivelata più complessa del previsto, determinando uno slittamento di circa un anno della data di avvio. Nel secondo semestre del 2010 l'Eurosistema ultimerà la pianificazione del progetto e apprenderà i costi definitivi, da ripartire tra le banche centrali che aderiranno alla piattaforma. La Banca d'Italia intende utilizzare la piattaforma fin dall'avvio.

1.4. La gestione dei sistemi di pagamento

Il comparto dei pagamenti all'ingrosso: TARGET2

A TARGET2, il sistema europeo di regolamento in moneta di banca centrale e in tempo reale delle transazioni interbancarie, partecipano 22 banche centrali nazionali e la BCE. Il sistema è gestito congiuntamente dalla Banca d'Italia, dalla Banque de France e dalla Deutsche Bundesbank.

Nel 2009 TARGET2 ha trattato, in media giornaliera, oltre 345.000 pagamenti per un importo di 2.150 miliardi di euro, evidenziando una diminuzione rispetto al 2008 del 6,5 per cento in volume e del 19 per cento in valore. Rispetto al complesso dei sistemi europei di pagamento di importo rilevante, la quota di TARGET2 è rimasta sostanzialmente invariata, pari al 90 per cento circa del valore dei pagamenti regolati. La diminuzione dei pagamenti è dovuta principalmente al rallentamento dell'attività economica e alla contrazione delle transazioni sui mercati finanziari nell'area euro.

Al 31 dicembre 2009 aderivano a TARGET2 800 partecipanti diretti e 3.687 partecipanti indiretti appartenenti ai paesi dello Spazio economico europeo. Complessivamente, considerando anche le filiali dei partecipanti diretti e indiretti, le istituzioni raggiungibili mediante TARGET2 sono 51.803. A TARGET2 partecipano inoltre 71 sistemi ancillari (5).

Nel 2009, nonostante le forti tensioni nella distribuzione della liquidità dovute alla crisi finanziaria, TARGET2 non ha mostrato ritardi nel regolamento delle transazioni o nella chiusura della giornata operativa; il 99,96 per cento delle operazioni è stato regolato entro cinque minuti. Il sistema ha garantito la piena continuità di funzionamento: la disponibilità tecnica è stata del 99,9978 per cento rispetto al 99,98 per cento nel 2008.

Al fine di adeguare la piattaforma TARGET2 ai miglioramenti tecnologici e alle esigenze funzionali degli utenti è previsto un aggiornamento annuale in coincidenza con quello della rete SWIFT. Nel 2009 sono stati effettuati due aggiornamenti: a maggio è stata introdotta una nuova funzionalità per consentire trasferimenti di liquidità transfrontalieri tra sistemi di regolamento titoli; a novembre sono stati adeguati i messaggi ai nuovi standard SWIFT e introdotte nuove funzionalità volte ad accrescere la tracciabilità delle transazioni interbancarie, al fine di rafforzare l'azione di contrasto al riciclaggio e al finanziamento di attività terroristiche.

(5) Sistemi di regolamento titoli, sistemi di compensazione dei pagamenti al dettaglio, infrastrutture di mercato e sistemi di controparte centrale.

A novembre 2010 sarà introdotta la possibilità per gli utenti di accedere al sistema via internet, in alternativa alla rete SWIFT. L'utilizzo di una modalità di connessione a più basso costo agevolerà la partecipazione di istituzioni creditizie di piccole dimensioni, con un limitato volume dei pagamenti. TARGET2 garantirà standard di sicurezza per l'accesso via internet equiparabili a quelli già forniti per il canale SWIFT: gli utenti saranno identificati mediante certificati digitali emessi dalla Banca d'Italia nel suo ruolo di autorità di certificazione.

A TARGET2-Banca d'Italia partecipano direttamente, oltre a 4 sistemi ancillari (6), 98 banche; i partecipanti indiretti risultano circa 380 e i titolari di conto Home accounting module (HAM) sulla piattaforma sono 130.

Nel 2009, TARGET2-Banca d'Italia ha trattato, in media giornaliera, più di 33.000 transazioni per un controvalore di oltre 120 miliardi di euro, in riduzione rispettivamente del 9 e del 23 per cento rispetto al 2008. Le operazioni trattate nel 2009 rappresentano il 10 per cento in termini di numero e il 6 per cento circa in termini di controvalore dei pagamenti complessivamente regolati nel sistema TARGET2.

Il raccordo con gli utenti della piazza finanziaria italiana viene assicurato tramite il National user group (NUG) per TARGET2, coordinato dalla Banca d'Italia e dall'ABI, che prevede la partecipazione delle principali banche, di alcuni intermediari di minori dimensioni e dei sistemi ancillari. Nell'ambito del NUG sono stati trattati sia aspetti operativi, sia profili di analisi volti a possibili miglioramenti funzionali. La comunità bancaria italiana ha mostrato un limitato interesse alla nuova funzionalità di accesso a TARGET2 via internet.

Nel 2009 sono proseguiti i lavori del progetto TARGET2-Securities (T2S) che offrirà ai depositari centrali una piattaforma tecnica per il regolamento in moneta di banca centrale delle transazioni in titoli. L'obiettivo del progetto è promuovere l'integrazione del mercato dei servizi di post-trading in Europa e accrescere la competizione fra i depositari centrali attraverso la standardizzazione dei servizi di regolamento. La realizzazione e la gestione operativa di T2S è stata affidata dal Consiglio direttivo della BCE alle banche centrali di Francia, Germania, Italia e Spagna (4CB).

**Il progetto TARGET2
Securities**

All'inizio del 2010 l'Eurosistema ha pubblicato la versione definitiva dei requisiti utente (URD) che recepisce le modifiche richieste dal mercato durante la fase di consultazione pubblica. Gli utenti di T2S potranno comunicare con la piattaforma avvalendosi dei servizi di connettività offerti da società private di telecomunicazione, che verranno selezionate dall'Eurosistema tramite un'asta europea. Le società aggiudicatrici offriranno su base competitiva i propri servizi agli utenti, che dovranno sostenerne direttamente il costo.

(6) Il mercato telematico dei depositi interbancari e-MID (che comprende anche il segmento MIC, Mercato interbancario collateralizzato), il sistema di compensazione al dettaglio BI-Comp, il sistema di regolamento titoli Express II e il sistema della Cassa di compensazione e garanzia.

I costi di sviluppo e di gestione di T2S saranno interamente recuperati dall'Eurosistema, senza margini di profitto, tramite tariffe applicate ai depositari centrali, nel rispetto dei principi di concorrenza, libero mercato ed efficienza operativa. Questi recupereranno a loro volta i costi di partecipazione a T2S tramite le tariffe applicate ai propri utenti, maggiorate dei loro costi interni e del margine di profitto.

L'avvio di T2S, inizialmente previsto per il giugno del 2013, subirà un ritardo di 15 mesi, poiché la richiesta di ulteriori funzionalità da parte degli utenti ha accresciuto la complessità del progetto. Al fine di contenere il rischio, il passaggio dei depositari centrali al nuovo sistema avverrà gradualmente, tramite successive finestre di migrazione in analogia a quanto già realizzato con TARGET2.

Nell'ambito della struttura di governance del progetto (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008) ha iniziato a operare nel maggio 2009 il T2S Programme Board, organismo composto da otto membri, tra cui un esponente della Banca d'Italia, al quale il Consiglio direttivo ha conferito la gestione ordinaria del progetto. La struttura di governance verrà adattata per dare un maggior peso alle banche centrali dei paesi esterni all'area dell'euro che acconsentiranno al regolamento in T2S delle transazioni dei propri depositari centrali nelle rispettive valute nazionali.

L'adesione dei depositari centrali a T2S, che sarà subordinata al rispetto di specifici criteri di idoneità, verrà disciplinata da un apposito accordo contrattuale, la cui firma è attualmente prevista per l'aprile del 2011. I 29 depositari centrali europei che sostengono il progetto hanno già sottoscritto con l'Eurosistema un apposito Memorandum d'intesa che definisce tutti gli aspetti da disciplinare nell'accordo, quali le caratteristiche dei servizi erogati, le tariffe, il piano di realizzazione e di migrazione al nuovo sistema.

Il sistema di compensazione al dettaglio BI-Comp nel contesto della SEPA

Nel 2009 il valore delle operazioni trattate nel sistema di compensazione e regolamento dei pagamenti al dettaglio BI-Comp è stato pari a oltre 3.000 miliardi di euro, con una flessione del 10 per cento rispetto all'anno precedente; il numero complessivo delle operazioni (2 miliardi) è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2008.

È proseguita l'azione della Banca d'Italia volta ad adeguare il sistema BI-Comp ai requisiti stabiliti dall'Eurosistema per le infrastrutture dell'area unica dei pagamenti in euro (Single euro payments area, SEPA).

BI-Comp è in grado di trattare gli strumenti di pagamento paneuropei come i bonifici (SEPA Credit Transfer, SCT) e gli addebiti diretti (SEPA Direct Debit, SDD) fin dalla loro introduzione (7); i partecipanti possono scambiare i pagamenti disposti con tali strumenti sia con gli altri aderenti al sistema, sia con gli intermediari che partecipano ad altri sistemi al dettaglio con i quali la Banca d'Italia ha concluso accordi di interoperabilità. La Banca offre inoltre ai partecipanti a BI-Comp la propria intermediazione per l'accesso a STEP2, il sistema di compensazione dei pagamenti al dettaglio gestito dalla società EBA Clearing. Attualmente 32 banche italiane usufruiscono di tale servizio.

(7) Gli SCT sono stati introdotti il 28 gennaio 2008; gli SDD, il 2 novembre 2009.

Tali iniziative perseguono l'obiettivo di garantire la rispondenza del sistema di compensazione italiano ai requisiti definiti dall'Eurosistema in materia di interoperabilità e di raggiungibilità degli intermediari nella SEPA. Il ricorso all'interoperabilità con i sistemi di pagamento al dettaglio esteri attua inoltre un modello di business ispirato alla concorrenza fra gli stessi, alternativo a quello dell'infrastruttura unica alla quale partecipano tutte le banche che hanno aderito alla SEPA (cfr. il riquadro: *L'interoperabilità tra le infrastrutture di pagamento al dettaglio*). Le banche, avvalendosi anche dei servizi di BI-Comp, potranno rispettare la normativa europea che richiede loro di essere raggiungibili dalle proprie controparti tramite gli addebiti diretti disposti in qualsiasi Stato membro dell'Unione, a partire dal 1° novembre 2010.

L'INTEROPERABILITÀ TRA LE INFRASTRUTTURE DI PAGAMENTO AL DETTAGLIO

La realizzazione della SEPA richiede sia l'armonizzazione degli strumenti di pagamento, sia l'esistenza di infrastrutture per la compensazione e il regolamento in grado di trattare tali strumenti (i cosiddetti Clearing and Settlement Mechanisms, CSM).

Sotto il profilo teorico, due modelli di business consentono lo scambio e il regolamento interbancario dei pagamenti SEPA tra gli intermediari dei diversi paesi dell'area: quello dell'infrastruttura unica alla quale partecipano direttamente o indirettamente tutte le banche che hanno aderito alla SEPA (modello al quale si ispira il sistema STEP 2 di EBA Clearing) e quello dell'interoperabilità tra le infrastrutture di compensazione e regolamento che, grazie ai collegamenti stabiliti tra CSM operanti in paesi diversi, consente l'esecuzione di pagamenti anche tra gli intermediari che partecipano a diverse infrastrutture.

L'Eurosistema richiede alle infrastrutture di: a) adottare regole di interoperabilità e di realizzare, se richiesti, collegamenti con altre infrastrutture; b) garantire la piena raggiungibilità (esecuzione di pagamenti con tutti gli intermediari dell'area dell'euro); c) non imporre obblighi di partecipazione agli utenti di altre infrastrutture per poter regolare pagamenti con i propri aderenti.

La European Clearing House Association (EACHA) ha definito un modello di interoperabilità fra infrastrutture che delinea le modalità tecnico-organizzative di scambio e regolamento dei pagamenti tra CSM. Tale modello intende coniugare l'elemento della competizione, propria di un mercato unico in cui opera una pluralità di infrastrutture, con quello della cooperazione, necessaria ai fini dell'integrazione del segmento; il modello, infatti, consente ai partecipanti a un CSM di effettuare o ricevere pagamenti nei confronti degli aderenti ad altre infrastrutture di compensazione e regolamento, senza dover partecipare a queste ultime e dunque sostenere gli oneri finanziari e amministrativi dovuti a una doppia partecipazione.

Dei 16 CSM europei che trattano bonifici SEPA, 7 hanno già perfezionato almeno un accordo bilaterale di interoperabilità conforme al modello EACHA. Tra di essi, il CSM italiano ICBPI/BI-Comp.

In tale CSM, l'Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane spa (ICBPI) effettua lo scambio delle istruzioni di pagamento e, quale "operatore incaricato"

ai sensi dell'art. 3 del provvedimento del Governatore della Banca d'Italia dell'11 novembre 2005, la loro trasmissione a BI-Comp. Quest'ultimo effettua la compensazione multilaterale e il regolamento in moneta di banca centrale.

Grazie all'adozione del modello dell'EACHA, il CSM italiano ICBPI/BI-Comp è oggi interoperabile con il CSM privato olandese Equens per entrambi gli strumenti SEPA (bonifici e addebiti diretti) e con il sistema STEPAT, gestito dalla Banca centrale austriaca, per i soli bonifici SEPA (SCT). Gli SCT scambiati nel 2009 con tali sistemi hanno avuto un andamento crescente, in linea con l'aumento dei bonifici SEPA complessivamente trattati in BI-Comp, di cui rappresentano quasi il 20 per cento in volume e il 12 per cento in valore. Nel primo quadrimestre dell'anno in corso sono stati mediamente regolati ogni giorno 1.287 pagamenti disposti da partecipanti ai due CSM esteri e 1.251 pagamenti in uscita da BI-Comp, per un importo rispettivamente pari a 6,5 e a 6,7 milioni di euro.

La Banca d'Italia ha in corso iniziative per concludere entro la fine dell'anno ulteriori accordi di interoperabilità con CSM esteri, tra cui l'inglese VocaLink.

Il Centro applicativo della Banca d'Italia (CABI)

Nel 2009 sono proseguiti i lavori per la costituzione del Centro applicativo della Banca d'Italia (CABI). Il CABI, la cui realizzazione è prevista nel corso del 2011, consentirà alla Banca di svolgere autonomamente le attività di scambio delle informazioni di pagamento in formato SEPA e quelle propedeutiche alla determinazione dei saldi multilaterali nel sistema BI-Comp. Il centro applicativo sarà in grado di gestire SCT e SDD, di garantire l'interoperabilità con altri sistemi di compensazione europei e di consentire lo scambio dei pagamenti con il sistema STEP2 di EBA Clearing; esso sarà utilizzato inizialmente per le operazioni domestiche e transfrontaliere immesse dall'Istituto per conto proprio o del Tesoro. Nel mese di maggio 2010 è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il bando di gara per acquisire il prodotto software e i relativi servizi professionali per la realizzazione del progetto.

Le dichiarazioni sostitutive del protesto

La Banca d'Italia, ai sensi dell'art. 45 del RD 1736/1933, svolge attraverso le stanze di compensazione di Roma e Milano il servizio di rilascio delle dichiarazioni sostitutive del protesto per la constatazione del mancato pagamento di assegni emessi senza autorizzazione o provvista, trattati nel sistema BI-Comp.

Nel 2009 il numero delle dichiarazioni sostitutive (139.627, pari al 30 per cento del totale degli assegni protestati nell'anno a livello nazionale) è rimasto sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente.

I rapporti di corrispondenza e i servizi ERMS

La Banca d'Italia offre servizi di investimento delle riserve in euro a banche centrali dei paesi esterni all'area e a organismi internazionali, denominati Eurosystem Reserve Management Services (ERMS). Essi sono offerti sulla base di condizioni armonizzate nell'ambito dell'Eurosistema. La Banca offre inoltre servizi di investimento a banche centrali dell'area dell'euro interessate a detenere titoli di Stato italiani.

Alla fine del 2009 erano attivi 40 conti di corrispondenza, di cui 22 accessi a clienti ERMS. La consistenza media dei depositi sui conti di corrispondenza è stata di

133 milioni di euro. Nel 2009 l'importo degli investimenti in depositi presso primarie banche italiane per conto dei clienti ERMS è stato pari, in media, a 152 milioni.

Dal 1° luglio 2009 è disponibile anche il servizio di investimento in depositi a tempo presso la Banca d'Italia, con tassi d'interesse allineati a quelli di mercato, al netto di un margine per il servizio reso. La Banca d'Italia reinveste tali depositi con banche italiane di elevato standing a fronte di garanzie in titoli. Le consistenze dei depositi a tempo determinato, che ammontavano a 100 milioni di euro alla fine del 2009, hanno raggiunto il valore di 400 milioni di euro nel marzo del 2010.

Le operazioni in titoli regolate per conto dei clienti nel 2009 sono state circa 1.800. Le consistenze medie dei titoli in deposito sono rimaste stabili su valori prossimi a 16 miliardi di euro e hanno raggiunto i 21 miliardi di euro alla fine di marzo 2010, di cui 5,7 miliardi per conto di clienti ERMS.

Nell'esercizio delle funzioni di ente titolare del trattamento dei dati, la Banca d'Italia ha gestito nel 2009 circa 8.200 richieste di accesso alle informazioni contenute nella Centrale di allarme interbancaria (CAI), presentate dall'utenza per verificare l'eventuale iscrizione nell'archivio del proprio nominativo e circa 340 esposti relativi a contestazioni delle iscrizioni nell'archivio effettuate dagli enti segnalanti.

**La Centrale di allarme
interbancaria**

Alla fine del 2009 risultavano iscritti nell'archivio 86.028 soggetti nei cui confronti è stata disposta la revoca all'utilizzo degli assegni e 303.040 assegni bancari e postali non pagati per mancanza di provvista o di autorizzazione, per un importo totale pari a 1.384 milioni di euro. Dopo il calo registrato nel 2008 è ripresa la crescita delle segnalazioni, in linea con la tendenza rilevata negli anni precedenti. Il numero dei soggetti iscritti in archivio è infatti cresciuto del 6,9 per cento rispetto alla fine del 2008 e quello degli assegni censiti è aumentato del 6,1 per cento. In leggero aumento l'incidenza del numero degli assegni iscritti su quelli regolarmente addebitati nei conti. Anche nel 2009 le segnalazioni di assegni irregolari hanno riguardato soprattutto il Sud e le Isole. Continua a crescere il numero dei soggetti revocati all'utilizzo delle carte di pagamento in conseguenza del mancato pagamento o della mancata costituzione dei fondi relativi alle transazioni effettuate. Alla fine del 2009 erano iscritti nell'archivio circa 258.000 soggetti, il 23,6 per cento in più rispetto all'anno precedente; anche quest'anno i due terzi dei nuovi iscritti risultano domiciliati nelle regioni del Centro, del Sud e delle Isole.

Al fine di agevolare l'accesso al servizio della CAI da parte dell'utenza è stata prevista la possibilità per le Filiali della Banca d'Italia di utilizzare la posta elettronica certificata con firma digitale; il canale telematico è stato attivato anche nei rapporti con gli intermediari per favorire la tempestiva gestione delle istanze presentate agli sportelli delle Filiali. Il sito web della Banca è stato aggiornato con le innovazioni introdotte.

Anche per le controversie tra clienti e intermediari in materia di CAI è possibile ricorrere all'Arbitro Bancario Finanziario, l'organismo indipendente di risoluzione stragiudiziale delle controversie operativo dalla fine del 2009 (cfr., nel capitolo 3, il riquadro: *l'Arbitro Bancario Finanziario*).

Nel gennaio del 2010 la Banca d'Italia ha aggiudicato alla SIA-SSB spa la gara di tipo europeo per la realizzazione e la gestione della CAI per i prossimi cinque anni, prorogabili per ulteriori tre. L'esito della gara consentirà al sistema bancario e postale e agli intermediari finanziari vigilati che emettono carte di pagamento, risparmi pari a circa 1,4 milioni di euro all'anno. Gli intermediari potranno continuare a partecipare al servizio CAI con le attuali modalità; inoltre, potranno utilizzare la rete SWIFT come canale telematico alternativo per lo scambio delle informazioni. Sono anche previsti più elevati livelli di servizio. La nuova procedura sarà avviata il 28 febbraio 2011.

Il servizio dei vaglia cambiari

Nel 2009 l'emissione dei vaglia cambiari della Banca d'Italia è diminuita rispetto all'anno precedente in termini di numero (da 375.471 a 236.120) e di importo (da 5,0 a 3,8 miliardi). La contrazione ha riguardato sia i vaglia ordinari sia i vaglia speciali relativi prevalentemente a rimborsi di natura fiscale che l'Agenzia delle entrate ha regolato avvalendosi in maggior misura di canali telematici.

1.5 La circolazione monetaria

La Banca d'Italia concorre alla produzione delle banconote in euro in misura proporzionale alla propria quota di partecipazione al capitale della BCE (8) e cura l'emissione dei biglietti sul territorio nazionale. Partecipa inoltre alle attività propedeutiche alla realizzazione della seconda serie dell'euro. Contribuisce alla definizione di indirizzi comuni in tema di qualità della circolazione e di contrasto delle contraffazioni.

La produzione delle banconote in euro

La quota di produzione assegnata alla Banca per il 2009, nei tagli da 20, 50 e 100 euro, è risultata pari a 1.701 milioni di esemplari, quantitativo che, nelle more dell'attuazione del Piano industriale, eccedeva la capacità disponibile (cfr., nel capitolo 6, il paragrafo: *L'assetto organizzativo e i processi di lavoro della Banca d'Italia*). Il soddisfacimento dell'eccezionale picco produttivo ha richiesto l'adozione di tutte le possibili misure idonee a incrementare l'output e l'utilizzo della possibilità, prevista dalle linee guida di riferimento, di una proroga dei termini di consegna al 28 febbraio 2010. Nonostante tali misure, i tempi di definizione delle intese sindacali hanno reso necessario ricorrere a un limitato apporto dall'esterno (9). L'incremento di produttività registrato con l'attuazione delle intese e l'introduzione del secondo turno delle lavorazioni – attivato nel mese di dicembre – hanno consentito il completamento della quota.

La Banca ha partecipato allo sviluppo e alle prove di stampa dei nuovi tagli della seconda serie dell'euro (ES2), in cooperazione con altre stamperie dell'Eu-

(8) Nell'ambito del vigente regime di allocazione della produzione delle banconote in euro – cosiddetto *pooling* decentrato per quote – a ogni banca centrale è assegnata una quota del fabbisogno annuale complessivo dell'Eurosistema, sulla base di una chiave di allocazione che coincide con la percentuale di partecipazione al capitale della BCE. La quota in parola si articola, per ragioni di efficienza produttiva, in un numero limitato di tagli che ciascuna banca centrale è tenuta a consegnare all'Eurosistema nei tempi e secondo i parametri di qualità definiti, sopportandone i costi di approvvigionamento o produzione.

(9) È stato acquistato un quantitativo di circa 300 milioni di banconote dalla stamperia di un'altra banca centrale dell'Eurosistema.

rosistema. È altresì proseguito il piano di adeguamento delle macchine da stampa relativamente al trattamento dei nuovi elementi di sicurezza che saranno incorporati nella ES2.

Sono stati confermati nell'anno, con il mantenimento dei relativi certificati di conformità, gli elevati standard conseguiti in materia di gestione integrata della qualità e dell'ambiente (10). Sono inoltre in corso approfondimenti ai fini dell'acquisizione di analoga certificazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, richiesta per operare nell'ambito dell'Eurosistema.

Alla fine del 2009, nell'area dell'euro la circolazione complessiva ammontava a 806,4 miliardi di euro, con un incremento del 5,7 per cento rispetto al valore registrato al 31 dicembre 2008 (762,8 miliardi di euro). Pur se in misura più contenuta rispetto al 2008, l'incremento della circolazione si è concentrato anche per il 2009 principalmente sulle banconote di taglio elevato. In particolare, la domanda è risultata più elevata per i tagli compresi tra 500 e 50 euro, con tassi di crescita su base annua compresi tra 6,6 per cento (il 100 euro) e 4,8 per cento (il 200 euro). La circolazione dei tagli minori ha registrato una crescita annua più moderata, tra 0,6 e 2,8 per cento.

La domanda di banconote

Al 31 marzo 2010 la domanda di banconote dell'intera area si è attestata a 797,1 miliardi di euro, il 6,7 per cento in più della consistenza registrata alla fine di marzo 2009.

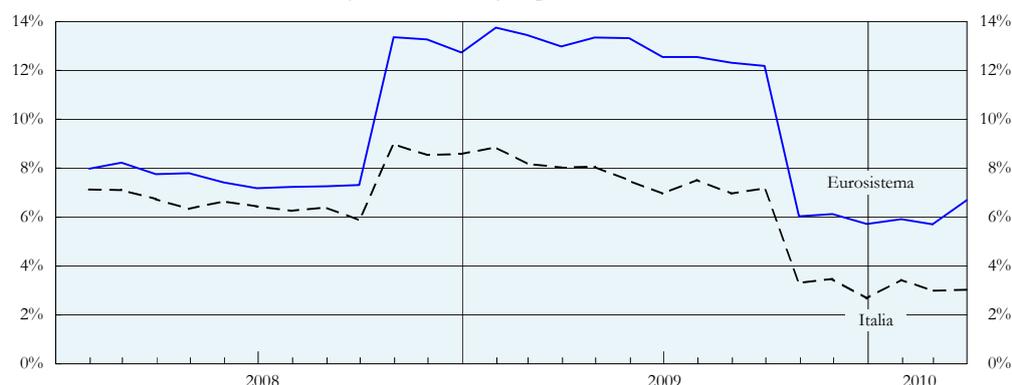
Anche in Italia la domanda di banconote ha continuato a mostrare, nel corso del 2009, un andamento nel complesso crescente, seppure in misura attenuata rispetto alle dinamiche dell'area.

Al 31 dicembre 2009, le emissioni nette cumulate dell'Italia, pari a 143,2 miliardi di euro, sono risultate superiori del 2,7 per cento rispetto allo stock registrato a fine 2008 (139,5 miliardi; fig. 1.1).

Figura 1.1

CIRCOLAZIONE IN VALORE DELLE BANCONOTE

(dati di fine mese; variazioni percentuali su 12 mesi)



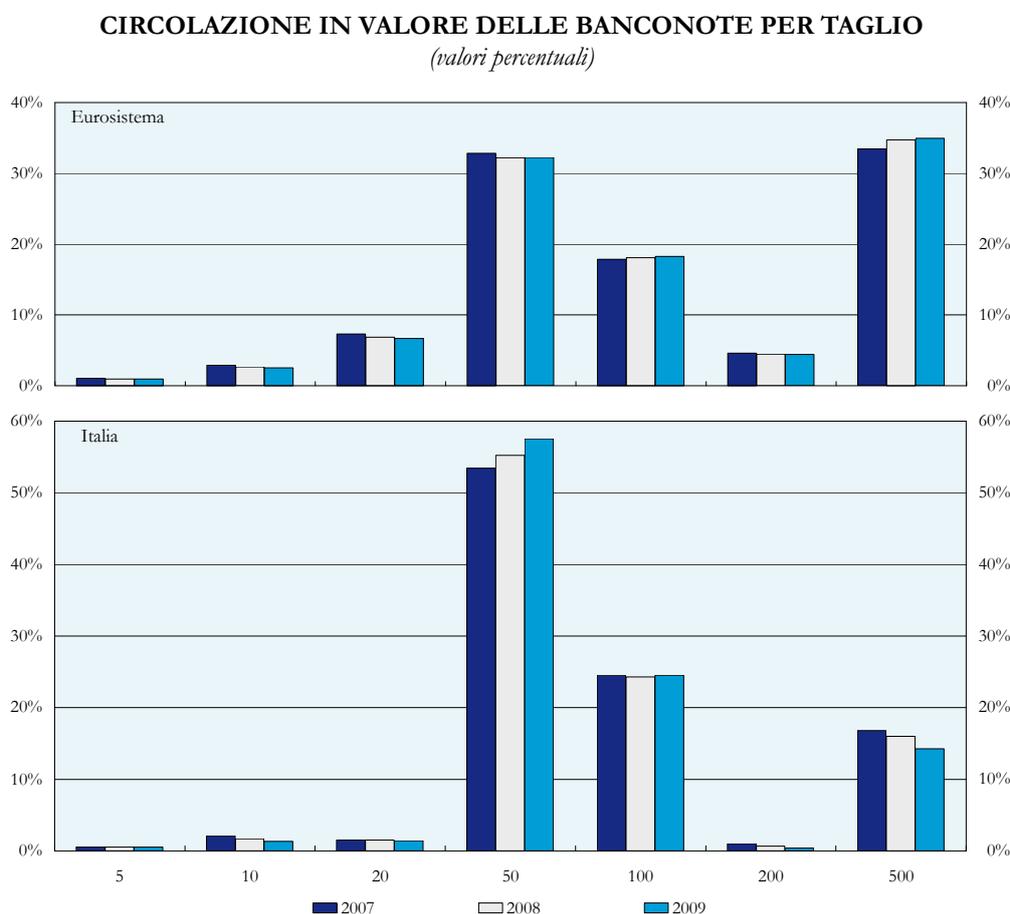
Fonte: Banca d'Italia e BCE.

(10) Norme ISO 9001:2008 per gli aspetti di qualità e ISO 14001:2004 per i profili ambientali.

Nel primo trimestre del 2010, la domanda di banconote ha continuato a mostrare una crescita moderata. Al 31 marzo essa è risultata pari a 137,2 miliardi di euro, superiore del 3 per cento rispetto alla consistenza di fine marzo 2009 (133,2 miliardi di euro).

La domanda dei singoli tagli ha mostrato un incremento su base annua per le banconote da 50 euro e 100 euro, mentre rilevante è risultata la riduzione nella domanda dei tagli da 10, 200 e 500 euro. Per i tagli da 50 a 500 euro, in particolare, la domanda aveva registrato una significativa accelerazione nei momenti più acuti della crisi del 2008. Sostanzialmente stabile è risultata la domanda per i biglietti da 20 e da 5. La circolazione nel nostro paese, in termini di valore, risulta denominata per il 96,7 per cento nei tagli da 50 a 500 euro (89,9 per cento nell'intero Eurosystem; fig. 1.2): la quota del biglietto da 50 euro rappresenta, da sola, il 57,5 per cento del totale, contro il 32,2 per cento nel complesso dell'area.

Figura 1.2



Il confronto tra il flusso netto cumulato di banconote effettivamente esitato dalle singole banche centrali nazionali a fine 2009 e la circolazione assegnata a ciascun paese in ragione della quota sottoscritta del capitale della BCE segnala che il nostro paese ha registrato un minor finanziamento del sistema rispetto alla quota di competenza, nella misura dello 0,8 per cento.

La Banca d'Italia, al pari della BCE e delle altre banche centrali nazionali, contribuisce all'azione di contrasto alla contraffazione dell'euro. In via autonoma e in collaborazione con le Forze dell'Ordine ha assicurato anche per il 2009 il proprio intervento nell'attività formativa, ai fini del riconoscimento delle banconote falsificate, delle Forze di Polizia nazionali e di altri paesi e nei confronti dei gestori professionali del contante.

Nel corso del 2009 nei paesi dell'area sono stati ritirati dalla circolazione 860.000 biglietti riconosciuti falsi, con un aumento del 29,1 per cento rispetto al 2008. In Italia le banconote riconosciute false sono state 163.420, con un incremento del 14,9 per cento rispetto all'anno precedente, nel corso del quale sono state riconosciute false 142.260 banconote.

Nel 2009 il taglio da 20 euro è risultato il più falsificato sia a livello di Eurosystema (47,7 per cento del totale), sia in Italia (61,7 per cento), seguito dal 50 euro nell'Eurosistema (36,6 per cento) e dal 100 in Italia (18,7 per cento).

Sono state esaminate dall'Amministrazione centrale 90 segnalazioni di violazioni della normativa in materia di trattamento dei biglietti sospetti di falsità, per lo più relative al mancato rispetto dei tempi previsti per l'inoltro degli stessi alla Banca d'Italia. Nel corso dell'anno si sono concluse le quattro procedure sanzionatorie avviate nel 2008 nei confronti di altrettanti enti creditizi: in tre casi è stata applicata la sanzione amministrativa, un caso è stato archiviato.

La Banca d'Italia ha esaminato 9.803 banconote danneggiate, ammettendone al rimborso 9.664; dei biglietti complessivamente esaminati, 1.325 sono stati sottoposti alla valutazione dei Comandi provinciali della Guardia di finanza, poiché si è ritenuto che il loro danneggiamento potesse essere connesso con l'esecuzione di atti criminosi.

Nel primo trimestre del 2010 sono stati presi in esame 3.959 biglietti danneggiati, 3.918 dei quali ammessi al cambio; 240 sono stati trasmessi ai Comandi provinciali della Guardia di Finanza perché ritenuti danneggiati in connessione con atti criminosi.

Nel 2009 l'Autorità giudiziaria ha affidato al personale della Banca 13 incarichi peritali.

È proseguita la cooperazione con il sistema bancario per la completa attuazione entro il 2010 del "Quadro di riferimento per l'identificazione dei falsi e la selezione dei biglietti non più idonei alla circolazione da parte delle banche e di tutte le categorie che operano con il contante", adottato dall'Eurosistema alla fine del 2004. In tale contesto, in applicazione del dettato delle "Disposizioni di vigilanza: esternalizzazione del trattamento del contante" (11), sono state effettuate visite presso gli stabilimenti di alcuni gestori professionali del contante (cosiddetto *monitoring test*), per

(11) Provvedimento del Governatore del 4 maggio 2007.

accertare la conformità delle apparecchiature utilizzate dagli operatori per la verifica e la selezione delle banconote ai dettami del “Quadro di riferimento”, nonché la correttezza delle segnalazioni statistiche che le banche devono inviare ai sensi dell’art. 4 delle “Disposizioni di vigilanza sui sistemi di pagamento in materia di trattamento del contante” (12).

Nel 2009 e nei primi mesi dell’anno in corso è proseguita la raccolta delle informazioni che i gestori professionali del contante devono periodicamente comunicare alla Banca d’Italia relativamente all’attuazione del predetto “Quadro di riferimento”; l’Istituto ha inoltre continuato ad assicurare supporto ai produttori di apparecchiature di autenticazione e selezione delle banconote svolgendo i test di conformità previsti dalla normativa (13).

Gli investimenti nell’attività di selezione delle banconote

Nell’ambito dei processi lavorativi per la selezione e la reimmissione in circolazione delle banconote, la Banca ha avviato un progetto basato su un elevato utilizzo dell’automazione per garantire maggiore qualità, efficienza e sicurezza nel trattamento del contante. Effettuate le scelte di investimento per la modernizzazione degli apparati di selezione, la Banca negli ultimi mesi del 2009 ha dato avvio all’installazione delle nuove apparecchiature.

Nel corso del 2010 inizieranno a operare sei centri specializzati per il contante e sarà completato il potenziamento delle dotazioni tecnologiche delle principali Filiali (cfr., nel capitolo 6, il paragrafo: *L’assetto organizzativo e i processi di lavoro della Banca d’Italia*). Tali strutture rappresenteranno i punti di riferimento per gli operatori del settore per un’attività di gestione impostata con modalità innovative.

Il ruolo delle Filiali nel ricircolo del contante

In corso d’anno sono state immesse in circolazione oltre 2,1 miliardi di banconote, per complessivi 82,1 miliardi di euro (2,3 miliardi di biglietti e 89,2 miliardi di euro nell’anno precedente).

Il flusso di rientro nelle casse dell’Istituto, in linea con quanto registrato nel 2008, ha riguardato circa 2,1 miliardi di biglietti, pari a 78,4 miliardi di euro, sottoposti in massima parte a procedura di selezione automatica presso le Filiali. Sono stati ritirati dalla circolazione e distrutti 854,4 milioni di pezzi, riscontrati logori nella fase di selezione.

Anche nel 2009 è stato rilevato un andamento differenziato nel rientro agli sportelli della Banca d’Italia degli esemplari delle singole denominazioni. Le banconote in circolazione da 5, 10 e 200 euro sono rientrate rispettivamente 1, 1,7 e 1,8 volte nell’anno. Il 20 euro si conferma peculiare con un rientro pari a oltre 8 volte i

(12) Provvedimento del Governatore del 29 novembre 2006.

(13) Dall’inizio del 2006, sul sito della BCE viene pubblicato l’elenco delle apparecchiature che hanno superato i test di conformità. Come tutte le altre banche centrali, anche la Banca d’Italia ha attivato un link nel proprio sito per favorire l’accesso all’elenco da parte degli operatori interessati.

quantitativi mediamente in circolazione nell'anno (14); più contenuto è risultato invece il rientro degli altri tagli, attestatosi sotto l'unità. Complessivamente in Italia una banconota rientra dalla circolazione in media ogni 13 mesi e mezzo.

Nel primo trimestre del 2010 sono stati immessi in circolazione 426,5 milioni di banconote (401,9 milioni nello stesso periodo del 2009), per complessivi 15,4 miliardi di euro.

Il flusso di rientro nelle casse dell'Istituto ha riguardato 545,4 milioni di biglietti, pari a 21,4 miliardi di euro; le banconote sottoposte a procedure di selezione automatica presso le Filiali sono state 406,4 milioni. Da tale quantitativo sono stati ritirati dalla circolazione e distrutti 192,8 milioni di pezzi, riscontrati logori in sede di selezione.

(14) L'andamento differenziato degli indici di rientro dei singoli tagli sembra da ricondurre alla circostanza che le banche, che selezionano il proprio introito direttamente ovvero tramite le società di servizi da esse incaricate, incontrino una difficoltà oggettiva a selezionare le banconote che vengono emesse tramite ATM, tra le quali il biglietto da 20 euro. Per quest'ultimo taglio in particolare, le difficoltà di selezione con le apparecchiature utilizzate dalle società di servizi hanno creato un consistente turnover degli esemplari agli sportelli della Banca d'Italia.

2 ALTRE FUNZIONI DI BANCA CENTRALE

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

La Banca ha esteso l'utilizzo degli strumenti dell'informatica e della tecnologia nella gestione del servizio di tesoreria statale. Le iniziative prese si inseriscono nel solco tracciato dai progetti di e-government del Governo, nel cui ambito assumono rilievo quelli per la dematerializzazione delle attività amministrative e per la diffusione dei pagamenti telematici.

In materia di gestione della finanza pubblica, il quadro di riferimento normativo si è arricchito, nel 2009, della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196) che ridisegna il sistema di regole di gestione del bilancio dello Stato e delle Amministrazioni pubbliche.

La legge di contabilità e finanza pubblica

In particolare, viene riformato il conto Disponibilità del Tesoro per il servizio di Tesoreria al fine di neutralizzare gli effetti della sua elevata variabilità sulla conduzione della politica monetaria. Una convenzione tra il Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) e la Banca d'Italia disciplinerà la remunerazione del conto, in linea con i tassi di mercato monetario, e fisserà un saldo massimo oltre il quale la remunerazione non sarà corrisposta. Per garantire una gestione attiva delle eccedenze, con decreto ministeriale saranno stabilite, nel rispetto dei criteri di trasparenza, efficienza e competitività, le operazioni di impiego sul mercato delle somme eccedenti il saldo massimo e le modalità di selezione delle controparti. Per l'attuazione della riforma, dovranno essere rese più attendibili le informazioni sull'attività finanziaria delle amministrazioni centrali dello Stato (1) e dovranno essere migliorate la programmazione degli incassi e dei pagamenti e il monitoraggio dei flussi finanziari delle amministrazioni locali.

Nel 2009 sono stati effettuati con modalità telematica oltre il 96 per cento dei pagamenti per conto delle amministrazioni statali e di altri enti pubblici. Sulla residua quota incideranno a breve la progressiva adesione delle amministrazioni decentrate alla procedura delle contabilità speciali telematiche e l'informatizzazione dei titoli di spesa emessi su aperture di credito. Verso i paesi al di fuori dell'unione monetaria la Banca ha eseguito 55.000 operazioni per 2,5 miliardi di euro.

Il consolidamento della Tesoreria statale telematica: i pagamenti

(1) L'art. 46 della stessa legge 196/2009 prevede tra l'altro che, ai fini dell'efficiente gestione della liquidità del conto Disponibilità del Tesoro, il MEF disciplini: (i) la fornitura di informazioni previsionali sui flussi di cassa da parte delle amministrazioni statali e, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, degli enti territoriali; (ii) la fissazione di un calendario per l'effettuazione di pagamenti ricorrenti delle amministrazioni statali.

L'area unica dei pagamenti europei (SEPA) beneficerà della disponibilità delle Amministrazioni pubbliche a effettuare, già dalla seconda metà del 2010, oltre 21 milioni di pagamenti con i nuovi standard. È prevista la realizzazione di una procedura telematica che consenta all'INPDAP di pagare, entro il 2011, 23 milioni di pensioni con bonifici SEPA.

Le norme e le procedure per i pagamenti delle Amministrazioni pubbliche sono già in massima parte adeguate alle disposizioni contenute nel decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11 di recepimento della direttiva 2007/64/CE sui servizi di pagamento. Per i residui pagamenti cartacei è aperto un tavolo di lavoro con la Ragioneria Generale dello Stato.

I servizi di cassa per conto degli enti pubblici

È aumentato il volume delle operazioni trattate dalla Banca nell'ambito dei servizi di cassa per conto di enti pubblici, passato da 29 milioni nel 2008 a 34 milioni nel 2009. Sensibile è stato l'incremento delle operazioni di pagamento di prestazioni temporanee erogate dall'INPS (circa 10 milioni, con un aumento del 40 per cento) dovuto al significativo aumento del numero delle prestazioni a sostegno del reddito e dell'occupazione.

Il consolidamento della Tesoreria statale telematica: le entrate

Nel comparto delle entrate, sono stati eseguiti nell'anno oltre 1,5 milioni di versamenti con bonifico bancario. La crescita di quasi il 20 per cento rispetto al 2008 conferma l'interesse per questo strumento in alternativa ai versamenti diretti presso Poste Italiane spa, la Tesoreria e i concessionari.

Il sistema dei pagamenti pubblici può trarre vantaggi dalla progressiva attuazione del Codice dell'amministrazione digitale che amplia i canali di collegamento delle amministrazioni con i cittadini, le imprese e il sistema bancario. La Banca d'Italia, in collaborazione con le amministrazioni interessate e DigitPA, è impegnata a diffondere l'utilizzo di strumenti avanzati per i versamenti in Tesoreria (RID, carte di credito e di debito, versamenti on line, portali web delle Amministrazioni pubbliche).

Un quadro sinottico dei volumi operativi della Tesoreria statale è contenuto nella tavola 2.1.

Il consolidamento della Tesoreria statale telematica: la Tesoreria unica

Dal mese di ottobre 2009 gli enti inclusi nel sistema di Tesoreria unica hanno a disposizione una procedura telematica per il regolamento dei rapporti finanziari con la Tesoreria dello Stato. L'eliminazione della modulistica cartacea ha determinato un innalzamento della qualità del servizio reso dalla Banca d'Italia e ridotto i costi di esercizio per tutti i soggetti coinvolti. Entro la fine dell'anno gli enti potranno rilevare direttamente dal sito web del Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (Siope) la rendicontazione delle operazioni effettuate dai propri tesorieri.

I pignoramenti contro le Pubbliche amministrazioni

La Banca continua a essere coinvolta, in qualità di terzo pignorato, nelle procedure esecutive contro amministrazioni dello Stato ed enti pubblici (14.000 nel 2009, 46.000 nel triennio 2007-09). Il fenomeno, che ha assunto carattere di particolare onerosità in relazione alla crescente complessità del contenzioso della Pubblica amministrazione, sottrae disponibilità agli ordinatori periferici della spesa e grava, per gli oneri aggiuntivi, sul bilancio dello Stato.

Tavola 2.1

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

Voci	2008	2009	Variazioni percentuali
Entrate di bilancio	680.758	726.119	6,7
di cui: <i>entrate tributarie</i>	415.250	401.677	-3,3
<i>accensione prestiti a medio/lungo termine</i>	218.987	269.599	23,1
Introiti di tesoreria	2.358.368	2.171.886	-7,9
di cui: <i>conti di tesoreria</i> (1)	2.002.709	1.853.954	-7,4
<i>emissione BOT (valore nominale)</i>	267.547	267.546	0,0
TOTALE INCASSI	3.039.126	2.898.005	-4,6
Spese di bilancio	711.887	699.354	-1,8
spese primarie (correnti e capitale) (2)	444.038	450.071	1,4
interessi	79.020	72.380	-8,4
rimborso prestiti a medio/lungo termine	188.829	176.903	-6,3
Esiti di tesoreria	2.317.816	2.188.037	-5,6
conti di tesoreria (1)	2.069.719	1.912.834	-7,6
rimborso BOT (valore nominale)	248.097	275.203	10,9
TOTALE PAGAMENTI	3.029.703	2.887.391	-4,7
Variazioni del saldo del c/disponibilità (incassi - pagamenti)	9.423	10.614	
Per memoria: saldo c/disponibilità	19.095	29.709	

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

È migliorata la qualità dei dati inviati nel 2009 al Siope, la base informativa telematica che rileva gli incassi e i pagamenti delle Amministrazioni pubbliche di contabilità nazionale (oltre 12.900 soggetti segnalanti, ai quali a breve si aggiungeranno le Camere di commercio e gli Enti parco nazionali). Tale miglioramento ha consentito di eliminare dal 2010 le segnalazioni cartacee, con notevoli benefici in termini di completezza e tempestività dei dati disponibili e di riduzione dei costi. L'obbligo per gli enti decentrati, introdotto con decreto del MEF del 23 dicembre 2009, di allegare ai bilanci e ai rendiconti i prospetti estratti dal sito web del Siope e la necessità, per le amministrazioni, di fornire spiegazioni su eventuali differenze con le evidenze contabili, migliora la significatività dei dati della base informativa. Il Siope è così diventato il principale strumento di monitoraggio dei flussi di cassa degli enti pubblici e sarà il nucleo centrale della futura banca dati unitaria di finanza pubblica la cui costituzione, prevista dalla citata legge n. 196/2009, è indispen-

**La tesoreria informatica:
il Siope**

sabile per la definizione, ai fini dell'attuazione del federalismo fiscale, dei costi e dei fabbisogni standard dei servizi resi dalle amministrazioni locali. È in corso di realizzazione un progetto informatico per migliorare la fruibilità dei dati sul sito internet del Siope, volto a offrire nuove direttrici di analisi dei dati e funzionalità di estrazione delle informazioni, per agevolare l'attività di controllo e di confronto da parte delle Amministrazioni pubbliche.

2.2 I servizi attinenti alla gestione del debito pubblico

Le operazioni per conto del MEF e la collaborazione alla politica di emissione

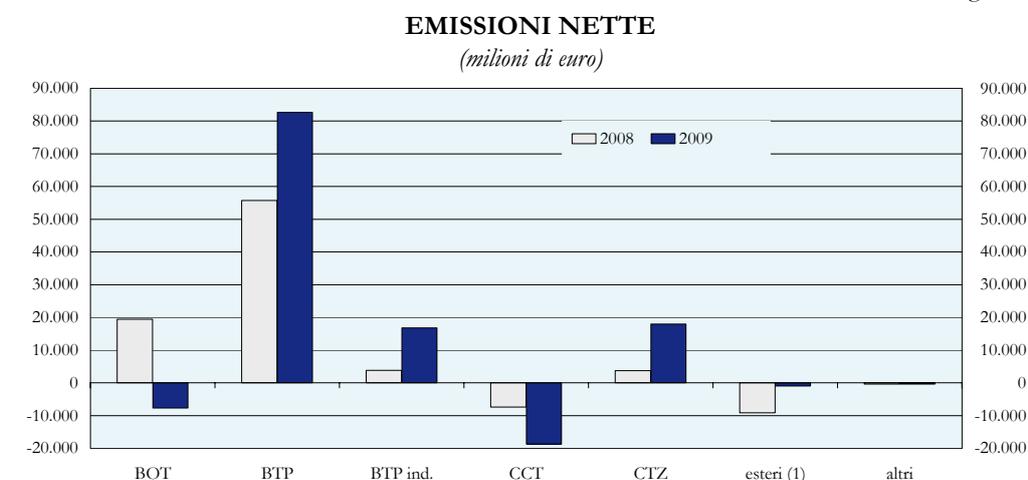
La Banca d'Italia gestisce per conto del MEF le operazioni per il collocamento, il concambio e il riacquisto dei titoli di Stato e quelle concernenti il servizio finanziario del debito. L'Istituto, inoltre, effettua analisi sull'andamento del mercato secondario relativamente ai titoli emessi e collabora con il Ministero nella definizione della politica di emissione e nella gestione del debito.

In tale funzione, la Banca sottopone al Tesoro ipotesi di emissione sulla base delle previsioni del fabbisogno di liquidità del settore statale, dell'andamento del mercato secondario, degli obiettivi definiti dal Ministero per la gestione del debito pubblico, dei risultati delle ultime aste. Tali ipotesi, inoltre, sono d'ausilio alla Banca d'Italia per formulare le previsioni sulla liquidità del sistema bancario che essa comunica alla BCE per la definizione degli interventi di mercato aperto.

L'attività di collocamento e riacquisto dei titoli del debito pubblico

Nel 2009 sono stati collocati titoli di Stato per un valore nominale complessivo pari a 538,6 miliardi di euro (489,6 miliardi nel 2008), di cui 530,1 miliardi relativi a strumenti domestici. Nei primi cinque mesi del 2010 i collocamenti di titoli domestici sono risultati pari a 217,9 miliardi. Il saldo tra nuovi collocamenti e rimborsi o riacquisti di titoli domestici esistenti (emissioni nette) è stato pari a 90,7 miliardi nel 2009, a fronte di 74,9 miliardi nel 2008 (un confronto delle emissioni nette relative ai singoli strumenti tra il 2008 e il 2009 è riportato nella figura 2.1). Nei primi cinque mesi del 2010 tale saldo è stato di 65 miliardi.

Figura 2.1



(1) Gli importi indicati sono quelli risultanti dopo le operazioni di copertura in cambi.

Il principale meccanismo di collocamento di titoli domestici è rappresentato dall'asta, che assicura la maggiore trasparenza ed efficienza del mercato primario. Il numero di aste effettuate nel 2009 è stato pari a 253 (134 ordinarie e 119 supplementari riservate agli operatori specialisti), in aumento rispetto alle 227 aste del 2008 (131 ordinarie e 96 supplementari). L'incremento nel numero delle aste è dovuto principalmente a nuovi collocamenti di titoli emessi in passato e non previsti nel calendario annuale delle emissioni, che il Tesoro ha deciso di offrire al mercato per far fronte alle crescenti esigenze di finanziamento. Nei primi cinque mesi del 2010 sono state eseguite 96 operazioni, di cui 51 con asta ordinaria e 45 con asta supplementare.

Oltre che mediante asta, l'emissione di nuovi titoli può avvenire anche tramite sindacato di collocamento costituito da un insieme di intermediari scelti di volta in volta dal Ministero. Nel 2009 si è fatto ricorso tre volte al sindacato di collocamento sulla scadenza a 15 e 30 anni e su quella a 30 anni nel comparto indicizzato. Nei primi cinque mesi del 2010 è stato emesso mediante sindacato di collocamento un titolo a 10 anni nel comparto indicizzato.

Da settembre 2008, per il collocamento dei titoli a medio e a lungo termine e dei CCT, il Tesoro si riserva di decidere discrezionalmente, nella fase di elaborazione dell'asta, la quantità di titoli da emettere che deve essere ricompresa tra un minimo e un massimo in precedenza comunicato al mercato. Nel 2009 il Tesoro ha continuato a utilizzare questa modalità d'asta; nella maggior parte dei casi l'importo emesso è stato uguale o prossimo all'importo massimo offerto.

**La gestione
della procedura d'asta**

Un importante fattore di efficienza nella gestione delle aste è costituito dalla tempestività di esecuzione e comunicazione dei risultati. Nel corso del 2009 è entrata a regime la nuova procedura informatica per il collocamento e il riacquisto dei titoli di Stato (Nuova Coltit), introdotta a settembre del 2008. La procedura ha ulteriormente migliorato la velocità di esecuzione delle operazioni e di comunicazione dei risultati al mercato. Nel 2009 i tempi medi che intercorrono tra l'apertura delle offerte e la comunicazione dei risultati per le aste ordinarie si sono mantenuti sotto i 4 minuti, mentre per le aste con scelta discrezionale della quantità da emettere sono scesi a 11 minuti (14 nel 2008). Si tratta di tempi piuttosto contenuti, tenendo conto dell'elemento di discrezionalità e della circostanza che nella maggior parte delle aste si effettua il contestuale collocamento di più titoli.

A ottobre del 2009 è stata riformulata la convenzione tra la Banca d'Italia e gli operatori partecipanti alle aste di collocamento, per recepire le modifiche alle funzionalità tecniche della nuova procedura d'asta. Alla convenzione aderiscono 20 operatori specialisti, prevalentemente esteri, che sottoscrivono la quasi totalità delle emissioni, e alcuni altri operatori italiani, pure specializzati nel mercato dei titoli di Stato. Il numero totale degli operatori abilitati è 34. Di questi, 26 hanno partecipato almeno una volta alle aste nel 2009, mentre il numero medio di operatori partecipanti è stato pari a 23, in diminuzione rispetto ai 25 partecipanti medi

**La domanda di titoli
di Stato**

del 2008. Nei primi cinque mesi del 2010 il numero medio dei partecipanti è rimasto invariato.

Nel 2009 il rapporto tra quantità richiesta e offerta (*cover ratio*) è stato mediamente pari a 1,65, in linea rispetto al 2008 (1,64). Il *cover ratio* calcolato per i titoli a breve (BOT), pari a 1,80, è invece risultato in aumento (1,66 nel 2008). Tra gennaio e maggio del 2010, il *cover ratio* medio è stato pari a 1,63 ; per i BOT il rapporto ha registrato una flessione, portandosi a 1,60.

Il servizio finanziario sui prestiti del Tesoro emessi all'estero

Al fine di diversificare le fonti di finanziamento, il Ministero effettua emissioni di prestiti denominati in euro e valuta estera sul mercato internazionale dei capitali mediante consorzio di collocamento. La Banca d'Italia svolge attività attinenti al servizio finanziario, cura l'incasso del capitale all'emissione e il pagamento degli interessi e del capitale alle scadenze previste, accreditando o addebitando il conto Disponibilità del Tesoro.

Nel corso del 2009 il Tesoro ha fatto ricorso a emissioni internazionali nell'ambito dei consueti programmi quadro a medio e a lungo termine (MTN Medium Term Note e Global Bond) per un ammontare complessivo di 2,7 miliardi di euro a fronte di rimborsi di prestiti giunti a scadenza per 3,7 miliardi di euro.

Significativo è stato, soprattutto nella prima metà dell'anno, il ricorso a emissioni a breve termine (*commercial paper*) per un controvalore complessivo in euro di 5,7 miliardi, relativo a 86 prestiti, integralmente rimborsati entro la fine dell'anno.

L'ammontare dei prestiti esteri in circolazione al termine del 2009 risulta pari a circa 60 miliardi di euro (61 miliardi a fine 2008).

A tale esposizione si aggiungono prestiti originariamente contratti da Infrastrutture spa nell'ambito del programma quadro MTN Medium Term Note e successivamente trasferiti al bilancio dello Stato, per un ammontare complessivo di 9,5 miliardi di euro. La Banca d'Italia svolge il servizio finanziario anche con riferimento ai suddetti prestiti.

Nei primi cinque mesi del 2010 sono stati emessi titoli in valuta estera sulla scadenza quinquennale per un controvalore di 2,1 miliardi di euro, a fronte di rimborsi per un controvalore di 1,3 miliardi di euro. Nel medesimo periodo, tenuto anche conto delle più favorevoli condizioni del mercato monetario domestico, il Tesoro non ha utilizzato il programma di emissione di carta commerciale.

Al fine di limitare l'esposizione al rischio di cambio e di tasso di interesse delle posizioni debitorie espresse in valuta estera, il Tesoro italiano ricorre alla stipula di contratti derivati (*cross currency swaps* e *interest rate swaps*). Nel 2009 è stato assicurato il servizio finanziario per 134 contratti della specie. A seguito delle operazioni di copertura, la quasi totalità del debito espresso in valuta diversa dall'euro risulta immunizzato dal rischio di cambio.

2.3 La gestione delle riserve e del portafoglio finanziario

Nel corso del 2009 ha trovato piena attuazione la riforma organizzativa dell'Area Banca centrale, mercati e sistemi di pagamento, avviata alla fine del 2008. Il nuovo assetto organizzativo ha determinato la separazione della funzione di investimento da quella di gestione e controllo dei rischi. Il raccordo tra tali funzioni e il coordinamento decisionale sono rafforzati dalla presenza del Comitato strategie e rischi finanziari e del Comitato per gli investimenti, riunitisi più volte in corso d'anno.

Il Comitato strategie e rischi finanziari, presieduto da un membro del Direttorio, ha svolto funzioni consultive per la formulazione e la valutazione degli indirizzi strategici; il Comitato per gli investimenti, presieduto dal Funzionario generale preposto all'Area, ha effettuato scelte di carattere tattico.

In uno scenario caratterizzato da persistente volatilità sui mercati a seguito della crisi finanziaria, sono state rafforzate le misure volte a contenere i rischi a cui sono esposti gli attivi investiti e a garantirne la liquidità, obiettivi primari della gestione da parte dell'Istituto. In occasione della revisione periodica dei presidi per il controllo dei rischi di credito e di liquidità, si è provveduto ad adottare nuovi indicatori atti a segnalare l'eventuale deterioramento del merito di credito delle controparti e a integrare il controllo del rischio di credito degli investimenti valutari e di quelli in euro.

Il quadro istituzionale di riferimento per la gestione delle riserve ufficiali non ha subito variazioni. L'Istituto detiene e gestisce le riserve ufficiali del Paese, che costituiscono parte integrante delle riserve dell'Eurosistema. Inoltre, la Banca cura la gestione di una quota delle riserve in dollari statunitensi di proprietà della BCE (pari a circa 9,7 miliardi di dollari), sulla base di obiettivi e criteri definiti dal Consiglio direttivo della medesima.

**La gestione
delle riserve ufficiali**

Al 31 dicembre 2009 il controvalore delle attività nette in valuta (tav. 2.2) risultava pari a 24,6 miliardi di euro, in diminuzione del 21,5 per cento rispetto all'anno precedente, principalmente a causa dell'assenza di operazioni temporanee in dollari connesse con il programma US dollar Term Auction Facility (cfr., nel capitolo 1, il paragrafo: *La gestione della politica monetaria e del cambio*). Il controvalore in euro delle riserve auree ammontava a 60,4 miliardi, in aumento del 23,3 per cento rispetto a fine 2008, grazie all'apprezzamento dell'oro. Nel 2009 sono aumentate le attività nette della Banca nei confronti del Fondo monetario internazionale (FMI), principalmente per effetto di utilizzi di fondi per l'erogazione di finanziamenti a paesi terzi.

Nel corso del 2009, l'FMI ha provveduto a due nuove assegnazioni di diritti speciali di prelievo (DSP) ai paesi membri. L'ammontare assegnato all'Italia è stato pari a 5.874 milioni di DSP; esso non determina un incremento delle attività nette, in quanto comporta un aumento di pari ammontare delle passività della Banca nei confronti dell'FMI.

Tavola 2.2

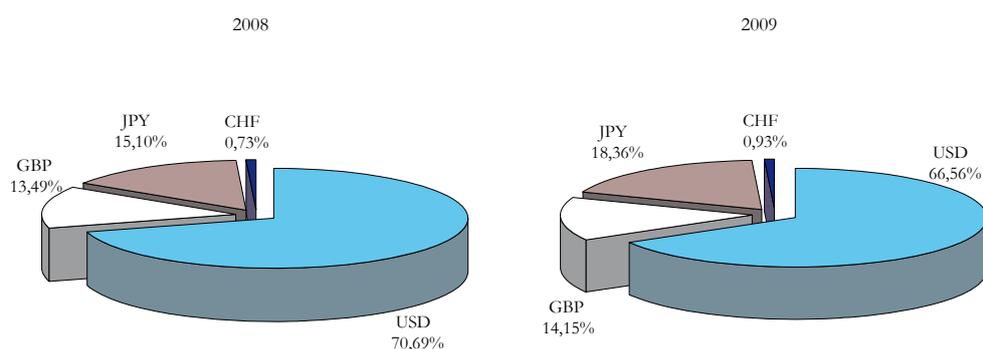
ORO E ATTIVITÀ NETTE IN VALUTA (1)*(in milioni di euro)*

Voci	2008	2009
Dollari statunitensi	22.192 (2)	16.396
Sterline inglesi	4.234	3.487
Yen giapponesi	4.739	4.524
Franchi svizzeri	229	228
Altre valute.....	2	4
Oro	48.995	60.410
DSP relativi alle attività nette verso l'FMI...	1.014	1.221
Totale	81.405	86.270

(1) Sono valutati ai cambi e ai prezzi di mercato. Non sono incluse le attività finanziarie (ETF e quote di OICR) in valuta estera detenute a fronte delle riserve ordinaria e straordinaria, degli accantonamenti e degli altri fondi patrimoniali, in quanto costituiscono una posizione in valuta separata. – (2) Include operazioni temporanee in dollari poste in essere nell'ambito del programma US dollar Term Auction Facility per 6.141 milioni.

La composizione valutaria delle riserve è cambiata nel 2009 in relazione al venir meno delle suddette operazioni temporanee in dollari, alla ricomposizione valutaria avvenuta nel corso dell'anno e ai movimenti del cambio delle valute di riserva contro euro: in termini percentuali, è diminuita la componente in dollari ed è aumentata quella in yen, mentre sono sostanzialmente stabili le quote in sterline e in franchi svizzeri (fig. 2.2).

Figura 2.2

RISERVE VALUTARIE DELLA BANCA D'ITALIA*(composizione percentuale per valuta; dati di fine anno)*

CHF = franco svizzero GBP = sterlina JPY = yen USD = dollaro

Nei primi mesi del 2010 il controvalore delle riserve è ulteriormente cresciuto a causa dell'apprezzamento del cambio delle valute di investimento rispetto all'euro e dell'aumento del valore dell'oro.

La Banca detiene un portafoglio finanziario che comprende attività diverse da quelle riconducibili alla politica monetaria e alla gestione delle riserve valutarie. Il portafoglio include anche gli investimenti a fronte di fondi e riserve patrimoniali e quelli attinenti al trattamento di quiescenza del personale.

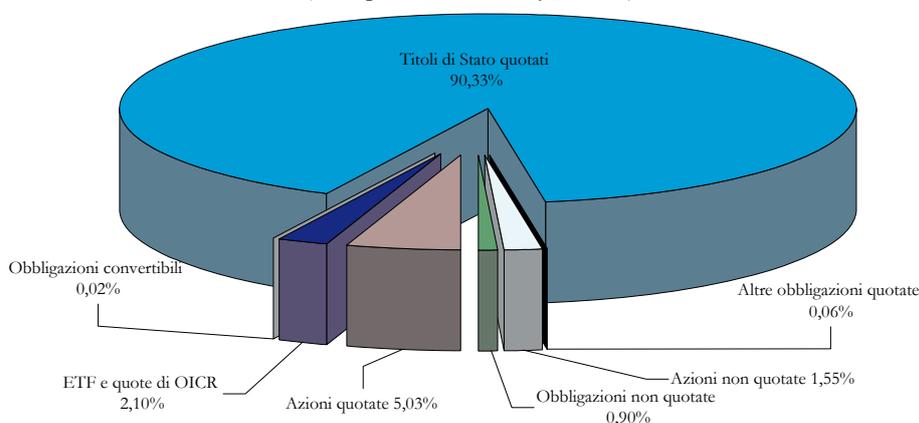
Il portafoglio finanziario in euro

Al 31 dicembre 2009 il valore del portafoglio finanziario ammontava a circa 103,6 miliardi di euro, rispetto ai 90,9 miliardi di euro di fine 2008. Il portafoglio è investito per circa il 91 per cento in strumenti obbligazionari (in particolare titoli di Stato italiani e di altri paesi dell'area dell'euro) e per il resto in strumenti di natura azionaria costituiti in massima parte da titoli quotati nell'area dell'euro (fig. 2.3).

Figura 2.3

COMPOSIZIONE DEGLI INVESTIMENTI FINANZIARI DELLA BANCA D'ITALIA: RIPARTIZIONE PER CLASSI DI ATTIVITÀ

(valori percentuali; dati di fine 2009)



Nel corso del 2009 è proseguito il processo di diversificazione geografica del comparto azionario (nell'area dell'euro e negli Stati Uniti) mediante l'acquisizione di quote di organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) a scapito dell'investimento diretto in titoli azionari. Nel comparto obbligazionario, gli acquisti hanno riguardato titoli di Stato italiani e di altri paesi dell'area dell'euro; sono proseguiti gli investimenti in titoli di Stato indicizzati all'inflazione. Il rischio complessivo del portafoglio si è mantenuto su livelli simili a quelli di fine 2008.

L'Istituto gestisce inoltre gli investimenti del Fondo pensione complementare a contribuzione definita, istituito per il personale assunto a partire dal 28 aprile 1993, che costituisce un patrimonio separato sotto il profilo amministrativo e contabile. Al 31 dicembre 2009, il valore del Fondo ammontava a 143 milioni di euro.

Il portafoglio del Fondo pensione complementare

Per garantire standard elevati di sicurezza nell'attività di investimento relativa ai diversi portafogli, è stato istituito un presidio per il rischio operativo. Conformemente alle prassi vigenti nelle banche centrali e nelle altre istituzioni finanziarie, tale attività consiste in un monitoraggio costante dei processi di investimento, finalizzato a individuare e correggere tempestivamente potenziali criticità operative.

La gestione del rischio operativo

**Il Prestito titoli garantito
e il Mercato interbancario
collateralizzato**

Nell'ambito delle iniziative finalizzate a fronteggiare le tensioni causate dalla crisi finanziaria, sono state gestite le operazioni di Prestito titoli garantito (PTG) e quelle relative al Mercato interbancario collateralizzato (MIC), entrambi introdotti nel 2008 (cfr., nel capitolo 4, il paragrafo: *L'attività di supervisione del trading e del post-trading*). Mentre le operazioni di PTG sono state effettuate solo nella prima parte del 2009, il MIC è tuttora in piena attività; sono state peraltro avviate le iniziative volte a consentire l'uscita della Banca d'Italia dalla gestione di tale comparto alla fine del 2010.

3 LA FUNZIONE DI VIGILANZA SUGLI INTERMEDIARI BANCARI E FINANZIARI

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

Il Testo unico bancario (TUB) disciplina la vigilanza nei confronti delle banche, dei gruppi bancari, delle società finanziarie iscritte nell'elenco speciale di cui all'art. 107, degli istituti di moneta elettronica e di quelli di pagamento; l'attività di supervisione è attribuita alla Banca d'Italia con finalità rappresentate dalla stabilità, dall'efficienza e dalla competitività del sistema finanziario nel suo complesso, dalla sana e prudente gestione degli intermediari, dall'osservanza delle disposizioni in materia creditizia e finanziaria.

Il Testo unico della finanza (TUF) individua le finalità della vigilanza sugli intermediari che operano nel settore dei servizi di investimento e della gestione collettiva del risparmio (banche, società di gestione del risparmio, società di investimento a capitale variabile, società di intermediazione mobiliare e gruppi di queste ultime) nella salvaguardia della fiducia nel sistema finanziario, nella tutela degli investitori, nella stabilità, nel buon funzionamento e nella competitività del sistema, nell'osservanza delle disposizioni in materia finanziaria. Alla Banca d'Italia competono i controlli sul contenimento del rischio, sulla stabilità patrimoniale e sulla sana e prudente gestione degli intermediari.

A seguito della confluenza nella Banca d'Italia dell'Ufficio italiano dei cambi (UIC) l'Istituto ha assunto la gestione degli albi e degli elenchi relativi agli intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale (art. 106 del TUB) e nelle sue apposite sezioni (artt. 113 e 155 del TUB), agli agenti in attività finanziaria (art. 3 del decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374), ai mediatori creditizi (art. 16 della legge 7 marzo 1996, n. 108), agli operatori professionali in oro (legge 17 gennaio 2000, n. 7). Competenze e poteri sono meno estesi rispetto a quelli previsti per le banche e gli intermediari di cui all'art. 107 del TUB: non riguardano i profili gestionali e risultano circoscritti alla verifica dei requisiti per l'accesso al mercato e al rispetto delle normative di settore, tra cui rilevano la disciplina sulla trasparenza e sul contrasto al riciclaggio.

I poteri della Banca d'Italia nell'attività di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, rafforzati dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, sono esercitati dall'Unità di informazione finanziaria (UIF), cui sono attribuiti compiti di gestione delle informazioni, regolamentari, di controllo e sanzionatori nei confronti dei soggetti vigilati. Il quadro normativo prevede che la Banca d'Italia emani disposizioni in tema di verifica della clientela, organizzazione, procedure e

controlli interni, registrazione delle operazioni. I compiti di controllo sono focalizzati sulle iniziative assunte dagli intermediari per assicurare l'assolvimento degli obblighi normativi; assumono particolare rilevanza la sussistenza di un idoneo sistema di controlli interni, la formazione del personale, il rispetto delle procedure e delle prescrizioni in materia di segnalazione delle operazioni sospette. L'attività di controllo è sviluppata attraverso percorsi di analisi utilizzati nell'ambito delle verifiche sia ordinarie sia mirate condotte presso le direzioni generali degli intermediari.

Alla Banca d'Italia spetta promuovere la trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari e la correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti. Nel luglio del 2009, dopo una consultazione e un'analisi economica dell'impatto della disciplina, sono state emanate nuove disposizioni con l'obiettivo di rafforzare la tutela della clientela; le nuove regole incidono sia sui profili organizzativi degli intermediari, prescrivendo l'istituzione di appositi presidi volti a garantire la correttezza dei comportamenti con la clientela, sia sull'informativa da fornire ai clienti, per assicurarne semplicità, chiarezza e comparabilità.

Nell'ottobre del 2009 è divenuto operativo l'Arbitro Bancario Finanziario (ABF), istituito in attuazione dell'art. 128-*bis* del TUB, per la risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela. L'ABF assicura effettività della tutela, rappresentatività degli interessi coinvolti, rapidità e imparzialità delle decisioni. La Banca d'Italia continua a esaminare gli esposti nei confronti delle banche, integrando tale attività nell'ordinaria azione di vigilanza; viene così confermata la centralità di corrette relazioni d'affari con la clientela ai fini del presidio dei rischi reputazionali e della stessa stabilità degli intermediari.

Le sinergie fra analisi micro e macroprudenziale hanno assicurato tempestività nell'individuazione dei fattori di potenziale vulnerabilità del sistema, grazie all'utilizzo integrato di stress test e indagini ad hoc. Il coordinamento fra vigilanza a distanza e accertamenti ispettivi ha consentito di presidiare situazioni di sovraesposizione ai rischi; in particolare, il ricorso agli esercizi di stress ha permesso un'individuazione precoce dei fattori di rischio e dei potenziali effetti sui profili patrimoniali e reddituali, rafforzando la capacità del sistema e degli intermediari di fronteggiare eventuali situazioni di crisi.

Il nuovo approccio nell'azione di vigilanza – formalizzato nella *Guida per l'attività di vigilanza* che ha trovato applicazione nel 2009 (cfr. il riquadro: *Il processo di controllo prudenziale*) – è incentrato sulla dimensione consolidata, orientato per tipologia di rischio e basato sul principio di proporzionalità, al fine di garantire piena efficacia nel perseguimento delle finalità di vigilanza e trasparenza dell'attività.

La scadenza, nel giugno del 2009, del termine per il recepimento delle disposizioni in materia di governance emanate nel 2008 – con conseguente obbligo di presentazione dei progetti di governo societario e delle relative modifiche statutarie – ha richiesto un'analisi integrata dei progetti e delle scelte strategiche e organizzative degli intermediari.

IL PROCESSO DI CONTROLLO PRUDENZIALE

Il processo di revisione e valutazione prudenziale (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP) prevede la ripartizione degli intermediari in macrocategorie in base alle caratteristiche strutturali e operative, al fine di determinarne la rilevanza e identificarne l'attività prevalente. Alla classificazione corrisponde una diversa graduazione degli adempimenti di vigilanza richiesti, in funzione delle caratteristiche operative, delle dimensioni, della complessità.

Il processo è finalizzato ad accertare che gli intermediari si dotino di presidi patrimoniali e organizzativi adeguati in relazione ai rischi assunti, tali da assicurare un complessivo equilibrio gestionale. Al termine del processo è possibile esprimere una valutazione sulla situazione attuale e prospettica dei vigilati (ciclo valutativo), individuare interventi correttivi a fronte delle carenze riscontrate, graduati in base a tipologie e gravità, verificarne i risultati (fase di correzione e follow-up).

Il Sistema di analisi aziendale (SAA) è un percorso strutturato per la valutazione delle aree di rischio (strategico, di credito, di mercato e di controparte, di liquidità, di tasso di interesse, operativo e di reputazione) e dei profili "trasversali" (sistemi di governo e di controllo, redditività, adeguatezza patrimoniale) che consente di attribuire un punteggio sulla base della valutazione di aspetti quantitativi e/o qualitativi per le aree di rischio (esposizione ai rischi e adeguatezza dei presidi organizzativi) e per i profili trasversali.

Il ciclo di valutazione è di norma di durata annuale, ma può avere durata superiore per intermediari di elevata complessità, calibrata tenendo in considerazione, per i gruppi con presenza internazionale, la ripartizione dei compiti nei collegi di supervisione e le esigenze di coordinamento con le autorità estere.

L'attività di controllo si svolge attraverso il confronto con gli intermediari e l'acquisizione di un ampio spettro di informazioni, finalizzati ad agevolare l'analisi dell'esposizione ai rischi, dei presidi organizzativi e del processo di autovalutazione dell'adeguatezza patrimoniale (*Internal Capital Adequacy Assessment Process*, ICAAP), nel rispetto dei principi della chiara distinzione dei ruoli e dell'autonomia degli esponenti aziendali nelle scelte di governo dell'impresa.

L'esame del resoconto ICAAP rappresenta la fase centrale nell'ambito del processo di revisione e valutazione prudenziale: sono oggetto di apprezzamento aspetti di natura sia quantitativa sia qualitativa, modellistico-metodologici (misurazione del fabbisogno di capitale e del complesso delle risorse finanziarie disponibili, riconciliazione con i requisiti regolamentari e con il patrimonio di vigilanza) e organizzativo-gestionali (pianificazione patrimoniale, sistemi di gestione e controllo dei rischi) per formulare un giudizio sull'adeguatezza attuale e prospettica del capitale a fronte delle esigenze dettate dalle iniziative strategiche e dall'operatività dell'intermediario.

L'analisi dei rischi, dei presidi organizzativi (gestione, controllo e governo) e patrimoniali conduce all'attribuzione di valutazioni sui singoli profili e sulla situazione complessiva, articolate su una scala di 6 giudizi (da 1 a 6, secondo gradi

crescenti di problematicità), ai fini dell'impostazione della successiva azione di vigilanza; quest'ultima è sviluppata sulla base di uno stretto collegamento fra valutazione e attività di intervento per incidere sulle aree di rischio, sui profili trasversali e sulle situazioni complessive meritevoli di attenzione.

3.2 Gli intermediari vigilati

Alla fine del 2009 operavano in Italia 788 banche, 115 società di intermediazione mobiliare (SIM), 204 società di gestione del risparmio (SGR) e società di investimento a capitale variabile (Sicav), 3 istituti di moneta elettronica (Imel) iscritti nell'albo previsto dall'art. 114-*bis* del TUB, nonché la divisione Bancoposta di Poste Italiane spa e la Cassa depositi e prestiti (tav. 3.1). Il numero di società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB si è significativamente ridotto (da 491 a 172), a seguito della cancellazione delle società veicolo in operazioni di cartolarizzazione (SPV) censite, dall'ottobre del 2009, nel solo elenco generale ex art. 106 del TUB.

Del sistema finanziario facevano parte 1.411 società finanziarie iscritte esclusivamente nell'elenco generale previsto dall'art. 106 del TUB. Al netto dell'incremento dovuto a 395 SPV, il numero degli intermediari si è ridotto di 173 unità. Inoltre, nelle apposite sezioni dell'elenco generale erano iscritti: 19.038 soggetti non operanti nei confronti del pubblico, 753 confidi, 453 cambiavalute e 127 casse peota. Alla stessa data nei relativi albi ed elenchi previsti dalle discipline di settore erano iscritti 67.585 agenti in attività finanziaria, 121.542 mediatori creditizi e 216 operatori professionali in oro.

I gruppi bancari erano 75 e includevano, fra le società con sede in Italia, 217 banche, 15 SIM, 39 SGR, 26 finanziarie di partecipazione, fra cui 5 con il ruolo di capogruppo, 196 altre società finanziarie e 107 società strumentali. Complessivamente 20 gruppi avevano insediamenti all'estero (73 succursali e 101 filiazioni). Le banche estere operavano in Italia con 81 filiali e 22 filiazioni.

Nel nostro paese sono attivi 6 conglomerati finanziari, di cui 3 svolgono in modo prevalente attività bancaria e finanziaria sul territorio nazionale (uno dei quali è specializzato nel risparmio gestito e nei servizi di investimento). Per questi ultimi, la Banca d'Italia è responsabile del coordinamento della vigilanza supplementare che si aggiunge a quella settoriale esercitata dalle rispettive autorità di vigilanza bancaria e assicurativa. Rispetto allo scorso anno, il numero dei conglomerati finanziari si è ridotto di 3 unità; alcuni gruppi bancari hanno sostituito, anche a seguito delle esigenze di razionalizzazione delle attività dovute alla crisi finanziaria, le partecipazioni di carattere strategico nel comparto assicurativo con accordi commerciali di distribuzione.

La raccolta diretta delle banche dalla clientela ordinaria (depositi e obbligazioni) era pari a fine 2009 a circa 1.750 miliardi; la raccolta indiretta (attività in custodia e in gestione) ammontava a 2.889 miliardi. Le banche finanziavano il settore privato e pubblico per circa 1.600 miliardi; le persone occupate erano 332.257, in calo del 4 per cento rispetto al 2008.

STRUTTURA DEL SISTEMA FINANZIARIO ITALIANO

Tipo intermediario	31-dic-08				31-dic-09			
	Numero intermediari				Numero intermediari			
	Inclusi nei gruppi bancari (1)	Inclusi nei gruppi di SIM	Non inclusi nei gruppi	Totale	Inclusi nei gruppi bancari (1)	Inclusi nei gruppi di SIM	Non inclusi nei gruppi	Totale
Gruppi bancari	-	-	-	81	-	-	-	75
Gruppi di SIM	-	-	-	7	-	-	-	18
Banche	223	-	576	799	217	-	571	788
di cui: <i>banche spa</i>	196	-	51	247	191	-	56	247
<i>banche popolari</i>	16	-	22	38	16	-	22	38
<i>banche di credito cooperativo</i>	10	-	422	432	9	-	412	421
<i>succursali di banche estere</i>	1	-	81	82	1	-	81	82
Società di intermediazione mobiliare	16	8	89	113	15	20	80	115
Società di gestione del risparmio e Sicav	54	3	157	214	39	5	160	204
Società finanziarie iscritte nell'elenco ex art. 107 del TUB	103	-	388	491	64	-	108	172
Istituti di moneta elettronica	-	-	3	3	-	-	3	3
Altri intermediari vigilati (2)	-	-	2	2	-	-	2	2
Società finanziarie iscritte nell'elenco ex art. 106 del TUB	29	-	1.160	1.189	72	2	1.337	1.411

Fonte: albi ed elenchi di vigilanza.
(1) Di proprietà italiana o sotto-gruppi nazionali con impresa madre estera; sono comprese le banche e le SIM capogruppo. - (2) Bancoposta e Cassa depositi e prestiti.

La raccolta effettuata da Bancoposta era costituita da 38 miliardi a cui si aggiungono 91 miliardi di libretti e 192 miliardi di buoni fruttiferi postali. Una parte di tali fondi (82 miliardi) è utilizzata dalla Cassa depositi e prestiti (CDP) nell'ambito della gestione separata, finalizzata al finanziamento degli enti pubblici e degli altri soggetti ammessi al credito erogato nella stessa gestione; i finanziamenti in essere presso la gestione ordinaria della CDP diretta al finanziamento delle infrastrutture erano pari a 3 miliardi.

A fine 2009 le banche operavano attraverso 34.036 sportelli e 28.882 promotori finanziari. Lo scorso anno il numero di ATM e POS è cresciuto dell'1,3 e del 4,6 per cento, rispettivamente. Le succursali che fanno capo a Bancoposta sono 13.256, localizzate in 7.673 comuni. In 1.955 comuni (in cui risiede il 3,6 per cento della popolazione italiana) non erano presenti sportelli bancari; in 1.854 di questi vi era almeno uno sportello postale.

È proseguito il processo di razionalizzazione delle reti di vendita fuori sede: il numero complessivo di promotori, dipendenti o mandatari di banche e di gruppi bancari, compresi quelli facenti capo a SIM controllate, è diminuito del 7,6 per cento; il numero dei negozi finanziari è diminuito del 10 per cento.

Continua a crescere l'utilizzo dei canali telematici e telefonici per l'esecuzione, da parte di famiglie e imprese, di operazioni bancarie e di pagamento: per quanto riguarda i canali telematici, i servizi di tipo dispositivo offerti su internet sono stati utilizzati da 13,2 milioni di clienti (11,1 milioni nel 2008), quelli di tipo informativo da 3,8 milioni (3,2 nel 2008); l'8,1 per cento della clientela è costituito da imprese. Il numero dei clienti che operano attraverso il canale telefonico è pari a 8,1 milioni.

3.3 La cooperazione internazionale

La cooperazione internazionale si è concentrata sull'attuazione delle raccomandazioni in materia di rafforzamento della regolamentazione e della vigilanza emanate dal Gruppo dei Ventì (G20), dal Financial Stability Board (FSB) e dall'Unione europea (UE) in risposta alla crisi dei mercati finanziari internazionali. La Banca d'Italia partecipa attivamente al processo di riforma avviato secondo le linee generali stabilite dai capi di Stato e di governo dei paesi del G20 in occasione dei vertici di Londra e Pittsburgh di aprile e settembre del 2009. Esse riguardano la revisione della regolamentazione prudenziale in materia di capitale e di liquidità, la definizione delle misure necessarie per ridurre i rischi delle istituzioni a rilevanza sistemica e la gestione delle crisi. L'Istituto ha continuato il suo impegno nei comitati internazionali per rafforzare il sistema finanziario e promuovere la convergenza delle regole e delle prassi di vigilanza; fornisce inoltre consulenza e supporto al Ministero dell'Economia e delle finanze sui progetti legislativi avviati dalla Commissione e dal Consiglio europeo in materia bancaria e finanziaria.

La revisione della regolamentazione prudenziale

Nel mese di dicembre 2009 il Comitato di Basilea ha pubblicato per la consultazione le proposte riguardanti il capitale e la liquidità delle banche. La Commissione europea ha condotto un'analoga consultazione sulle modifiche alla direttiva in materia di requisiti patrimoniali (cosiddetta CRD IV) che riflettono le proposte del Comitato di Basilea (cfr. il riquadro: *La riforma della regolamentazione prudenziale*).

LA RIFORMA DELLA REGOLAMENTAZIONE PRUDENZIALE

Le proposte del Comitato di Basilea prevedono l'irrobustimento e l'aumento della qualità del capitale, nonché l'armonizzazione degli strumenti da includere nel patrimonio di vigilanza. Viene introdotto un nuovo requisito, incentrato sulle componenti di migliore qualità del patrimonio di base (tier 1), in particolare azioni ordinarie e riserve. È inoltre prevista la deduzione dalle medesime componenti di una serie di elementi, quali ad esempio le attività per imposte anticipate, il capitale detenuto nelle filiazioni del gruppo dagli azionisti di minoranza, le partecipazioni detenute in imprese bancarie, finanziarie e assicurative. Saranno altresì introdotte regole più stringen-

ti per la computabilità degli strumenti di debito nel patrimonio supplementare (tier 2), mentre sarà eliminata la componente di patrimonio di più bassa qualità (tier 3).

Nella predisposizione del documento di Basilea e nella consultazione in sede europea, la Banca d'Italia ha sostenuto l'opportunità di effettuare aggiustamenti ad alcune delle misure proposte. In particolare, la deduzione integrale dal patrimonio delle attività per imposte anticipate potrebbe generare disparità fra paesi in ragione dei diversi regimi fiscali e disincentivare un'adeguata politica degli accantonamenti. Si è pertanto proposta la deduzione solo dell'importo che ecceda una predeterminata soglia (ad esempio, il 10 per cento delle azioni ordinarie e delle riserve). Inoltre, la deduzione integrale degli interessi di minoranza potrebbe non essere giustificata, dal momento che tali interessenze sono finalizzate a fronteggiare le attività rischiose della società partecipata. Si è pertanto sostenuta la computabilità di tali importi in misura proporzionale alla copertura dei requisiti minimi della filiazione cui essi si riferiscono. Infine, si è suggerito di tenere conto, nella deduzione dal capitale delle partecipazioni in imprese di assicurazioni, dell'esistenza di regole sui conglomerati che mirano a prevenire il doppio conteggio degli elementi patrimoniali (*double gearing*) e di non portare in deduzione dal core tier 1 le partecipazioni di controllo in imprese assicurative quando il gruppo bancario faccia parte di un più ampio conglomerato finanziario che sia soggetto al rispetto di requisiti patrimoniali aggiuntivi.

Il Comitato di Basilea ha inoltre proposto l'introduzione di un *leverage ratio* – il rapporto tra il patrimonio e le attività totali, incluse quelle fuori bilancio – che risponde al duplice obiettivo di limitare l'operatività bancaria nelle fasi di espansione economica e di tenere conto di eventuali carenze dei modelli interni per la valutazione del rischio, soprattutto con riferimento ai prodotti più sofisticati. Per l'introduzione e la calibrazione di tale misura sarà necessario rendere l'indicatore neutrale rispetto alle eventuali differenze nei principi contabili adottati dalle banche, soprattutto per le attività in derivati. L'indicatore andrà altresì definito in modo da non risultare troppo stringente nelle fasi di recessione dell'economia, quando, a causa delle perdite, il patrimonio tende a contrarsi più di quanto non facciano le attività. Andrà infine valutata l'interazione con i coefficienti patrimoniali ponderati per il rischio.

Sono state altresì proposte misure per attenuare la prociclicità della regolamentazione attraverso la costituzione di risorse patrimoniali durante le fasi favorevoli del ciclo economico da utilizzare nelle fasi recessive. Una prima misura – fortemente sostenuta dalla Banca d'Italia nell'ambito del Comitato europeo dei supervisori bancari (CEBS) – ha l'obiettivo di contenere le fluttuazioni del requisito minimo per le banche che adottano sistemi di rating interni in cui le stime della probabilità di insolvenza variano significativamente lungo il ciclo economico (*point-in-time*). Una seconda misura (*capital conservation buffer*) prevede l'obbligo per le banche di dotarsi di capitale in eccesso rispetto ai livelli minimi; il mancato rispetto di tale obbligo determinerebbe l'applicazione di restrizioni alla distribuzione di dividendi, al riacquisto di azioni proprie e all'attribuzione di bonus al personale. La terza misura ha finalità macroprudenziali e consiste nell'obbligo di accantonare risorse patrimoniali ulteriori (*buffers*) qualora il credito all'economia raggiunga livelli eccessivi rispetto alla media di lungo

periodo. Le modalità di rilascio dei *buffers* sarebbero soggette alla discrezionalità delle autorità nazionali nei limiti di criteri definiti a livello internazionale. La Banca d'Italia ha sottolineato l'importanza di razionalizzare le diverse misure anticicliche allo studio: la correzione del requisito minimo dovrebbe essere accompagnata da un *buffer* che integri le misure di *capital conservation* e macroprudenziale. La proposta di riforma intende, inoltre, promuovere l'adozione di metodologie contabili di calcolo degli accantonamenti per il rischio di credito basate sulla stima delle perdite attese nell'arco dell'intero ciclo economico.

Il Comitato ha proposto l'introduzione di due regole quantitative per il rischio di liquidità (cfr. il capitolo 19: *L'azione di vigilanza* nella Relazione sull'anno 2009). La Banca d'Italia condivide le linee generali delle proposte; alcuni aspetti sono peraltro suscettibili di miglioramento, in particolare nelle ipotesi sottostanti al calcolo dell'indicatore di liquidità di breve periodo (*liquidity coverage ratio*); la riserva di liquidità, ad esempio, potrebbe includere, oltre ai titoli pubblici, anche obbligazioni private e *covered bonds* di elevata qualità.

La riforma della regolamentazione prudenziale tende a migliorare la capacità degli intermediari di fare fronte a difficoltà impreviste, ma potrebbe non essere sufficiente a ridurre in modo significativo l'impatto di possibili crisi che coinvolgano le istituzioni sistemicamente rilevanti (*Systemically Important Financial Institutions*). Sono pertanto allo studio misure volte a ridurre la probabilità e l'impatto del fallimento di tali istituzioni, quali l'applicazione di requisiti prudenziali aggiuntivi e la possibilità di emettere strumenti finanziari convertibili in capitale in caso di difficoltà (*contingent capital*). Inoltre, in alcuni paesi è in discussione l'introduzione di vincoli strutturali e all'operatività per limitare le dimensioni e la complessità delle banche.

Le misure allo studio dovranno essere valutate congiuntamente ad altre opzioni, quali ad esempio l'imposizione di forme di tassazione da utilizzare per finanziare la gestione e la risoluzione delle crisi di banche. In ambito europeo, il 26 maggio 2010 la Commissione ha emanato una comunicazione sulla possibile introduzione di fondi per la risoluzione di crisi bancarie; il Consiglio europeo del 17 giugno si è espresso a favore dell'imposizione da parte degli Stati membri di imposte sulle istituzioni finanziarie per assicurare l'equa distribuzione dei costi di risoluzione delle crisi e incentivare il contenimento del rischio sistemico.

La gestione delle crisi di intermediari cross-border

Nel dibattito internazionale è stata sottolineata l'esigenza di rafforzare i sistemi di gestione delle crisi. Regimi efficaci per la risoluzione delle crisi dovrebbero permettere alle autorità di identificare in modo tempestivo le situazioni di difficoltà, di adottare interventi correttivi, di favorire la ristrutturazione degli intermediari e, quando ciò non sia possibile, di disporre l'ordinata liquidazione delle attività senza danneggiare i servizi finanziari essenziali e contenendo il rischio di contagio. Le autorità dovrebbero disporre di un'ampia gamma di opzioni per prevenire e risolvere le situazioni di crisi, incluse, ad esempio, la possibilità di disporre fusioni, di creare società veicolo per il trasferimento o la liquidazione delle attività (*bridge e bad banks*), di ristrutturare il passivo con l'imposizione di perdite (*haircuts*) ai creditori non garantiti.

Nel caso degli intermediari cross-border, per assicurare uniformità di applicazione è necessario rafforzare il coordinamento tra le autorità nazionali. L'FSB ha promosso la costituzione di gruppi per la gestione delle crisi per le principali istituzioni internazionali che comprendono le autorità di vigilanza, le banche centrali e i ministeri delle finanze dei paesi interessati. Le conclusioni del Consiglio Ecofin del 18 maggio scorso prevedono l'istituzione, entro il 2011, dei *cross border stability groups* per i gruppi europei. Compito di queste strutture di cooperazione sarà di promuovere la predisposizione di piani di emergenza e di riduzione dei rischi in situazioni di stress, nonché di piani di risoluzione diretti a salvaguardare la continuità dei servizi finanziari essenziali e a liquidare in modo ordinato le attività.

Nelle sedi internazionali è in discussione la revisione della normativa contabile per correggere i limiti messi in luce dalla crisi, migliorare la valutazione delle esposizioni degli intermediari e accrescere la trasparenza al mercato. In tale ambito lo IASB ha presentato proposte di modifica dello standard 39 riguardante la contabilizzazione degli strumenti finanziari. Nella fase di consultazione il Comitato di Basilea e il CEBS hanno espresso perplessità, in particolare sull'ambito di applicazione del criterio del fair value, ritenuto troppo ampio rispetto all'operatività tipica delle banche (ad esempio in relazione ai crediti). Al fine di assicurare una tempestiva rilevazione dei rischi creditizi e di attenuare la prociclicità delle regole contabili, lo IASB ha proposto un nuovo principio per la valutazione dei crediti (*provisioning*) basato sul concetto di perdita attesa (*expected loss*), anziché di perdita sostenuta (*incurred loss*). Lo IASB ha costituito un gruppo di esperti – cui partecipano anche il Comitato di Basilea e il CEBS – per risolvere i problemi applicativi del nuovo modello; in tale ambito le autorità di vigilanza hanno fornito indicazioni per limitare la discrezionalità delle valutazioni, proponendo l'utilizzo di stime che riflettano l'esperienza passata delle banche nel corso di almeno un ciclo economico. I Comitati hanno inoltre chiesto l'applicazione, anche a fini contabili, dei criteri di valutazione e di ripartizione del portafoglio crediti utilizzati dalle banche a fini prudenziali.

La revisione della normativa contabile

La Banca d'Italia ha contribuito alla revisione della normativa e delle prassi di vigilanza in tema di sistemi di remunerazione e incentivazione nelle istituzioni finanziarie. Alle misure già adottate a livello internazionale nei primi mesi del 2009 (cfr. il riquadro: *L'evoluzione dei principi internazionali sui sistemi di remunerazione nel settore finanziario e le iniziative della Banca d'Italia nella Relazione al Parlamento e al Governo sul 2008*) si sono aggiunte ulteriori iniziative per favorirne una tempestiva e coerente attuazione. L'FSB ha emanato a settembre 2009 criteri applicativi che integrano con prescrizioni di maggiore dettaglio i principi già elaborati ad aprile e ha condotto una *peer review* per monitorare lo stato di attuazione delle regole nei paesi membri. Il Comitato di Basilea ha pubblicato linee guida volte a indirizzare le autorità di vigilanza nella valutazione delle politiche e delle prassi di remunerazione delle banche ed è impegnato nell'esame di aspetti tecnici connessi con l'interpretazione e l'applicazione dei criteri dell'FSB. A livello comunitario, la Banca d'Italia segue la revisione della direttiva CE 14 giugno 2006, n. 48 (cosiddetta CRD III) che introduce espressamente i sistemi di remunerazione e incentivazione nell'ambito degli assetti organizzativi degli intermediari e dota le autorità di vigilanza dei poteri necessari ad assicurarne la conformità con obiettivi di sana e prudente gestione.

Le regole in tema di sistemi di remunerazione

**Il rafforzamento
della cooperazione
internazionale**

L'FSB ha lanciato un programma finalizzato ad accrescere l'osservanza degli standard internazionali, la cooperazione e lo scambio di informazioni tra autorità (cfr. il capitolo 19: *L'azione di vigilanza* nella Relazione sull'anno 2009). A tal fine, i paesi del G20 hanno concordato di sottoporsi a esercizi di valutazione dell'osservanza degli standard (*peer review*); l'Italia si sottoporrà all'esercizio nel terzo trimestre di quest'anno.

**La convergenza delle prassi
di vigilanza**

In ambito europeo, il CEBS ha proseguito i lavori per promuovere la convergenza delle prassi di vigilanza dei paesi dell'Unione europea.

Il 2009 ha segnato importanti progressi per quanto riguarda il rafforzamento del ruolo dei collegi dei supervisori nella vigilanza europea dei gruppi bancari cross-border. Sin dal 2006 il CEBS, attraverso il Sub-group on Operational Networks coordinato dalla Banca d'Italia, ha promosso l'operatività dei collegi per i principali gruppi europei, la cui costituzione diverrà obbligatoria entro la fine del 2010 con il recepimento della direttiva CE 16 settembre 2009, n. 111 (CRD II). Alla fine del 2009 erano operativi 33 collegi; nella maggior parte dei casi, le autorità coinvolte hanno concluso accordi di cooperazione che ne regolano l'organizzazione e il funzionamento secondo lo schema elaborato dal CEBS.

Nel dicembre del 2009 il CEBS ha pubblicato per la consultazione le linee guida per agevolare la convergenza delle prassi operative dei collegi; esse riguardano in particolare le principali fasi del processo di vigilanza dei gruppi cross-border, quali la costituzione del collegio, lo scambio di informazioni, la delega dei compiti tra le autorità, la decisione congiunta sulla convalida dei modelli interni, la programmazione e il coordinamento delle attività sia in condizioni normali sia in situazioni di emergenza, lo sviluppo e la condivisione di analisi a fini macroprudenziali.

Nell'aprile scorso il Comitato ha pubblicato per la consultazione le linee guida per la valutazione congiunta dell'adeguatezza patrimoniale dei gruppi nell'ambito del secondo pilastro di Basilea 2, coerentemente con la disciplina della CRD II. Esse definiscono il processo che le autorità di vigilanza della capogruppo (*home*) e delle filiazioni (*host*) devono seguire per formulare una valutazione condivisa dei rischi e dell'adeguatezza patrimoniale complessiva del gruppo e delle singole componenti.

Il Comitato ha approvato due documenti che – in attuazione delle modifiche apportate dalla direttiva CRD II – fissano regole armonizzate per accrescere la qualità del patrimonio di vigilanza, destinate a entrare in vigore alla fine del 2010. Il primo documento (pubblicato a dicembre 2009) definisce i requisiti in termini di permanenza, flessibilità nei pagamenti e assorbimento delle perdite che devono essere rispettati dagli strumenti ibridi ai fini della computabilità nel tier 1. Il secondo (pubblicato nel giugno 2010) riguarda i criteri per l'identificazione degli strumenti di capitale di migliore qualità (core tier 1). La delegazione italiana ha condiviso le linee guida adottate, tenuto conto che, in coerenza con gli obiettivi della riforma in corso di elaborazione a Basilea, promuovono il rafforzamento della qualità del patrimonio di vigilanza e l'armonizzazione della relativa disciplina.

Il CEBS ha inoltre pubblicato per la consultazione linee guida volte a rafforzare la gestione del rischio di concentrazione da parte delle banche e le attività di monitoraggio svolte dalle autorità di vigilanza, promuovendo una valutazione più ampia e integrata della concentrazione con riferimento a tipologie di rischi ulteriori rispetto a quello di credito (ad esempio di mercato, operativo e di liquidità).

L'esperienza della crisi ha confermato il maggiore ruolo assunto dagli esercizi di stress, quale strumento per valutare ai fini prudenziali e di gestione del rischio la solidità degli intermediari a fronte di scenari avversi. Le linee guida sugli stress test predisposte dal CEBS intendono rafforzare le prassi finora seguite, fornendo indicazioni sulla pianificazione e sulla realizzazione delle prove da parte degli intermediari; esse inoltre mirano ad assistere le autorità di vigilanza nella valutazione dei risultati degli esercizi.

La Banca d'Italia ha fornito contributi alla definizione della disciplina europea sui fondi di investimento alternativi (come i fondi *hedge*, di private equity e immobiliari), partecipando al negoziato presso il Consiglio sulla proposta presentata dalla Commissione. La scelta di disciplinare il settore dei fondi alternativi nel suo complesso, non limitando l'intervento normativo ad alcune tipologie di fondi (ad esempio i fondi *hedge*), è coerente con la normativa italiana, che disciplina tutti i fondi di investimento. La proposta della Commissione prevede che le società di gestione di fondi alternativi siano assoggettate a un regime di vigilanza che comprende l'autorizzazione iniziale, requisiti di capitale e organizzativi e regole di condotta. Nel corso del negoziato, la disciplina è stata significativamente allineata a quella delle società di gestione di fondi comuni per evitare segmentazioni di mercato e oneri eccessivi per le società che gestiscono diversi tipi di fondi. I punti più controversi riguardano: la disciplina del depositario; il ruolo del soggetto incaricato di valutare le attività del fondo; la commercializzazione in Europa di fondi di paesi extra-europei. Sul primo aspetto la delegazione italiana ritiene preferibile che l'incarico di depositario possa essere svolto solo da banche o imprese di investimento; con riferimento alla valutazione dell'attività del fondo, la responsabilità nei confronti degli investitori dovrebbe essere mantenuta in capo alla società di gestione. Quanto infine alla commercializzazione di fondi alternativi di paesi terzi, l'attribuzione del passaporto europeo dovrebbe basarsi su procedure volte a evitare arbitraggi regolamentari.

L'armonizzazione della disciplina dei fondi di investimento alternativi

La Banca d'Italia ha partecipato ai negoziati presso il Consiglio europeo per l'attuazione della riforma della vigilanza in Europa (cfr. il capitolo 19: *L'azione di vigilanza* nella Relazione sull'anno 2009). Il pacchetto di misure, attualmente in corso di discussione tra Parlamento, Consiglio e Commissione, prevede l'istituzione del Comitato europeo per il rischio sistemico (European Systemic Risk Board, ESRB), al quale saranno affidate competenze in tema di sorveglianza macroprudenziale, e di tre nuove autorità europee di vigilanza (European Supervisory Authorities, ESA) che eserciteranno funzioni di vigilanza microprudenziale nei diversi settori dell'intermediazione finanziaria. Il pacchetto comprende anche una proposta di direttiva che, modificando provvedimenti preesistenti, identifichi le aree in cui le nuove autorità europee potranno elaborare standard regolamentari comuni e prendere decisioni vincolanti in caso di controversie tra autorità nazionali di vigilanza (cosiddetta direttiva omnibus).

La riforma della vigilanza nell'Unione europea

La riforma della vigilanza europea mira a porre in essere un monitoraggio costante della stabilità del sistema finanziario, sviluppare e applicare regole e prassi di vigilanza uniformi tra i vari paesi (*single rulebook*), creare un sistema di vigilanza coordinato per le istituzioni sistemicamente rilevanti. L'Istituto ha prestato supporto per l'elaborazione delle posizioni del MEF volte ad assicurare un'applicazione ambiziosa del progetto di riforma. Nel campo delle misure riguardanti la sorveglianza macroprudenziale, la Banca d'Italia si è espressa a favore di un forte collegamento tra l'ESRB e la BCE, per assicurare che il nuovo organismo sia dotato di un adeguato livello di indipendenza e delle necessarie risorse umane e tecnologiche. Ha inoltre sostenuto l'opportunità di rafforzare l'interazione tra le strutture di vigilanza macro e microprudenziale, al fine di assicurare una puntuale e tempestiva identificazione dei principali rischi per la stabilità del sistema finanziario. Per quanto riguarda la vigilanza microprudenziale, l'Istituto ha sostenuto la necessità di dotare le nuove autorità di adeguata indipendenza e autonomia operativa e di attribuire loro un ruolo importante per garantire un coordinamento efficace nel funzionamento dei collegi dei supervisori. Ai fini della realizzazione del *single rulebook*, la Banca d'Italia ha sostenuto la necessità di definire un ambito di applicazione il più ampio possibile per gli standard tecnici che saranno emanati dalle nuove autorità europee.

3.4 L'attività normativa

L'attuazione della legge sul risparmio

Nel marzo 2010, in attuazione dell'art. 23 della “legge sul risparmio” (legge 28 dicembre 2005, n. 262), la Banca d'Italia ha adottato il regolamento recante la disciplina per l'emanazione dei provvedimenti normativi e degli atti a contenuto generale nell'esercizio delle funzioni di vigilanza (cfr. il riquadro: *Il regolamento per l'emanazione degli atti normativi della Banca d'Italia*).

IL REGOLAMENTO PER L'EMANAZIONE DEGLI ATTI NORMATIVI DELLA BANCA D'ITALIA

In linea con le tendenze sviluppatesi in ambito comunitario e internazionale, l'art. 23 della legge 28 dicembre 2005, n. 262 (cosiddetta legge sul risparmio) prevede che i procedimenti normativi delle autorità di vigilanza si conformino ai seguenti principi: proporzionalità, motivazione degli atti, analisi d'impatto della regolamentazione, consultazione degli interessati e revisione periodica, rimettendo alle autorità stesse la definizione di specifiche modalità di attuazione.

Con il regolamento emanato nel marzo del 2010 la Banca d'Italia ha dato attuazione ai principi contenuti nella delega, formalizzando e migliorando prassi e modi di operare in larga parte già seguiti dall'Istituto nel proprio processo di produzione normativa. Il regolamento è improntato al principio di proporzionalità, inteso in duplice senso: nel contenuto degli atti normativi, che devono essere proporzionati alla rilevanza degli interessi coinvolti e diretti a contenere i costi a carico dei destinatari; nel processo di formazione della regolamentazione, la cui durata e il cui livello di approfondimento sono commisurati alla rilevanza dei rischi per l'attività di vigilanza e delle conseguenze sul mercato e sui risparmiatori.

Il procedimento prevede una fase di programmazione preliminare: la Banca d'Italia predispose un programma dei lavori normativi che intende svolgere nei dodici mesi successivi, con indicazione del grado di priorità assegnato ai diversi progetti. Tale programma è sottoposto a pubblica consultazione per acquisire dai soggetti interessati indicazioni utili a definire l'agenda regolamentare ed è pubblicato entro il mese di dicembre di ogni anno.

Per ciascun atto normativo da adottare vengono individuate le diverse opzioni regolamentari, in relazione alle quali sono identificati e, ove possibile, misurati i costi e i benefici per le diverse categorie di soggetti interessati al fine di selezionare quelle più efficienti in relazione alle finalità della vigilanza (cfr. il paragrafo: *L'analisi di impatto della regolamentazione*).

Le ipotesi di nuove regolamentazioni selezionate sono illustrate in documenti di consultazione, nei quali le scelte effettuate sono motivate anche in relazione alle analisi di impatto condotte. La pubblicazione del documento è comunicata agli organismi rappresentativi dell'industria e dei consumatori ai quali è lasciato un tempo congruo per fornire le proprie valutazioni (di norma 60 giorni). Conclusa la fase di consultazione, il provvedimento finale è pubblicato unitamente a una relazione che illustra i risultati delle analisi di impatto e fornisce un resoconto delle scelte adottate, motivate anche con riferimento ai commenti ricevuti. La normativa emanata è sottoposta infine a revisione periodica (almeno ogni tre anni dall'entrata in vigore).

In attuazione di specifiche previsioni dell'art. 23 della l. 262/2005, sono indicati i casi eccezionali in cui l'applicazione del regolamento può essere in tutto o in parte derogata; si fa riferimento in particolare a inusuali mutamenti delle condizioni di mercato, a ipotesi in cui la preventiva conoscenza del provvedimento può minarne l'efficacia e a termini di adozione stabiliti da una fonte sovraordinata. Oltre ai menzionati casi di deroga, sono individuati, in attuazione del principio di proporzionalità, i casi in cui le fasi dell'analisi di impatto e della consultazione pubblica possono essere compresse o eliminate.

Nel 2009 e nella prima metà del 2010 la Banca d'Italia ha adottato numerosi provvedimenti volti a preservare la stabilità del sistema, assicurando il mantenimento di adeguati livelli di risorse patrimoniali da parte degli intermediari vigilati. Nel luglio del 2009 sono state fornite indicazioni sui criteri cui le banche devono attenersi nelle operazioni di riacquisto/rimborso anticipato di strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza, che potranno essere autorizzate dalla Banca d'Italia a condizione che gli strumenti siano interamente sostituiti con altri di qualità uguale o superiore. A settembre, per contenere i rischi connessi con l'adozione di modelli interni per il calcolo dei requisiti patrimoniali, la Banca d'Italia, in linea con l'indirizzo espresso dal Comitato di Basilea, ha prorogato al 2010 l'obbligo per le banche autorizzate all'utilizzo di tali modelli di mantenere un requisito patrimoniale almeno pari all'80 per cento di quello calcolato in base alle regole previgenti (Basilea 1).

A marzo del 2010 è stata rivista la disciplina delle obbligazioni bancarie garantite (*covered bonds*), al fine di favorire la diffusione di tale strumento di raccolta. Sono

**Patrimonio, rischi,
strumenti di raccolta**

stati chiariti il contenuto e il valore certificatorio della relazione di stima sugli attivi ceduti, nonché i compiti assegnati alla società di revisione incaricata delle verifiche sulla regolarità dell'operazione e sull'integrità della garanzia a favore degli investitori.

Nel mese di maggio 2010 la Banca d'Italia, allineando la disciplina nazionale a quelle adottate nei maggiori paesi europei e negli Stati Uniti, ha modificato i criteri per il trattamento prudenziale dei titoli di Stato dei paesi della UE detenuti nel portafoglio "attività finanziarie disponibili per la vendita", ai fini del calcolo del patrimonio di vigilanza. Il provvedimento persegue l'obiettivo di prevenire una ingiustificata volatilità del patrimonio di vigilanza legata a repentine variazioni dei corsi dei titoli che non riflettono una effettiva variazione del merito di credito dell'emittente.

Sempre a maggio è stata emanata la disciplina prudenziale delle cessioni di immobili a uso funzionale delle banche e dei gruppi bancari, che introduce uno specifico "filtro prudenziale" volto ad assicurare che l'utile derivante da tali operazioni sia computato nel patrimonio di vigilanza soltanto ove siano rispettati i prescritti requisiti di stabilità e piena disponibilità.

Per indirizzare gli intermediari verso una corretta e uniforme applicazione della disciplina prudenziale, la Banca d'Italia, in più occasioni, ha fornito criteri interpretativi su questioni di natura tecnica. Ad aprile 2009 sono state date indicazioni sul calcolo del rischio di concentrazione nell'ambito del processo interno di determinazione dell'adeguatezza patrimoniale (ICAAP). A giugno 2009, in linea con gli orientamenti maturati in sede comunitaria nell'ambito del Capital Requirements Directive Transposition Group, sono stati chiariti: il trattamento delle esposizioni assistite da garanzia ipotecaria immobiliare e delle operazioni di intermediazione in cambi con regolamento a lungo termine; la nozione di default; il trattamento delle esposizioni nei confronti della Cassa di compensazione e garanzia ai fini della concentrazione dei rischi; alcuni aspetti del test di significatività del trasferimento del rischio per le operazioni di cartolarizzazione; le modalità di calcolo dell'indicatore rilevante ai fini del requisito patrimoniale a copertura dei rischi operativi per i metodi base e standardizzato.

Assetti proprietari

La Banca d'Italia ha prestato collaborazione al Governo per il recepimento della direttiva CE 5 settembre 2007, n. 44, avvenuto con il decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 21 recante modifiche ai Testi unici bancario e della finanza in materia di acquisto di partecipazioni qualificate in banche, imprese di investimento e società di gestione del risparmio.

Le modifiche riguardano: l'innalzamento dal 5 al 10 per cento della soglia partecipativa minima per l'autorizzazione, fermo restando l'obbligo per i casi di influenza notevole e di controllo; l'indicazione esplicita delle ulteriori soglie autorizzative per la variazione della partecipazione (20, 30 e 50 per cento, e in ogni caso il controllo); la riformulazione dei criteri di valutazione delle istanze in linea con le previsioni comunitarie; l'applicazione della disciplina anche agli acquisti di concerto. I nuovi criteri per la valutazione delle istanze vengono applicati già dal 21 marzo 2009, data di scadenza del termine di recepimento della direttiva, secondo le modalità indicate dalla Banca d'Italia con la comunicazione fornita al mercato il 12 maggio 2009.

Nel dicembre del 2009, in attuazione della delibera del CICR del luglio 2008, la Banca d'Italia ha avviato la consultazione pubblica sulle disposizioni in materia di partecipazioni detenibili dalle banche e dai gruppi bancari, che perseguono obiettivi di semplificazione, aggiornamento e armonizzazione con la disciplina comunitaria. Lo schema di disciplina elimina la regola della separatezza banca-industria e introduce nuovi limiti all'assunzione di partecipazioni in imprese non finanziarie. Viene semplificato, inoltre, il regime di autorizzazione all'acquisizione di partecipazioni in imprese finanziarie, il cui rilascio rimane obbligatorio per le sole operazioni rilevanti. Il nuovo quadro normativo è completato da regole organizzative e di governance che consentono di prevenire e gestire eventuali conflitti di interesse nell'attività di assunzione e detenzione delle partecipazioni. L'ambito di applicazione della disciplina è esteso a forme di investimento che, pur non direttamente qualificabili come partecipazioni, comportano l'assunzione di rischi analoghi (fondi di private equity, investimenti indiretti attraverso veicoli societari).

Nel maggio di quest'anno sono state sottoposte a consultazione pubblica le disposizioni in materia di attività di rischio e conflitti di interesse delle banche e dei gruppi bancari nei confronti di soggetti collegati. In attuazione della delibera del CICR del luglio 2008, la proposta prevede un sistema di limiti quantitativi, procedure e controlli volti a presidiare il rischio che la vicinanza di determinati soggetti ai centri decisionali della banca possa compromettere l'oggettività e l'imparzialità delle decisioni, causando distorsioni nella funzione allocativa, esposizione a rischi non adeguatamente misurati e potenziali danni a depositanti e azionisti. Il perimetro dei soggetti collegati, che comprende le relazioni "a monte" (tra la banca e suoi esponenti, controllanti e azionisti qualificati) e quelle "a valle" (tra la banca e le società o imprese partecipate su cui essa esercita un'influenza notevole), è definito secondo criteri volti a evitare il rischio di elusioni. I limiti all'assunzione di attività di rischio, basati prevalentemente su un approccio consolidato, sono diversi a seconda della natura dei soggetti collegati e più stringenti per i soggetti non finanziari. Sono previsti margini di flessibilità per le banche di credito cooperativo. Il rischio di conflitti di interesse nell'assunzione e gestione di tali rapporti è inoltre presidiato da procedure deliberative che trovano applicazione anche per le operazioni infragruppo e per le transazioni economiche non coperte dai limiti quantitativi. Esse valorizzano il ruolo dell'organo di controllo e degli amministratori indipendenti e sono graduate in funzione della rilevanza dell'operazione. Le disposizioni sono state oggetto di confronto con la Consob in relazione alla disciplina da questa emanata in attuazione dell'art. 2391-*bis* del codice civile.

L'analisi d'impatto preliminare, effettuata sulla base di una rilevazione condotta presso un campione rappresentativo del 70 per cento del sistema bancario, mostra che circa la metà dei gruppi bancari considerati presenterebbe almeno un soggetto collegato con attività di rischio oltre i limiti proposti. Il valore mediano annuo del numero di operazioni con soggetti collegati sarebbe pari a 210 per i primi 5 gruppi, a 60 per gli altri gruppi, a 9 per le banche di credito cooperativo; il numero di operazioni di maggiore rilevanza risulterebbe contenuto.

I sistemi di remunerazione e incentivazione

Nel 2009 è proseguita l'azione della Banca d'Italia volta a promuovere il pieno e tempestivo allineamento delle politiche e delle prassi di remunerazione delle banche alle regole elaborate in ambito nazionale e internazionale.

In attuazione dei principi già contenuti nelle disposizioni del marzo 2008 sull'organizzazione e il governo societario delle banche (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008) e in linea con l'evoluzione nel frattempo intervenuta nel contesto internazionale, la Banca d'Italia ha fornito a ottobre 2009 ulteriori indirizzi validi per tutte le banche nonché indicazioni aggiuntive per gli intermediari di maggiore rilevanza.

Per la generalità delle banche le disposizioni di vigilanza fissano alcuni criteri riguardanti la componente variabile della remunerazione, il processo di definizione delle politiche di remunerazione e i relativi controlli. Per la componente variabile è richiesto che: il pagamento di una sua quota sostanziale sia differito per un congruo periodo di tempo; sia parametrata a indicatori pluriennali di performance corretti per tener conto di tutti i rischi, del costo del capitale e della liquidità; sia simmetrica rispetto ai risultati effettivamente conseguiti; tenga conto non solo dei risultati dell'unità di business, ma anche di quelli della banca o del gruppo nel suo complesso e, ove possibile, di quelli individualmente raggiunti dal dipendente. L'ammontare complessivo della componente variabile non deve inoltre limitare la capacità della banca di mantenere o raggiungere adeguati livelli di capitalizzazione. Il processo decisionale sulla struttura della remunerazione deve coinvolgere i massimi organi aziendali, prevedere criteri obiettivi in linea con le finalità della normativa e non deve lasciare eccessivo spazio alla discrezionalità degli esponenti di vertice. La funzione di revisione interna deve verificare almeno annualmente la corretta applicazione delle regole e interessare gli organi aziendali; gli esiti della verifica devono essere portati a conoscenza dell'assemblea.

Per i gruppi bancari maggiori, espressamente individuati, la nota della Banca d'Italia dispone l'adeguamento anche agli standard applicativi elaborati a settembre 2009 dall'FSB. A tali gruppi è stato richiesto di condurre una specifica verifica sulla rispondenza delle politiche e prassi di remunerazione alla normativa di riferimento e di trasmetterne l'esito, insieme con la pianificazione dei connessi interventi, alla Banca d'Italia.

Il quadro normativo primario e di vigilanza su questa materia potrà subire ulteriori evoluzioni in relazione ai lavori in corso in ambito comunitario per la revisione della direttiva sui requisiti patrimoniali di banche e imprese di investimento (CRD III).

Intermediazione finanziaria

La Banca d'Italia ha fornito collaborazione al Governo nel processo di revisione del quadro normativo dell'intermediazione finanziaria non bancaria.

A seguito della consultazione pubblica svoltasi nello scorso mese di maggio, il Consiglio dei ministri ha approvato lo schema di decreto legislativo di attuazione della delega contenuta nella legge comunitaria 2008 per la riforma della disciplina degli intermediari finanziari non bancari e degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi. Il testo è ora all'esame del Parlamento.

La riforma, complessivamente volta a riqualificare il comparto e rafforzare il relativo sistema dei controlli, prevede per gli intermediari finanziari disposizioni tese a: consentire l'esercizio delle attività riservate ai soli soggetti che garantiscono adeguati livelli di affidabilità e correttezza; prevedere più efficaci strumenti di controllo modulati sulla base delle attività svolte e dei rischi assunti; introdurre sanzioni amministrative e forme di intervento effettive e proporzionate. Per gli agenti e mediatori, la disciplina viene rivista nell'ottica di assicurare maggiore professionalità e affidabilità degli operatori e rafforzare i requisiti di accesso; viene conseguentemente rivista anche l'architettura dei controlli.

L'azione della Banca d'Italia per rafforzare il livello di tutela della clientela dei servizi bancari e finanziari è stata ampia e incisiva. Una riforma organica della normativa secondaria in materia di trasparenza è stata realizzata nel mese di luglio 2009 (cfr. il riquadro: *La nuova disciplina sulla trasparenza*).

**Tutela della clientela
e trasparenza**

LA NUOVA DISCIPLINA SULLA TRASPARENZA

Le nuove disposizioni sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari e la correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti, adottate dopo un'ampia fase di consultazione pubblica, segnano un cambiamento importante rispetto alla disciplina del 2003, che sostituiscono integralmente. L'obiettivo di rafforzare la tutela della clientela è perseguito agendo su due fattori: viene riservata massima attenzione alla semplicità, chiarezza e comparabilità delle informazioni da fornire alla clientela; in aggiunta agli adempimenti di trasparenza, viene chiesto agli intermediari di adottare presidi organizzativi per assicurare correttezza dei comportamenti in tutte le fasi della loro attività.

I documenti che gli intermediari devono predisporre sono stati semplificati rivedendo il contenuto e l'ordine logico delle informazioni da fornire; per i prodotti più comuni (conti correnti e mutui) sono stati predisposti documenti standard che agevolano il consumatore nel paragonare prezzi, condizioni applicate e rischi; è stato esteso il ricorso agli indicatori sintetici di costo (ISC) che consentono ai clienti un'immediata percezione dell'onere complessivo del servizio e facilitano il confronto tra le diverse offerte presenti sul mercato. Sulle operazioni in cui l'opacità tende a essere maggiore – come affidamenti e sconfinamenti – sono stati introdotti presidi aggiuntivi per rafforzare la trasparenza e semplificare la struttura delle commissioni applicate, anche attraverso l'imposizione agli intermediari di specifici obblighi procedurali e organizzativi. Norme e documenti standard sono stati elaborati con la collaborazione di esperti in comunicazione; per i documenti non standardizzati sono state dettate indicazioni sul lessico, la sintassi e la grafica da usare per garantire l'immediata comprensione del materiale di trasparenza. La disciplina sui canali di comunicazione impiegati dagli intermediari è stata rivista con l'obiettivo di incentivare l'utilizzo degli strumenti elettronici, più efficienti e meno costosi rispetto al tradizionale supporto cartaceo.

Nei rapporti con la clientela al dettaglio viene chiesto agli intermediari di predisporre apposite procedure interne volte ad assicurare, tra l'altro, che: la struttura, le

caratteristiche e i rischi dei prodotti offerti siano comprensibili; la documentazione informativa venga utilizzata attivamente nella fase di commercializzazione; la rete di vendita abbia una formazione adeguata; gli oneri applicati alla clientela siano pienamente trasparenti; la gestione dei reclami pervenuti sia accurata e tempestiva.

Le disposizioni del luglio 2009 sono state integrate da interventi successivi riguardanti aspetti specifici.

A novembre 2009 sono state pubblicate le Guide sul conto corrente e sul mutuo ipotecario che gli intermediari sono tenuti a stampare e mettere a disposizione della clientela. Le Guide, predisposte con la consulenza di esperti di comunicazione e di grafica, sono pubblicate anche sul sito internet della Banca d'Italia; esse spiegano, con un linguaggio semplice, cosa è un conto corrente o un mutuo, quali diritti ha il cliente e a quali aspetti è necessario fare attenzione prima di concludere il contratto, al momento della stipula e nel corso del rapporto con l'intermediario.

Nello stesso mese di novembre è stata completata la disciplina del Conto corrente semplice: si tratta di un prodotto disegnato sulle esigenze di una clientela di base che permette – a fronte di un canone annuo fisso stabilito da ciascuna banca – di effettuare un numero predeterminato di operazioni e servizi individuati sulla base di un accordo tra l'ABI e le principali associazioni dei consumatori. La standardizzazione del contenuto dei servizi offerti e della struttura di prezzo permette di confrontare i costi tra le banche che decidono di offrire il prodotto; l'efficacia dell'iniziativa dipenderà pertanto dal suo grado di diffusione.

A febbraio del 2010 sono stati indicati i profili di operatività sulla base dei quali va calcolato l'ISC che gli intermediari devono indicare nella documentazione relativa ai conti correnti destinati ai consumatori. Questo indicatore permetterà alla clientela di sapere orientativamente – prima di concludere il contratto – il costo del conto corrente, di paragonarlo a quello di altri prodotti sul mercato e, per i conti già in essere, di capire se sono ancora convenienti. I profili, elaborati con il coinvolgimento dell'ABI e delle principali associazioni dei consumatori, corrispondono a ipotesi di utilizzo tipo del conto da parte di diverse categorie di consumatori.

In concomitanza con l'emanazione del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11 di recepimento della direttiva europea sui servizi di pagamento (PSD), le disposizioni sono state integrate con specifiche regole. Esse riguardano l'informativa precontrattuale, il contenuto dei contratti, la modifica delle relative condizioni, il recesso, le comunicazioni al cliente in costanza di rapporto, le spese applicabili. Le nuove regole sono state coordinate con quelle generali di trasparenza contenute nel provvedimento del luglio 2009: l'obiettivo è di assicurare, per i servizi di pagamento, livelli di tutela omogenei a quelli previsti per gli altri servizi bancari.

Per offrire chiarimenti interpretativi e precisazioni in merito a taluni aspetti della nuova disciplina di trasparenza, nel dicembre del 2009 la Banca d'Italia ha diramato una comunicazione al sistema riguardante: il calcolo delle commissioni sulle aperture di credito in conto corrente; la classificazione delle piccole imprese come "clienti al dettaglio"; l'informativa sulle carte di pagamento offerte insieme al conto corrente.

Nel corso del 2010 la disciplina sulla trasparenza sarà interessata da ulteriori adattamenti connessi con l'attuazione della delega legislativa contenuta nella legge comunitaria per il 2008. A seguito delle consultazioni pubbliche effettuate a maggio, uno schema di decreto legislativo di modifica del TUB, predisposto con la collaborazione della Banca d'Italia, è stato approvato dal Consiglio dei ministri ed è ora all'esame del Parlamento.

L'obiettivo di rafforzare la tutela dei consumatori e migliorare la qualità delle informazioni per la clientela è alla base anche della nuova direttiva sul credito ai consumatori (direttiva CE 23 aprile 2008, n. 48). La Banca d'Italia ha fornito la propria collaborazione al Governo nella redazione dei testi di modifica del TUB ora all'esame del Parlamento. Le nuove regole, di massima armonizzazione, introducono strumenti più efficaci di protezione del consumatore in tutte le fasi della relazione con l'intermediario: sono previste un'articolata disciplina dell'informativa precontrattuale, regole sul contenuto dei contratti, tutele in caso di scioglimento del rapporto.

A maggio del 2010, in attuazione dell'art. 53 comma 2-ter del TUB, la Banca d'Italia ha avviato la consultazione pubblica su uno schema di regolamento che fissa finalità e limiti del trattamento dei dati personali effettuato dalle società che, gestendo i sistemi di informazione creditizia, forniscono alle banche valutazioni sul merito di credito della clientela e modelli statistici da utilizzare nell'ambito dei sistemi di rating. In particolare, al fine di tutelare le esigenze di riservatezza dei titolari, sono stati introdotti criteri di conservazione, accesso e utilizzo tali da rendere i dati non identificabili né accessibili da parte delle banche e delle stesse società di gestione, salvo nei casi tassativamente indicati, coerentemente con le finalità di sviluppo dei modelli indicate nel TUB. Il regolamento è il frutto di una fase di preliminare confronto con il Garante per la protezione dei dati personali, il cui parere – una volta chiusa la consultazione – sarà necessario per l'emanazione del provvedimento definitivo.

Sistemi di informazione creditizia e rating interni

Nel settore del risparmio gestito a ottobre del 2009 sono state emanate le disposizioni di vigilanza in materia di direzione e coordinamento della capogruppo bancaria nei confronti delle SGR appartenenti al gruppo. Sono previste regole organizzative volte a bilanciare i poteri della capogruppo bancaria con il dovere delle SGR di agire nell'interesse degli investitori, in particolare nella definizione del processo di investimento e delle politiche commerciali. La capogruppo è inoltre tenuta a effettuare una valutazione delle politiche e delle strategie di gruppo nel settore, del cui esito deve essere informata la Banca d'Italia.

Risparmio gestito e prestazione di servizi di investimento

A marzo di quest'anno è stata avviata la consultazione pubblica su una proposta di modifica del regolamento in materia di gestione collettiva del risparmio che amplia i casi in cui i regolamenti dei fondi non destinati a clientela al dettaglio possono essere approvati con procedimenti semplificati e introduce disposizioni organizzative in tema di gestione dei fondi chiusi.

A luglio del 2009 è stato ampliato il novero delle informazioni che le banche devono fornire per richiedere l'autorizzazione alla prestazione di servizi di investimento, al fine di facilitare l'accertamento da parte della Banca d'Italia e della Consob

della sussistenza dei prescritti requisiti organizzativi, di gestione dei rischi, nonché di trasparenza e correttezza dei comportamenti.

Il recepimento della direttiva sui servizi di pagamento

In attuazione del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11 di recepimento della direttiva europea sui servizi di pagamento (PSD), la Banca d'Italia ha emanato, nel febbraio 2010, le disposizioni di vigilanza in materia di istituti di pagamento. Essi rappresentano una nuova categoria di intermediari abilitati, insieme a banche e Imel, alla prestazione di servizi di pagamento nell'Unione europea. Tali intermediari possono svolgere, oltre ai servizi di pagamento, altre attività commerciali (cosiddetti istituti di pagamento ibridi) e concedere credito a breve termine in connessione con i servizi di pagamento prestati. Il regime prudenziale introdotto, in linea con quello degli altri intermediari armonizzati, prevede requisiti patrimoniali minimi, un vaglio sulla qualità degli esponenti aziendali e dei partecipanti, disposizioni organizzative. Sono inoltre previsti specifici limiti alla concessione del credito.

Collaborazione istituzionale nel processo di produzione normativa

La Banca d'Italia collabora con le istituzioni e le altre autorità a vario titolo impegnate nel processo di produzione normativa nel comparto bancario e finanziario.

L'Istituto ha fornito il proprio supporto di analisi in relazione al recepimento delle direttive comunitarie sui diritti degli azionisti delle società quotate (2007/36/CE) e sulla revisione legale dei conti annuali e consolidati (2006/43/CE) attuato, rispettivamente, con i decreti legislativi, entrambi del 27 gennaio 2010, nn. 27 e 39. Il primo intervento è volto, con modifiche al codice civile e al Testo unico della finanza, a incentivare la partecipazione degli azionisti, anche esteri, alla vita delle società, rafforzando in particolare l'esercizio del voto in assemblea; le società cooperative sono tuttavia escluse da alcune novità della riforma. La direttiva sulla revisione legale reca una rivisitazione generale della materia, con alcune disposizioni specificamente rivolte agli enti denominati di interesse pubblico (categoria in cui sono comprese le banche, gli Imel, gli intermediari del mercato mobiliare, quelli di cui all'art. 107 del TUB e gli istituti di pagamento). Il nuovo quadro normativo sulla revisione legale dei conti dovrà essere completato da una serie di disposizioni attuative.

Nel corso dell'anno la Banca d'Italia ha continuato a fornire contributi al Governo, insieme alla Consob, per la definizione di uno schema di regolamento sull'utilizzo da parte delle Amministrazioni locali di strumenti finanziari derivati.

3.5 L'analisi di impatto della regolamentazione

Il regolamento adottato lo scorso 24 marzo in attuazione dell'art. 23 della "legge sul risparmio" ha codificato i principi dell'analisi d'impatto della regolamentazione (cfr. il riquadro: *Il regolamento per l'emanazione degli atti normativi della Banca d'Italia*), disponendo, fra l'altro, che siano resi pubblici i criteri con i quali le analisi sono condotte. Per rispondere a tale ultima esigenza, saranno pubblicate le *Linee guida per l'analisi d'impatto della regolamentazione*, la cui redazione ha beneficiato dell'esperienza maturata internamente e il cui contenuto è ispirato alle migliori prassi operative adottate all'estero. Le linee guida delimitano l'ambito di applicazione dell'analisi d'impatto

della regolamentazione (AIR), ne definiscono il ruolo e la tempistica nel processo regolamentare e individuano le modalità di interazione con i portatori di interessi. Inoltre, esse illustrano in dettaglio la metodologia di analisi da seguire nelle diverse fasi dell'analisi d'impatto, affiancando indicazioni operative ed esemplificazioni sugli aspetti più rilevanti.

Nel luglio del 2009 la relazione definitiva sull'analisi di impatto ha accompagnato l'emanazione delle disposizioni in materia di disciplina secondaria sulla trasparenza. Rispetto alla versione preliminare posta in consultazione, i risultati definitivi dell'analisi tengono conto delle informazioni raccolte mediante un questionario sui costi di compliance rivolto agli intermediari. Sono state oggetto di AIR anche le discipline, pubblicate per la consultazione tra la fine del 2009 e i primi mesi del 2010, in materia di partecipazioni detenibili dalle banche e di attività di rischio e operazioni delle banche nei confronti di soggetti collegati (cfr. il paragrafo: *L'attività normativa*). Sono in corso di definizione modalità e metodologie per la conduzione dell'AIR sulle segnalazioni di vigilanza richieste agli intermediari, per rendere più sistematica e strutturata la valutazione dell'effetto delle innovazioni statistiche.

L'attività di AIR si è estesa alla valutazione degli effetti delle modifiche apportate dalle banche alle commissioni sugli affidamenti e sugli scoperti di conto a seguito degli interventi legislativi dello scorso anno.

Oltre alle analisi effettuate su normative nazionali, l'AIR può essere condotta anche sulle proposte regolamentari in discussione nelle sedi internazionali. Le valutazioni sul possibile impatto delle opzioni di revisione della disciplina prudenziale che il Comitato di Basilea sta esaminando sono state di supporto ai rappresentanti della Banca d'Italia nei lavori dei principali tavoli internazionali (ad esempio, in tema di *leverage ratio*, *buffers* anticiclici e norme sul rischio di liquidità). Rientra tra gli impegni su questo fronte l'analisi dei risultati per le banche italiane dello studio d'impatto quantitativo (QIS) del Comitato di Basilea e del CEBS (cfr. il capitolo 19: *L'azione di vigilanza* nella Relazione sull'anno 2009).

3.6 I controlli sulle banche e sui gruppi bancari

Nel 2009 l'attività di vigilanza è stata intensificata al fine di presidiare l'accen-

**L'attività di analisi
e valutazione**

tuarsi di alcuni profili di rischio a seguito della crisi finanziaria. Hanno trovato per la prima volta piena applicazione i criteri formalizzati nella nuova *Guida per l'attività di vigilanza*, che valorizzano l'integrazione fra analisi macro e microprudenziale e fra vigilanza a distanza e ispettiva. Il nuovo approccio è incentrato sulla dimensione consolidata, sulla focalizzazione sui rischi e sul principio di proporzionalità, al fine di assicurare efficacia ed efficienza nel perseguimento degli obiettivi. L'impostazione adottata comporta l'assegnazione di valutazioni – a livello sia consolidato sia individuale – articolate su una scala di 6 giudizi (da 1 a 6 secondo gradi crescenti di criticità), non comparabili con quelle degli anni precedenti, espresse su una scala più ridotta (da 1 a 5) e con differenti metodologie.

La conclusione del primo ciclo di revisione e valutazione prudenziale su 64 gruppi bancari rappresentativi della quasi totalità degli attivi dei gruppi ha condotto all'attribuzione di giudizi favorevoli nei confronti del 4,7 per cento degli intermediari esaminati (2,3 per cento dell'attivo considerato), di valutazioni intermedie per l'85,9 per cento (96,5 per cento dell'attivo) e di giudizi sfavorevoli per il restante 9,4 per cento (1,2 per cento dell'attivo).

Hanno pesato sui giudizi il deterioramento della qualità del credito e, nell'ambito dei rischi finanziari, le carenze riscontrate nel presidio del rischio di liquidità e dell'esposizione al rischio di tasso di interesse, nonché i riflessi di tali aree di rischio sulla capacità reddituale e sull'adeguatezza patrimoniale. La Banca d'Italia è intervenuta richiedendo, dove necessario, azioni correttive (cfr. *infra*). Specifica attenzione è stata inoltre riservata al monitoraggio dei modelli interni validati per il calcolo dei requisiti patrimoniali, al rischio strategico e ai sistemi di governo e di controllo.

I giudizi denotano, nel complesso, la capacità di tenuta delle banche italiane di fronte agli impatti della crisi finanziaria, pur registrando l'accentuarsi della rischiosità del credito e una significativa flessione della redditività.

L'integrazione fra analisi macro e microprudenziale ha assicurato l'individuazione dei fattori di esposizione rilevanti per il sistema, attraverso esercizi di stress e indagini specifiche. Gli stress test sono divenuti da tempo un ordinario strumento di vigilanza a livello internazionale: nel 2009 e nel primo semestre del 2010 la Banca d'Italia e le autorità di supervisione europee hanno richiesto alle principali banche simulazioni sui profili di rischio, al fine di individuare tempestivamente situazioni aziendali potenzialmente suscettibili di deterioramento.

L'analisi dei gruppi con proiezione internazionale: i collegi dei supervisori

Dall'inizio del 2009 l'attività dei collegi dei supervisori, costituiti per il coordinamento della vigilanza e l'analisi dei profili di rischio dei gruppi a vocazione internazionale, è stata particolarmente intensa. I collegi di UniCredit e Intesa Sanpaolo, per cui la Banca d'Italia è *home supervisor*, si sono riuniti nel complesso otto volte (di cui tre nei primi mesi del 2010).

Rispetto al 2008 si è avuto un ampliamento delle tematiche trattate. In particolare, sono stati condivisi gli approcci e le metodologie di esame utilizzati dalle autorità di vigilanza dei diversi paesi al fine di una valutazione complessiva dei rischi assunti da ciascuno dei due gruppi. Apposite sessioni sono state dedicate all'analisi dei risultati dello SREP, al follow-up sull'attività di supervisione svolta e alla pianificazione degli interventi; particolare attenzione è stata riservata alla disamina delle fasi di validazione e monitoraggio dei modelli interni e delle politiche di remunerazione secondo i criteri dell'FSB. Esponenti della funzione di *risk management* dei gruppi sono intervenuti per illustrare le metodologie di calcolo utilizzate nell'ICAAP.

Per specifiche tematiche riguardanti le filiazioni estere, si sono tenuti incontri bilaterali con le autorità locali (9 per UniCredit e 4 per Intesa Sanpaolo), a cui talvolta hanno partecipato anche esponenti delle banche controllate.

La collaborazione fra le autorità di vigilanza è stata intensificata. Considerata l'efficacia riscontrata nell'utilizzo del sito internet riservato predisposto per il collegio di UniCredit, un'iniziativa analoga è attualmente in fase di test per il collegio di Intesa Sanpaolo.

Sono in corso le verifiche preliminari per la costituzione di nuovi collegi su alcuni gruppi italiani di minore dimensione con presenza all'estero. Iniziative sono state assunte per la costituzione di gruppi ristretti in materia di liquidità e di gestione delle crisi, allo scopo di predisporre – coerentemente con le indicazioni dell'FSB – strumenti e procedure idonei ad affrontare le eventuali difficoltà che possono riguardare gli intermediari con operatività internazionale.

La Banca d'Italia partecipa a 11 collegi di supervisione su gruppi esteri, in qualità di *host supervisor*. Nel 2009 i principali temi affrontati nell'esame della situazione tecnica degli intermediari sono stati il rischio di credito, l'estensione dei modelli aziendali per il calcolo dei requisiti patrimoniali e la quantificazione del capitale interno.

Sulla base delle indicazioni del CEBS sono stati sottoscritti i protocolli multilaterali per la cooperazione e il coordinamento dell'attività di vigilanza sui gruppi UniCredit e Intesa Sanpaolo e su quelli per i quali la Banca d'Italia svolge il ruolo di *host supervisor*.

Gli interventi di vigilanza effettuati nel 2009, nella forma di lettere di richiamo o di audizioni con gli esponenti aziendali, sono stati 924 (tav. 3.2) e sono stati effettuati nei confronti di 332 banche, pari a oltre il 40 per cento delle vigilate. Oltre agli interventi sulla complessiva situazione aziendale, i profili maggiormente interessati sono rappresentati da quelli organizzativo e della rischiosità creditizia.

Gli interventi di vigilanza

Tavola 3.2

INTERVENTI NEI CONFRONTI DELLE BANCHE

Banche	2008			2009		
	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale interventi	Audizioni	Lettere di richiamo	Totale interventi
Banche appartenenti ai primi 6 gruppi	34	40	74	40	33	73
Altre banche spa o popolari	153	121	274	212	158	370
BCC	311	296	607	250	231	481
Totale ...	498	457	955	502	422	924

Il numero degli interventi è rimasto sostanzialmente stabile per i principali gruppi ed è risultato in crescita per quelli intermedi. L'incisività degli stessi è migliorata, grazie al più intenso coordinamento fra vigilanza a distanza e ispettiva, all'utilizzo di brevi accessi finalizzati all'acquisizione in loco di elementi informativi ("incontri-dibattito") e all'incremento degli accertamenti settoriali, che hanno consentito modalità più tempestive di intervento sulle situazioni meritevoli di attenzione.

Per quanto riguarda le banche specializzate nella distribuzione di prodotti finanziari, nell'investment e nel private banking e nell'erogazione del credito – nelle forme del leasing, del factoring, dei mutui ipotecari o del credito al consumo, compresa la forma della cessione del quinto – iniziative specifiche sono state assunte sulle reti esterne con l'obiettivo di presidiare i rischi operativi e reputazionali.

L'accuratezza dell'informativa pubblica e delle segnalazioni prudenziali di vigilanza è stata oggetto di attento esame e di lettere di intervento, per garantire l'affidabilità dei dati su cui si basano le valutazioni di mercato e la vigilanza a distanza. Documenti congiunti del tavolo di coordinamento fra Banca d'Italia, Consob e Isvap in materia di applicazione degli IAS/IFRS hanno richiamato l'attenzione sulle informazioni da fornire nelle relazioni finanziarie in materia di continuità aziendale, rischi finanziari, adeguatezza del processo di verifica della riduzione di valore delle attività, incertezze nell'utilizzo di stime, clausole contrattuali (*covenants*) dei debiti finanziari, ristrutturazioni dei debiti delle imprese, modalità di determinazione del fair value delle attività e passività finanziarie.

Gli interventi sui profili di rischio

Sono stati effettuati approfondimenti sulla qualità del credito – che, in considerazione della sfavorevole fase congiunturale, ha registrato un significativo deterioramento – e sui relativi processi di gestione. Gli interventi, anche a seguito di accessi ispettivi, hanno consentito un monitoraggio delle metodologie di misurazione, dei presidi di controllo, delle politiche di copertura; agli intermediari sono stati chiesti adeguamenti gestionali e un tempestivo utilizzo delle diverse fonti informative disponibili. Nell'ambito di appositi incontri con gli esponenti aziendali, attenzione è stata rivolta alle esposizioni verso controparti estere nonché, a livello nazionale, verso primarie imprese in fase di ristrutturazione.

In materia di concentrazione creditizia sono stati effettuati interventi volti a garantire il rispetto delle norme sui grandi fidi, a fissare limiti per affidato più stringenti o, in alcuni casi, ad applicare ponderazioni più elevate alle esposizioni. Approfondimenti sono stati condotti anche sulle modalità di trattamento del rischio di concentrazione nell'ambito del secondo pilastro di Basilea 2.

Nell'ambito dell'operatività in valori mobiliari l'attenzione è stata riservata ai possibili effetti della revisione del trattamento prudenziale del portafoglio di trading, al rischio di controparte derivante da prodotti derivati over-the-counter, ai pronti contro termine e ai valori mobiliari, con particolare riferimento ai titoli sovrani e di operatori internazionali esposti alle turbolenze del mercato. La Vigilanza è intervenuta per indurre le banche a rafforzare il processo di valutazione dei prodotti a più alto rischio, nonché l'assetto operativo e dei controlli del comparto.

Sono stati approfonditi il livello di esposizione e le tecniche di gestione del rischio di tasso d'interesse sull'intero bilancio, alla luce dell'attuale configurazione della curva dei rendimenti. Intenso è stato il confronto con i principali intermediari anche sui modelli statistici utilizzati per la gestione del rischio, in particolare per le strategie di copertura, il trattamento delle poste a vista e delle opzioni di rimborso anticipato, le segnalazioni consolidate; talora è stata richiamata la necessità di sanare errori se-

gnalefici. Per alcuni intermediari di minore dimensione con elevata esposizione sono state richieste iniziative per il contenimento del rischio.

Nel 2009 la situazione di liquidità degli intermediari nazionali ha beneficiato dell'effettuazione di operazioni di autocartolarizzazione e dell'emissione di *covered bonds*. È tuttavia proseguita una continua azione di monitoraggio; sono stati affinati gli strumenti introdotti nella fase di crisi, utilizzando simulazioni di scenari di stress e un nuovo modello di analisi, che valuta sia l'equilibrio finanziario di breve periodo e strutturale, sia l'adeguatezza degli assetti organizzativi e dei processi operativi.

Specifici interventi sono stati effettuati per richiamare l'esigenza di rispettare i requisiti patrimoniali e organizzativi prescritti per l'emissione di *covered bonds*; nell'ambito dell'azione di monitoraggio sulle filiali di banche estere è stato applicato a una succursale l'obbligo di depositare titoli stanziabili pari al 7 per cento della provvista (art. 55 del TUB). Frequenti sono stati i contatti con le autorità di vigilanza di altri paesi per lo scambio di informazioni sulla posizione di liquidità delle entità estere di gruppi italiani.

Dopo il miglioramento registrato sul mercato interbancario nel 2009, a seguito delle nuove tensioni nel 2010 sono stati nuovamente intensificati i contatti con i tesorerieri, che per alcuni intermediari avvengono con periodicità giornaliera.

L'evoluzione dei rischi operativi è stata oggetto di attento monitoraggio da parte della Vigilanza, al fine di verificare l'adeguatezza delle modalità di determinazione del requisito patrimoniale e dei presidi organizzativi adottati nell'ambito dei processi di intermediazione creditizia e finanziaria. In tale ambito è proseguita l'attività di coordinamento con la Consob per l'applicazione della normativa MiFID da parte di banche e SIM appartenenti ai gruppi bancari. Appositi interventi hanno riguardato la necessità di adottare le opportune cautele nella vendita di derivati alla clientela, specie di natura istituzionale, richiamando le responsabilità delle funzioni di controllo.

Attesi gli elevati rischi operativi e reputazionali connessi allo svolgimento del servizio di banca depositaria, la Banca d'Italia ha effettuato appositi interventi per monitorare le iniziative assunte per la rimozione delle criticità rilevate anche in sede ispettiva nell'esercizio di tale attività. A due intermediari è stato rimosso il divieto di acquisizione di nuovi incarichi, constatato lo stato di avanzamento dei piani per l'eliminazione delle carenze e la razionalizzazione delle strutture dedicate.

Requisiti patrimoniali aggiuntivi sono stati imposti a 9 banche, in relazione a gravi carenze emerse, anche a seguito di accertamenti ispettivi, nel processo di rilevazione, gestione e controllo dei rischi. La maggiorazione del requisito ha riguardato i rischi di credito, operativi e di mercato. In alcuni casi si sono associati interventi sulla governance: in particolare, è stato richiesto un ricambio significativo degli organi. Sono stati rimossi o ridotti i coefficienti patrimoniali specifici imposti a 13 banche, tenuto conto dei processi di risanamento attuati e dei miglioramenti intervenuti nelle strutture di controllo. Alla fine del 2009 gli intermediari tenuti al rispetto di requisiti patrimoniali superiori a quelli minimi erano 80, cui faceva capo il 3 per cento circa dei fondi intermediati.

Gli interventi sul patrimonio

Aumenti di capitale, destinazione degli utili a riserva, emissioni di strumenti di patrimonializzazione – anche sottoscritti dal MEF – e cessioni di attività non strategiche hanno contribuito al miglioramento degli indicatori di adeguatezza patrimoniale delle banche e dei gruppi.

La Vigilanza ha adottato un atteggiamento di particolare prudenza nella valutazione degli ICAAP (cfr. il capitolo 19: *L'azione di vigilanza* nella Relazione sull'anno 2009): ha assegnato preferenza alle misure regolamentari di rischio rispetto alle stime aziendali dell'esposizione; ha improntato a criteri selettivi l'inclusione fra le risorse finanziarie disponibili di componenti ulteriori rispetto a quelle inserite nel patrimonio di vigilanza. Questa impostazione ha fatto emergere aspetti suscettibili di miglioramento sul piano metodologico e a livello gestionale, nonché una riduzione delle eccedenze patrimoniali stimate dagli intermediari; tali risultati hanno condotto a una valutazione intermedia sull'adeguatezza della loro dotazione e del loro processo di pianificazione patrimoniale, a fronte di valutazioni aziendali di sostanziale robustezza.

La Banca d'Italia ha sollecitato ulteriori rafforzamenti dei margini patrimoniali, in considerazione dei riflessi delle proposte di modifica della regolamentazione internazionale in materia di capitale delle banche, delle deboli prospettive reddituali, delle complessità realizzative delle strategie di patrimonializzazione delineate nei resoconti ICAAP. Prima dell'approvazione dei bilanci 2009 è stata richiamata l'attenzione delle banche, a esclusione di quelle di credito cooperativo che già hanno vincoli in materia di distribuzione degli utili, sull'opportunità di destinare in massima parte gli utili al rafforzamento del patrimonio.

L'emissione da parte di alcuni gruppi di obbligazioni convertibili con cui l'emittente si riserva la facoltà di rimborso anche anticipato attraverso l'assegnazione di azioni ordinarie (strumenti cosiddetti *soft mandatory*) consente di prefigurare la costituzione di ulteriori riserve per la copertura di perdite e/o del potenziale fabbisogno dovuto alle proposte di modifica delle norme sul patrimonio. I gruppi emittenti sono stati richiamati a prestare particolare attenzione al rispetto della disciplina sul collocamento delle obbligazioni al fine di ridurre i rischi reputazionali e a porre in essere iniziative atte a garantire il mantenimento, anche in prospettiva, di adeguati margini patrimoniali nell'eventualità di mancata conversione.

Sono stati condotti approfondimenti sulla sussistenza delle condizioni normative per talune iniziative di dismissione del patrimonio immobiliare strumentale e di mitigazione del rischio di credito attraverso cartolarizzazioni sintetiche; sono state scoraggiate le operazioni che non assicuravano l'effettiva traslazione dei rischi.

Le richieste di rimborso degli strumenti con valenza patrimoniale (strumenti innovativi di capitale e passività subordinate) sono state valutate secondo i criteri stabiliti nel 2009 (cfr. il paragrafo: *L'attività normativa* in questa Relazione e il capitolo 19: *L'azione di vigilanza* nella Relazione sull'anno 2009), volti a evitare un indebolimento del patrimonio. In coerenza con la normativa è stata richiesta, in presenza di rimborsi anticipati, la contestuale sostituzione con strumenti di analoga natura e qualità. Alla luce della revisione della disciplina internazionale sulla computabilità nel patrimonio di vigilanza

degli strumenti in esame, le banche sono state invitate a valutare costi, benefici e condizioni delle nuove emissioni.

Oltre ai pareri positivi sulle istanze presentate nel primo semestre del 2009 (Banco Popolare, Banca Popolare di Milano e Banca Monte dei Paschi di Siena) per la sottoscrizione da parte del MEF degli strumenti patrimoniali previsti dal decreto legge 29 novembre 2008, n. 185 (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008), la Banca d'Italia si è pronunciata favorevolmente sulla richiesta del Credito Valtellinese. I criteri utilizzati per la formulazione dei pareri sono stati improntati alla valutazione della sussistenza dei requisiti richiesti dal decreto attuativo, attinenti all'adeguatezza patrimoniale attuale e prospettica della banca, alla rischiosità complessiva, alle caratteristiche contrattuali e all'importo degli strumenti emessi.

Nel 2009 e nella prima parte del 2010 sono stati emanati due provvedimenti di autorizzazione all'utilizzo di metodologie interne per il calcolo dei requisiti patrimoniali, uno per i rischi di credito e l'altro per i rischi operativi. I processi istruttori (cosiddetta convalida) sono stati improntati ai criteri ribaditi al sistema bancario nel settembre del 2009, volti ad assicurare che la convalida ai fini prudenziali sia condizionata alla piena integrazione e all'effettivo utilizzo dei modelli nelle procedure di gestione e di controllo interno.

È proseguita anche l'attività di estensione dei modelli interni di quantificazione del rischio di credito, dei rischi operativi e di mercato adottati dai principali gruppi bancari a ulteriori prodotti ed entità, italiane ed estere (*roll-out*).

In alcuni casi i procedimenti sono stati sospesi per consentire alla Vigilanza di verificare, anche con accessi ispettivi, la sussistenza dei requisiti per un corretto funzionamento del modello o richiedere la definizione dei piani di intervento per il superamento di alcune carenze. In sede di autorizzazione sono stati talvolta applicati limiti ai potenziali benefici patrimoniali, più stringenti rispetto agli standard internazionali (*floors* e *buffers* prudenziali per sterilizzare le possibili sottostime dei requisiti). Trascorso un congruo periodo di utilizzo dei modelli e verificato lo stato di avanzamento degli interventi correttivi richiesti sul piano organizzativo e delle modalità di misurazione dei rischi, in alcuni casi è stata accolta la richiesta di riduzione del *floor* o consentita una rimodulazione degli aggravati patrimoniali; i provvedimenti sono stati accompagnati da inviti agli esponenti aziendali a monitorare l'utilizzo e il funzionamento dei modelli, anche attraverso l'impiego di risorse adeguate.

Nel 2009, con la scadenza del termine per il recepimento delle disposizioni in materia di governance emanate nel 2008, sono stati oggetto di esame i progetti di governo societario e le connesse modifiche statutarie; ne è derivato un considerevole aumento dei relativi procedimenti amministrativi (tav. 3.3).

L'analisi dei progetti di governo societario si è incentrata sulla configurazione degli assetti di governo, sulle politiche di remunerazione del management e sul sistema organizzativo. Audizioni di esponenti bancari hanno avuto a oggetto l'efficacia dei sistemi di governo e di controllo integrati di gruppo; sono stati effettuati inoltre interventi per assicurare l'esistenza presso le singole società di strutture di collegamento con le funzioni di controllo della capogruppo.

Le metodologie interne di calcolo dei requisiti patrimoniali

Governance, controlli interni e sistemi di remunerazione

PRINCIPALI TIPOLOGIE DI PROVVEDIMENTI RIGUARDANTI BANCHE

Voci	2008	2009
Accesso al mercato	13	18
Modificazioni statutarie	161	389
di cui: <i>aumenti di capitale</i>	55	42
Coefficiente patrimoniale particolare	5	9
Fusioni, incorporazioni e scissioni	51	34
Acquisizioni di partecipazioni bancarie	31	32
di cui: <i>revoca dell'autorizzazione alla detenzione</i>	0	1
Acquisizioni di partecipazioni finanziarie e assicurative	70	39
Insedimento e libera prestazione servizi in paesi extra UE	3	7
Banca depositaria	4	0
Servizi di investimento	4	7

In materia di modifiche statutarie la Vigilanza ha richiamato la necessità di porre in essere ulteriori iniziative atte a migliorare la qualità della governance. Le richieste hanno in prevalenza avuto per oggetto: la rappresentanza delle minoranze negli organi aziendali, la definizione di indipendenza dei consiglieri di amministrazione, il ruolo del presidente e/o le condizioni per la sua partecipazione al comitato esecutivo, il mancato adeguamento ad alcune prescrizioni contenute nelle disposizioni.

Alle banche popolari quotate o a capo di gruppi complessi con operatività estesa al territorio nazionale è stato chiesto di contemperare la stabilità degli assetti di governo con l'esigenza di garantire una più intensa partecipazione dei soci alle assemblee e un'adeguata rappresentanza delle minoranze negli organi societari.

Particolare attenzione è stata riservata all'adeguamento dei sistemi di incentivazione e remunerazione alle disposizioni della Banca d'Italia e alle linee guida emanate dall'FSB (cfr. il paragrafo: *L'attività normativa*). La Vigilanza ha avviato un confronto con il sistema bancario per la piena applicazione delle regole e dei principi in materia di remunerazione degli esponenti bancari e dei dipendenti. Le banche sono state invitate a migliorare il rapporto fra parte fissa e variabile della retribuzione e la struttura di quest'ultima, con particolare riferimento alla rilevanza da attribuire alla componente a medio e a lungo termine collegata a indicatori di performance corretti per il rischio.

Interventi specifici sono stati adottati in sede di rilascio di provvedimenti di accertamento degli aumenti di capitale a supporto dei piani di stock option; in un caso non è stato autorizzato il piano di incentivi in quanto non coordinato con il complessivo sistema di remunerazione del nuovo gruppo di appartenenza; in un altro, la carenza della documentazione di supporto ha determinato la comunicazione di mancato avvio del procedimento.

Nel 2009 sono stati esaminati 31 progetti di modifica degli assetti proprietari, 9 dei quali hanno comportato il trasferimento del controllo. In base alla citata direttiva CE 2007/44, alcune istanze di acquisizione di partecipazioni qualificate e di controllo in banche, inoltrate anche da società estere, sono state oggetto di temporanee sospensive per ottenere riferimenti analitici sulle fonti di finanziamento dell'operazione e sui requisiti di onorabilità degli istanti. In un caso è stato emanato un provvedimento di diniego sulla base dell'analisi del piano industriale e dei requisiti dell'istante.

All'inizio del 2009 si sono perfezionate le operazioni – già descritte nella *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008 – di acquisizione del controllo di Meliorbanca da parte della Banca Popolare dell'Emilia Romagna e di Banca Italease da parte del Banco Popolare; per quest'ultima operazione la Vigilanza ha autorizzato la costituzione di società finanziarie per la gestione delle posizioni dell'ex gruppo Italease e segue il processo di risanamento, con particolare attenzione ai profili tecnici e a quelli organizzativi e di controllo. Le difficoltà finanziarie del gruppo Hypo Alpe Adria hanno condotto a fine anno alla nazionalizzazione da parte del governo austriaco anche della filiazione italiana.

L'acquisizione di una partecipazione di controllo in Banca Profilo da parte di un fondo di private equity è stata subordinata al rispetto di alcune condizioni: il mantenimento dell'indipendenza gestionale dell'intermediario bancario dal soggetto controllante, la trasparenza informativa sui possessori delle quote del fondo e su ogni eventuale mutamento degli stessi, un'informativa preventiva in ordine ai futuri sviluppi degli investimenti del fondo.

Nel 2010 è stata autorizzata – assunti i pareri delle diverse autorità di vigilanza estere coinvolte – l'acquisizione da parte di un gruppo americano (State Street Corporation) del comparto di *security service* del gruppo Intesa Sanpaolo.

Nell'ambito dell'ordinaria attività di esame dei patti parasociali trasmessi dai partecipanti al capitale delle banche (ai sensi dell'art. 20 del TUB), la Banca d'Italia in diverse occasioni ha ribadito la necessità che la struttura degli accordi eviti situazioni di stallo decisionale, suscettibili di riflettersi negativamente sulla gestione aziendale.

La Vigilanza segue con attenzione l'evoluzione degli assetti dei gruppi bancari, ne valuta gli aspetti organizzativi e di governance, con particolare riguardo al ruolo di indirizzo, di coordinamento e di controllo della capogruppo. Nell'autorizzare le iniziative di riassetto (fusioni, scissioni, conferimenti e acquisizioni di partecipazioni) richiede sistematicamente alle funzioni di controllo interno il monitoraggio e l'invio di un'informativa periodica sullo stato di avanzamento delle iniziative; particolari precauzioni sono prescritte nei casi di acquisizione di partecipazioni estere, volte ad assicurare il rispetto della normativa locale, con specifico riguardo alla disciplina anti-riciclaggio, e la piena integrazione nel gruppo. In taluni casi è stato disposto il divieto di crescita per linee interne ed esterne in relazione a profili di debolezza riscontrati sul piano tecnico o organizzativo.

I progetti presentati mirano prevalentemente alla razionalizzazione dell'articolazione societaria dei gruppi e della rete territoriale, alla focalizzazione sulle principali

linee di business, a incrementare il radicamento sul territorio, nonché a favorire il rafforzamento patrimoniale, anche attraverso la dismissione di attività non strategiche.

Sono stati presentati 140 piani di espansione territoriale, per la gran parte riferibili ad aziende decentrate, 12 dei quali oggetto di provvedimento di diniego per carenze nei profili tecnici e organizzativi. Le realtà di maggiori dimensioni hanno prevalentemente avviato iniziative di razionalizzazione della rete distributiva.

Nel 2009 sono state accolte richieste per l'insediamento di sportelli di banche italiane in paesi dell'Estremo Oriente – finalizzate a sostenere le iniziative commerciali delle imprese italiane e lo sviluppo dei rapporti di collaborazione internazionale – e di operatività senza stabilimento in Stati non appartenenti all'Unione europea; in un caso, concernente il collocamento di carte di debito e credito, è stato emanato un provvedimento di diniego per la mancanza dei requisiti richiesti dalla legislazione del paese destinatario del servizio.

**L'azione di controllo
sui gruppi bancari
e sulle banche decentrate**

A seguito della ristrutturazione organizzativa della funzione di vigilanza e del riassetto della rete territoriale della Banca d'Italia, è stata ridefinita la distribuzione dei compiti di vigilanza fra uffici centrali e strutture territoriali. Le Filiali regionali, anche attraverso le Unità specializzate nella vigilanza, e le Succursali ad ampia operatività si occupano dell'intero processo di supervisione sugli intermediari decentrati (soggetti bancari e finanziari attivi in ambito prevalentemente regionale o interregionale, con minore complessità operativa e dimensionale, con operatività a contenuto non specialistico).

A dicembre del 2009 risultavano decentrate 508 banche (di cui 421 banche di credito cooperativo), tra le quali 23 organizzate in gruppi bancari. In termini di fondi intermediati, il sistema bancario decentrato rappresenta il 7,6 per cento del totale nazionale.

Nel corso del 2009 è proseguita la crescita (del 3 per cento circa) del numero di dipendenze facenti capo alle banche decentrate, sebbene a ritmi più contenuti rispetto agli ultimi anni. All'ampliamento della rete è corrisposto un aumento del numero dei dipendenti (del 2 per cento circa), in controtendenza rispetto al resto del sistema.

Sulla base delle analisi condotte nell'ambito del processo di controllo prudenziale è stato assegnato un giudizio favorevole al 26,3 per cento delle banche decentrate. Giudizi intermedi sono stati attribuiti al 68,5 per cento delle banche, mentre quelli sfavorevoli sono stati assegnati al 5,2 per cento del complesso degli intermediari decentrati.

Le analisi hanno rilevato carenze nei sistemi di governo e controllo, in relazione anche alle debolezze strutturali di assetti aziendali spesso semplificati, privi di presidi soddisfacenti dei rischi, tra i quali rilevano quello strategico, operativo e di reputazione. I profili del rischio di credito e della redditività hanno registrato un sensibile deterioramento. Contenuta è invece l'esposizione ai rischi finanziari, anche se si registrano un aumento dell'esposizione al rischio di tasso e tensioni nel profilo di liquidità.

Solida si mantiene la dotazione patrimoniale, in relazione sia al livello sia alla qualità dei mezzi propri. Permangono margini di miglioramento nel processo ICAAP, soprattutto con riguardo alla coerenza delle analisi rispetto alla realtà aziendale e allo scenario esterno, nonché alle modalità di valutazione e gestione delle varie tipologie di rischio e di svolgimento degli stress test.

L'azione di vigilanza svolta nel 2009 si è concentrata sul presidio degli intermediari connotati da maggiori problematiche ovvero di più recente costituzione.

Particolare attenzione è stata dedicata al vaglio delle iniziative aggregative ovvero di ampliamento strutturale e operativo, nonché al monitoraggio della situazione di liquidità delle banche decentrate. Tenuto conto della particolare situazione congiunturale, specifico rilievo è stato assegnato al rischio di credito; in tale ambito, è stato fatto ampio uso del confronto diretto con gli intermediari.

A fronte di criticità, l'azione di vigilanza ha sollecitato la rimozione delle cause dei fattori di anomalia. Gli interventi sono stati caratterizzati da una maggiore articolazione delle misure correttive richieste, accompagnate dall'indicazione di specifiche condizioni per la rimozione dei vincoli operativi eventualmente imposti.

Consistente è stata l'attività connessa con l'esame delle modifiche statutarie nell'ambito del processo di adeguamento delle banche decentrate alle nuove disposizioni sulla governance.

L'adeguamento alla normativa in tema di politiche di remunerazione e incentivazione ha interessato in misura significativa anche le banche e i gruppi bancari di minore dimensione, con una continua azione di monitoraggio; intenso è stato il confronto con la Federazione nazionale delle banche di credito cooperativo (Feder-casse), al fine di agevolare il percorso di allineamento delle aziende della categoria alle disposizioni normative.

3.7 Le *External Credit Assessment Institutions* (ECAI)

Le *External Credit Assessment Institutions* (ECAI) riconosciute dalla Banca d'Italia, i cui giudizi sono pertanto utilizzabili dagli intermediari per il calcolo dei requisiti patrimoniali a fronte del rischio di credito, sono le agenzie internazionali Moody's, Standard & Poor's e Fitch e l'agenzia nazionale Lince, che nel 2009 si è fusa con la società di informazioni economico-finanziarie Cerved nel nuovo ente denominato Cerved Group.

Per le ECAI riconosciute, la Banca d'Italia valuta il continuo rispetto dei requisiti normativi (oggettività, indipendenza, verifica periodica dei giudizi, reputazione sul mercato e trasparenza della metodologia e dei giudizi), esaminando sia le comunicazioni inviate dalle agenzie in presenza di variazioni rilevanti nei propri sistemi di rating sia i dati annuali utili ai fini del *mapping* (l'associazione delle classi di rating ai fattori di ponderazione delle attività a rischio creditizio).

Per le agenzie internazionali la valutazione della permanenza nel tempo dei requisiti è svolta in cooperazione con le altre autorità europee, così come l'analisi alla base del riconoscimento iniziale. Per l'unica agenzia nazionale riconosciuta, la Banca d'Italia ha provveduto a una verifica dei requisiti normativi in occasione della citata fusione tra Lince e Cerved.

L'assetto dei controlli sulle ECAI è in via di cambiamento, a seguito dell'attuazione del regolamento europeo sulle agenzie di rating e delle conseguenti modifiche alla direttiva sui requisiti patrimoniali (CRD). Nel nuovo contesto, le agenzie di rating saranno sottoposte a un regime di registrazione e supervisione da parte del CESR – in prospettiva la European Securities and Markets Authority (ESMA) – e delle autorità di controllo sui valori mobiliari, che disporranno di poteri ispettivi e sanzionatori (non previsti nel regime di riconoscimento delle ECAI). La regolamentazione costituirà ordinariamente un pre-requisito per il riconoscimento come ECAI da parte delle autorità di vigilanza prudenziale sugli intermediari; rispetto al regime attuale, queste ultime dovranno limitarsi a verificare i requisiti di reputazione sul mercato e di trasparenza dei giudizi individuali, nonché a effettuare il *mapping*.

3.8 I controlli sulle SGR e sulle SIM

I controlli all'accesso sugli intermediari e sui prodotti

L'azione di supervisione sulle società di gestione del risparmio nel 2009 è stata incisiva, coinvolgendo in particolare gli intermediari che maggiormente hanno risentito degli effetti della crisi. Il numero dei procedimenti amministrativi riguardanti l'accesso al mercato da parte degli intermediari e l'offerta dei prodotti è stato complessivamente in linea con l'anno precedente (tav. 3.4).

Tavola 3.4

CONTROLLI ALL'ACCESSO SUGLI INTERMEDIARI E SUI PRODOTTI

	2007	2008	2009
	SGR		
Autorizzazioni all'esercizio di attività	28	17	13
Variazioni di assetti proprietari	49	37	36
Modifiche dell'operatività	3	16	14
Fusioni e scissioni	8	17	11
Totale procedimenti fondi SGR	88	87	74
	Fondi comuni di investimento		
Approvazione dei regolamenti	352	243	241
di cui: <i>istituzione di nuovi fondi</i>	158	94	95
di cui: <i>modifiche del regolamento di gestione</i>	194	149	146
Fusione tra fondi	17	10	9
Totale procedimenti fondi comuni	369	253	250
Totale procedimenti amministrativi	457	340	324

All'inizio del 2009 è stato, tra l'altro, autorizzato un progetto finalizzato alla creazione di un gruppo indipendente specializzato in prodotti di gestione collettiva del risparmio tradizionali e alternativi, attraverso un accordo di collaborazione commerciale tra il gruppo bancario Banca Monte dei Paschi di Siena e il gruppo di private equity Clessidra.

Il numero di procedimenti riguardanti le variazioni degli assetti proprietari degli intermediari è rimasto sostanzialmente stabile rispetto al 2008. Tra le iniziative che hanno comportato il mutamento dei soci di controllo è emerso in alcune occasioni il ruolo del management delle SGR, interessato al rilancio del progetto imprenditoriale pur in presenza di valutazioni della proprietà orientate alla fuoriuscita dal mercato.

Nei casi di modifica del soggetto di controllo, l'attenzione della Vigilanza si è soffermata sull'analisi della solidità finanziaria e della qualità dei potenziali acquirenti nonché sulla sostenibilità dei piani di sviluppo.

Le richieste di ampliamento dell'operatività sono state avanzate in via prevalente dai gestori dei fondi immobiliari riservati agli investitori qualificati, interessati a istituire fondi speculativi per utilizzare le più ampie facoltà accordate dalla normativa in materia di leva finanziaria. In sede istruttoria è stata posta particolare attenzione all'incisività delle funzioni di gestione e controllo dei rischi e, d'intesa con la Consob, all'adeguatezza dei presidi di gestione dei potenziali conflitti d'interesse. Sono state scoraggiate le iniziative caratterizzate all'origine da difficoltà finanziarie dei soggetti chiamati ad apportare al fondo il proprio patrimonio immobiliare, anche al fine di evitare possibili rischi di natura legale e reputazionale per l'intermediario.

Nel 2009 sono state vagliate 241 richieste di approvazione dei regolamenti di gestione dei fondi comuni (243 l'anno precedente), 95 delle quali riferite all'istituzione di nuovi organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR). Gli intermediari hanno continuato ad avvalersi della facoltà di istituire OICR sottoposti ad approvazione in via generale, procedura seguita per ulteriori 70 fondi.

I nuovi fondi costituiti nel corso del 2009 sono stati 171. In 82 casi si è trattato di fondi immobiliari (di cui 34 di natura speculativa) riservati a investitori qualificati: nell'esame delle relative istanze sono stati adottati criteri stringenti nella valutazione dei meccanismi di governance, allo scopo di preservare, nei limiti previsti dalla normativa, l'indipendenza delle SGR dall'ingerenza degli organismi rappresentativi dei partecipanti. Sono stati istituiti 70 fondi mobiliari aperti, in prevalenza armonizzati, e 19 fondi mobiliari chiusi riservati a investitori qualificati.

È proseguito il processo di razionalizzazione dell'offerta: nel 2009 sono stati estinti a seguito di fusione 198 fondi aperti, pari al 19 per cento degli OICR operativi all'inizio dell'anno. Sono stati accorpati in particolare 83 fondi *hedge*, a seguito dell'abrogazione del previgente vincolo normativo del numero massimo di 200 partecipanti (cfr. il capitolo 19: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2008). L'esame dei progetti di fusione da parte della Vigilanza si è incentrato sulla compatibilità delle politiche d'investimento, sull'assenza di oneri o spese per i partecipanti e sull'adozione di soluzioni organizzative in grado di assicurare continuità nella gestione dei fondi interessati.

A partire dal dicembre 2008 13 SGR si sono avvalse della possibilità introdotta dalla normativa di scindere i fondi speculativi aperti, trasferendo la porzione illiquida del portafoglio in OICR chiusi (*side-pockets*), appositamente istituiti per lo smobilizzo delle attività conferite; i fondi costituiti sono stati 59, per un patrimonio netto complessivo pari, al 31 dicembre del 2009, a meno del 10 per cento del valore (*net asset value*) dei fondi “origine”.

Le analisi di vigilanza e gli interventi

L'analisi della situazione tecnica delle SGR, svolta sulla base delle informazioni riferite all'esercizio 2008 e al primo semestre del 2009, ha mostrato un peggioramento della capacità reddituale degli intermediari, che ha risentito della contrazione delle masse gestite. Nei mesi successivi, in assenza di una significativa ripresa dei volumi, le SGR hanno condotto un'azione di contenimento dei costi operativi che ha contribuito alla tenuta del risultato economico (cfr. il capitolo 17: *L'attività delle banche e degli intermediari finanziari* nella Relazione sull'anno 2009). In coerenza con l'approccio definito dalla nuova *Guida per l'attività di vigilanza*, l'analisi dei rischi strategici, operativi e di reputazione ha integrato l'esame dei profili tecnici per la formulazione dei giudizi sugli intermediari.

Su un totale di 204 SGR e Sicav sono stati individuati 29 intermediari (28 nel 2008) caratterizzati da aspetti di fragilità. Nella maggior parte dei casi si è trattato di situazioni sfavorevoli all'attenzione della Vigilanza già dall'anno precedente, in relazione alle quali è stata avviata per tempo un'attività di confronto con gli operatori; 5 società sono uscite dal mercato per effetto di incorporazioni ovvero a seguito della cancellazione dall'albo. I patrimoni complessivamente gestiti da tali SGR ammontano a circa il 2 per cento del totale del settore; la quota dei soggetti problematici che gestiscono fondi immobiliari è significativa. In 17 casi la proprietà degli intermediari problematici è riconducibile ad azionisti privati e a gruppi industriali.

L'attività di intervento svolta nel 2009 è stata particolarmente intensa, in relazione all'esigenza di acquisire elementi informativi utili a valutare i riflessi della crisi sulle strategie e sui profili tecnici degli intermediari, a prevenire il deterioramento degli equilibri gestionali, a verificare l'adozione delle iniziative necessarie al superamento delle situazioni più critiche. Nel complesso, sono state realizzate 342 iniziative (140 nel 2008), 176 delle quali nella forma di audizioni e 166 mediante lettere di richiamo.

Gli interventi correttivi hanno sollecitato le società di gestione a rimuovere le disfunzioni emerse nel corso di accertamenti ispettivi; in particolare, le SGR connotate da incertezze strategiche sono state stimolate a individuare concrete linee di sviluppo, in grado di porre rimedio all'indebolimento degli equilibri tecnici. Sono state richiamate all'attenzione degli organi aziendali le problematiche di governance che, nelle relazioni tra proprietà, management, partecipanti ai fondi e soggetti a vario titolo coinvolti nella gestione, condizionavano negativamente l'attuazione dei progetti. Sotto il profilo organizzativo, è stato richiesto il potenziamento delle funzioni aziendali di gestione e controllo del rischio e di verificare l'adeguatezza dei livelli dei servizi esternalizzati. Gli intermediari connotati da una minore dotazione patrimoniale sono stati invitati a rafforzare i mezzi propri, erosi dal calo delle commissioni indotto dalla forte contrazione delle masse gestite.

La Vigilanza ha intensificato i controlli sulle SGR specializzate nella gestione dei fondi immobiliari: il protrarsi della debolezza del mercato ha accentuato le difficoltà nella realizzazione di progetti formulati sulla base di scenari attesi più favorevoli. Un'indagine svolta nel secondo semestre del 2009 ha permesso di verificare la sussistenza – anche attraverso la conduzione di un esercizio di stress – di situazioni di debolezza nei profili finanziario, economico e reddituale dei fondi immobiliari (cfr. il capitolo 18: *L'attività degli investitori istituzionali* nella Relazione sull'anno 2009). Livelli più elevati di rischiosità sono stati rilevati in alcuni fondi riservati a investitori qualificati e di tipo speculativo, caratterizzati da un elevato indebitamento a fronte di onerosi progetti di sviluppo.

L'attività di controllo sulle SGR è stata accompagnata dall'adozione di iniziative volte a rafforzare l'autonomia e l'indipendenza degli intermediari e a rilanciare il comparto, in linea con le indicazioni del Gruppo di lavoro sul risparmio gestito (cfr. il capitolo 22: *L'azione di Vigilanza* nella Relazione sull'anno 2007).

Nel novembre del 2009 è stato pubblicato il *position paper* del Gruppo di lavoro presieduto dalla Consob e dalla Banca d'Italia, costituito allo scopo di individuare le soluzioni per il superamento delle frammentazioni nell'attività di gestione degli ordini delle quote di fondi aperti (cosiddetto *fund processing*). La presenza di una pluralità di sistemi e procedure ostacola la diffusione di un modello distributivo aperto e, per tale via, incide negativamente sulla competitività. Le linee di indirizzo indicate dal Gruppo si incentrano sulla realizzazione, da parte dell'industria, di iniziative per la standardizzazione delle modalità di gestione degli ordini; la Vigilanza ne verificherà lo stato di avanzamento.

Il processo di revisione e valutazione prudenziale svolto sulle SIM accentrate non comprese in gruppi bancari italiani ha messo in evidenza il deterioramento di numerose situazioni aziendali; il numero di intermediari contraddistinti da significativi profili di problematicità è cresciuto da 16 a 23 (pari a circa un terzo del totale).

Le analisi sulle situazioni aziendali delle SIM

Il peggioramento delle valutazioni è soprattutto ascrivibile al profilo della redditività e ha riguardato intermediari attivi nei servizi alla clientela (in particolare, il collocamento di prodotti finanziari, la gestione di portafogli e l'esecuzione di ordini); per queste SIM, generalmente di ridotte dimensioni, la flessione dei volumi operativi – conseguente al perdurare della crisi – ha fatto sì che i ricavi non fossero sufficienti a coprire i costi di struttura. Per un numero significativo di intermediari sono state riscontrate debolezze dell'assetto organizzativo e dei controlli.

In prospettiva, l'accresciuta pressione concorrenziale, favorita dall'applicazione di tecnologie sempre più potenti in termini di capacità di connessione ai mercati e di volumi negoziati, potrebbe determinare ulteriori riflessi negativi sulla redditività, soprattutto per le SIM attive nella raccolta ed esecuzione ordini di terzi.

L'evoluzione delle SIM autorizzate alla sola prestazione del servizio di consulenza è stata seguita con attenzione (al momento ne risultano attive 22). Alla luce della ridotta complessità operativa di tali intermediari, che non assumono rischi in proprio e non detengono disponibilità della clientela, sono previsti più limitati obblighi pru-

denziali. Gli ulteriori sviluppi del settore si delineeranno con la completa attuazione del quadro normativo di riferimento, che prevede l'introduzione dei consulenti finanziari e delle società finanziarie indipendenti (cfr. gli artt. 18-*bis* e 18-*ter* del TUF).

Gli interventi di vigilanza

Gli interventi a distanza sulle SIM accentrate non comprese in gruppi bancari italiani sono stati 117 (63 lettere di intervento o richieste di informazioni e 54 audizioni di esponenti aziendali); essi hanno interessato 61 intermediari, pari a circa l'85 per cento del totale.

L'attività di intervento ha riguardato sia le società problematiche sia quelle che hanno evidenziato un peggioramento dei profili tecnici. Essa ha interessato anche le società di nuova costituzione che non sono riuscite a conseguire volumi operativi o risultati economici coerenti con quelli prospettati in sede di iscrizione all'albo. Nella maggior parte dei casi gli interventi sono stati finalizzati a sollecitare la verifica della validità delle scelte strategiche e il mantenimento di adeguate dotazioni patrimoniali; in esito alla valutazione non favorevole derivante da un accertamento ispettivo, a una SIM è stato imposto un coefficiente patrimoniale più stringente.

L'azione di vigilanza è stata indirizzata, inoltre, a richiamare l'attenzione delle società sulla necessità di assicurare adeguati standard di affidabilità della gestione e un idoneo presidio dei rischi; in tale ambito, sono stati effettuati i primi confronti sui processi ICAAP relativamente alle SIM di maggiori dimensioni.

Sono stati svolti approfondimenti in materia di sistemi di controllo interno, volti, fra l'altro, a verificare, secondo il principio di proporzionalità, l'adeguatezza delle soluzioni adottate rispetto ai volumi e alle caratteristiche operative degli intermediari; sono stati richiesti, ove necessario, interventi correttivi. Con riguardo ai profili della governance, ad alcune SIM è stato chiesto un rafforzamento dell'autonomia dei consigli di amministrazione, anche mediante la nomina di consiglieri indipendenti.

L'attività di analisi e intervento è stata svolta anche unitariamente a quella concernente i procedimenti amministrativi, in presenza di istanze di riassetto proprietario e di iscrizione all'albo dei gruppi di SIM nonché di rilascio alla Consob dei pareri di competenza per l'estensione, la rinuncia o la revoca delle autorizzazioni all'esercizio dei servizi di investimento.

L'azione di controllo sulle SIM decentrate

Alla fine del 2009 le SIM decentrate erano 29, di cui 6 organizzate in gruppi di SIM. Si tratta di soggetti di piccole dimensioni, generalmente non inclusi in gruppi bancari, attivi principalmente nei servizi di investimento destinati alla clientela senza l'assunzione di rischi in proprio.

Nell'ambito dello SREP sono emersi aspetti di attenzione relativi all'andamento della redditività e alle debolezze nei profili di rischio strategico, operativo e reputazionale e nei sistemi di governo e controllo.

L'attività di vigilanza si è concentrata sui soggetti maggiormente problematici, sulle società di recente costituzione ovvero su quelle interessate da significativi mutamenti dell'operatività.

I casi più critici hanno determinato la messa in liquidazione degli intermediari.

Nel complesso, in considerazione della elevata esposizione delle SIM a rischi operativi e reputazionali nei confronti della clientela, sono stati incrementati gli interventi di natura conoscitiva e correttiva in materia di adeguamento degli assetti organizzativi e dei sistemi di controllo interno alla normativa MiFID, sulla base degli indirizzi definiti congiuntamente dal nostro Istituto e dalla Consob.

3.9 I controlli sulle società finanziarie ex art. 107 TUB e sugli Imel

Alla fine del 2009 le finanziarie iscritte nell'elenco speciale previsto all'art. 107 del TUB erano 172. Tra i soggetti iscritti nel 2009 si segnalano i primi 8 confidi (ai sensi della legge 24 novembre 2003, n. 326, legge quadro di riforma dei confidi) e 3 società specializzate nell'acquisto di partite anomale (*bad finance*), costituite per effetto della scelta organizzativa di accentramento dei crediti in sofferenza adottata da altrettanti gruppi bancari. Dal lato delle cancellazioni si evidenzia la fuoriuscita di 2 *servicers* di matrice industriale che, anche in connessione con la stasi del mercato delle cartolarizzazioni, non sono riusciti ad avviare l'operatività.

I controlli all'accesso

La specializzazione delle società finanziarie risulta articolata (cfr. il riquadro: *La specializzazione operativa delle società finanziarie*).

LA SPECIALIZZAZIONE OPERATIVA DELLE SOCIETÀ FINANZIARIE

Una parte significativa delle finanziarie appartiene a gruppi bancari italiani: nel 2009 si è rilevato, oltre che un aumento della numerosità di tali intermediari (da 59 a 63), anche un leggero incremento della rilevanza relativa (l'incidenza del loro attivo di bilancio sull'intero elenco speciale è passata dal 61 al 63 per cento). Dal punto di vista delle attività esercitate, gli intermediari svolgono per lo più attività di finanziamento nelle forme del leasing, del factoring e del credito al consumo.

In particolare, nel leasing e nel factoring l'erogazione di finanziamenti attraverso società-prodotto continua a essere prevalente rispetto all'erogazione effettuata dalle strutture bancarie tradizionali. La natura specialistica delle attività può spiegare l'ampiezza della quota di mercato facente capo agli intermediari finanziari: 81 per cento nel leasing e 87 per cento nel factoring, dati in prevalenza ascrivibili a emanazioni di gruppi bancari italiani. Nel credito al consumo la quota detenuta dalle finanziarie (che tradizionalmente presidiano il comparto dei prestiti finalizzati, mentre le banche sono presenti per lo più nei crediti personali) è comunque rilevante (51 per cento); significativa (23 per cento) è la presenza in tale comparto di società appartenenti a gruppi bancari esteri.

Il livello di concentrazione nei segmenti di mercato specializzati risulta relativamente elevato, con quote di mercato dei primi tre operatori che risultavano pari, alla fine del 2009, al 49 per cento nel factoring, al 37 nel leasing e al 28 nel credito

al consumo; a titolo di confronto, per i mutui bancari la quota detenuta dalle prime tre banche era pari al 22 per cento.

Le modalità distributive sono differenziate e riflettono le specificità operative dei singoli comparti: nel leasing il contatto con la clientela è avvenuto, per oltre un terzo dell'erogato nel corso del 2009, attraverso sportelli bancari. Nel credito al consumo la metà dell'erogato è riferibile a esercizi commerciali (canale utilizzato nei finanziamenti "finalizzati"); un terzo a proprie dipendenze (per la stipula di crediti "personali"). Con particolare riferimento alla cessione del quinto dello stipendio il canale più utilizzato è invece quello degli agenti e dei mediatori (40 per cento). Nel factoring è quasi esclusivo l'utilizzo di proprie dipendenze.

Le analisi di vigilanza

Nel 2009 le società finanziarie hanno registrato una flessione dei volumi di credito erogati e un peggioramento della qualità del portafoglio; le crescenti rettifiche di valore su crediti hanno eroso il risultato economico. Tali tendenze, già rilevate lo scorso anno nel credito al consumo e collegate all'andamento congiunturale, si sono rafforzate nel 2009 interessando anche il leasing. Si osservano comunque positivi segnali di una progressiva riduzione del livello di concentrazione del portafoglio crediti e delle situazioni di deficienza patrimoniale rispetto al complesso dei rischi di credito e operativi assunti (cfr. il capitolo 17: *L'attività delle banche e degli intermediari finanziari* nella Relazione sull'anno 2009).

Anche a seguito della cancellazione delle SPV dall'elenco speciale le valutazioni di vigilanza circa i rischi assunti in cartolarizzazioni da banche e società finanziarie potranno avvalersi delle informazioni rese dai *servicers* che, in relazione alle loro responsabilità di controllo sulle operazioni di cartolarizzazione, sono sottoposti, sulla base della legge 30 aprile 1999, n. 130, a vigilanza da parte della Banca d'Italia.

Gli interventi di vigilanza

Nel 2009 sono stati effettuati interventi (mediante lettere formali o audizioni con gli esponenti aziendali) su 57 intermediari, rappresentativi del 28 per cento dell'intero elenco speciale in termini di totale attivo di bilancio. In particolare, sono state trasmesse 69 lettere (in 10 casi a seguito di negative risultanze ispettive) e tenute 47 audizioni (per lo più relative alla complessiva situazione tecnico-organizzativa delle società).

Nell'anno l'attenzione della Vigilanza si è focalizzata sui comparti che già nel 2008 denotavano i maggiori segnali di peggioramento della qualità del credito: si fa riferimento agli intermediari di leasing e a quelli che erogano credito alle famiglie nelle forme tecniche della cessione del quinto e delle carte di credito (dei sopra citati interventi, cartolari e ispettivi, il 37 e il 21 per cento ha riguardato, rispettivamente, società di credito al consumo e di leasing; cfr. il riquadro: *Gli interventi sugli intermediari finanziari e sulle banche operanti nel credito al consumo*).

L'azione di vigilanza sui tre Imel iscritti nell'albo di cui all'art 114-*bis* del TUB è stata intensa. Sono stati effettuati 10 interventi mediante lettere formali riguardanti vari aspetti della gestione (assetto proprietario, organizzazione, dotazione patrimoniale, sistema informativo contabile).

GLI INTERVENTI SUGLI INTERMEDIARI FINANZIARI E SULLE BANCHE OPERANTI NEL CREDITO AL CONSUMO

Nel comparto dei prestiti contro cessione del quinto dello stipendio – in cui l'elevata onerosità dei finanziamenti è collegata anche a una rete distributiva che fa ampio ricorso ad agenti e mediatori – nel novembre del 2009 la Vigilanza ha richiamato le società finanziarie e le banche a non porre in essere comportamenti fraudolenti o comunque lesivi dei consumatori e a rafforzare i presidi organizzativi in materia di controlli interni; da ultimo, nel marzo scorso i principali operatori sono stati invitati a comunicare le iniziative di adeguamento concretamente assunte.

Nel comparto del credito revolving, concesso attraverso l'emissione di carte di credito, sono emerse numerose anomalie in materia di usura, trasparenza delle condizioni contrattuali e correttezza dei comportamenti nei confronti della clientela. Nel mese di aprile 2010, oltre agli interventi adottati nei confronti dei singoli intermediari, la Vigilanza ha richiamato l'attenzione di tutti gli operatori del settore sulla necessità di una scrupolosa e non formale applicazione della normativa e, più in generale, di comportamenti improntati a criteri di massima trasparenza e correttezza nei rapporti con la clientela, anche prevedendo adeguati presidi organizzativi.

A dicembre 2009 gli intermediari finanziari ex art. 107 TUB decentrati erano 52 e rappresentavano una realtà eterogenea quanto ad assetti societari, operatività e clientela di riferimento.

L'azione di controllo sugli intermediari finanziari decentrati

Nell'ambito dello SREP si sono rilevati aspetti di attenzione soprattutto nella redditività, nel rischio strategico e nei sistemi di governo e controllo. Sono emersi casi di deficit patrimoniale rispetto ai requisiti prudenziali in vigore dal 2008.

L'attività di vigilanza è stata innanzitutto volta a presidiare le situazioni di maggiore problematicità, con particolare riferimento all'andamento della qualità del credito. L'attività di intervento ha inoltre riguardato l'adeguatezza delle dotazioni patrimoniali rispetto ai requisiti minimi, i presidi a fronte dei rischi operativi e l'esposizione al rischio strategico.

Intensa è stata l'attività di interlocuzione volta ad assicurare un progressivo miglioramento della qualità dei flussi segnalati, connotati spesso dalla presenza di diffusi e significativi errori.

3.10 I controlli sulle società finanziarie ex art. 106 TUB e sugli altri operatori

Gli intermediari iscritti nell'elenco generale ex art. 106 TUB possono svolgere nei confronti del pubblico le attività di assunzione di partecipazioni, di concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma e di intermediazione in cambi; ai sensi del citato D.lgs. n. 11/2010 di attuazione della PSD l'attività di prestazione di servizi di pagamento non rientra più nel novero delle attività esercitabili dagli intermediari ex art. 106 TUB e risulta riservata a banche, Imel, Poste e istituti di pagamento iscritti in

I controlli all'accesso

un apposito albo gestito dalla Banca d'Italia. Con la nuova normativa di settore – di cui al decreto ministeriale 17 febbraio 2009, n. 29 e al provvedimento della Banca d'Italia del 14 maggio 2009 – è stata intensificata l'attività di controllo all'accesso nell'elenco generale di questi intermediari finanziari, che mira a precludere l'ingresso nel mercato a soggetti caratterizzati da professionalità incerta e da dubbia legalità. I requisiti sono stati inaspriti e gli strumenti di controllo resi più penetranti.

In sede di iscrizione nell'elenco generale vengono accertate, tra l'altro, la sussistenza del capitale minimo previsto, l'esistenza dei requisiti di onorabilità in capo ai partecipanti al capitale, nonché di quelli di onorabilità, professionalità e indipendenza degli esponenti aziendali.

Nel corso del 2009 sono pervenute 73 istanze di iscrizione nell'elenco generale contro 125 istanze nell'anno precedente: la maggiore prescrittività delle nuove disposizioni normative e la rinnovata severità adottata nell'esame delle richieste hanno avuto un ruolo deterrente nei confronti dei soggetti di minore affidabilità.

La sezione dell'elenco riservata ai consorzi di garanzia dei fidi registra una flessione lenta ma costante del numero degli iscritti, dovuta ai processi di concentrazione e, in minor misura, all'evoluzione verso forme organizzative più strutturate, come le società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex art. 107 TUB o le banche di credito cooperativo (cfr. il riquadro: *Il rilascio di garanzie e l'attività dei confidi*).

IL RILASCIO DI GARANZIE E L'ATTIVITÀ DEI CONFIDI

Con l'entrata in vigore del DM n. 29/2009 la normativa che regola la concessione di finanziamenti nella forma del rilascio di garanzie è stata profondamente innovata. Sono stati ridefiniti i presupposti per lo svolgimento dell'attività, stabiliti requisiti patrimoniali più stringenti, introdotti nuovi parametri per contenere i volumi di operatività e previsti specifici obblighi di comunicazione nei confronti della Banca d'Italia.

Gli accertamenti svolti hanno consentito di ridurre la presenza nel settore di operatori spesso connotati da un elevato profilo di rischio e scarsa affidabilità (cfr. il paragrafo: *I procedimenti di cancellazione*). È comunque necessario mantenere un'attenzione elevata sia in fase di iscrizione di nuovi operatori sia nei controlli sui soggetti iscritti. Nel corso del 2009 sono state presentate due istanze per operare nel settore, entrambe respinte.

Si è inoltre osservato che alcune società finanziarie, già in possesso dell'iscrizione nell'elenco generale ottenuta per lo svolgimento di altre attività finanziarie, riconvertono il business aziendale, spesso in concomitanza con un cambiamento di compagine sociale e/o amministrativa, e iniziano a operare in questo delicato comparto.

Si è altresì verificato, attraverso l'esame delle sempre più numerose richieste di informazioni rivolte alla Banca d'Italia da enti pubblici e privati cittadini,

che la prestazione di garanzie al pubblico è svolta abusivamente, in un numero limitato di casi, da consorzi di garanzia collettiva dei fidi. Ai sensi della legge 24 novembre 2003, n. 326 l'attività tipica di tali soggetti si sostanzia nell'utilizzare risorse, provenienti anche dalle imprese consorziate o socie, per la prestazione mutualistica e imprenditoriale di garanzie volte ad agevolare l'accesso al credito; in ragione di tale limitata operatività i confidi sono espressamente sottratti dalla legge all'applicazione delle disposizioni del Titolo V del TUB.

Gli esposti ricevuti hanno invece messo in risalto un'operatività – rilascio di polizze fideiussorie per garantire obbligazioni anche fra soggetti privati, non soci – non consentita ai confidi iscritti nella sezione dell'elenco di cui all'articolo 155, comma 4, TUB; per contrastare tale fenomeno, nonostante la mancanza di specifici poteri di intervento, la Banca d'Italia, oltre a effettuare le segnalazioni alle competenti autorità per prevenire fenomeni di abusivismo finanziario, opera attraverso gli strumenti generali di tutela dell'azione amministrativa di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241.

Nel 2009 le richieste di iscrizione all'albo dei mediatori creditizi sono diminuite, mentre sono rimaste elevate quelle relative all'elenco degli agenti in attività finanziaria (figg. 3.1 e 3.2). Il fenomeno riflette una riallocazione dei rapporti con gli intermediari che tendono a preferire, soprattutto in taluni settori come la cessione del quinto, la forma del rapporto diretto e stabile dell'agenzia che, se da un lato determina maggiori oneri e responsabilità, dall'altro assicura un miglior controllo sulla rete dei collocatori e una possibile maggiore efficacia nella penetrazione dei mercati. Va inoltre ricordato che è possibile, in base alla normativa vigente, la duplice iscrizione sia come agente sia come mediatore: i soggetti originariamente iscritti nell'albo della mediazione creditizia, avviato due anni prima dell'elenco degli agenti, sono stati presumibilmente incentivati, una volta consolidato il rapporto con il mandante, ad aggiungere l'ulteriore iscrizione come agente.

Figura 3.1

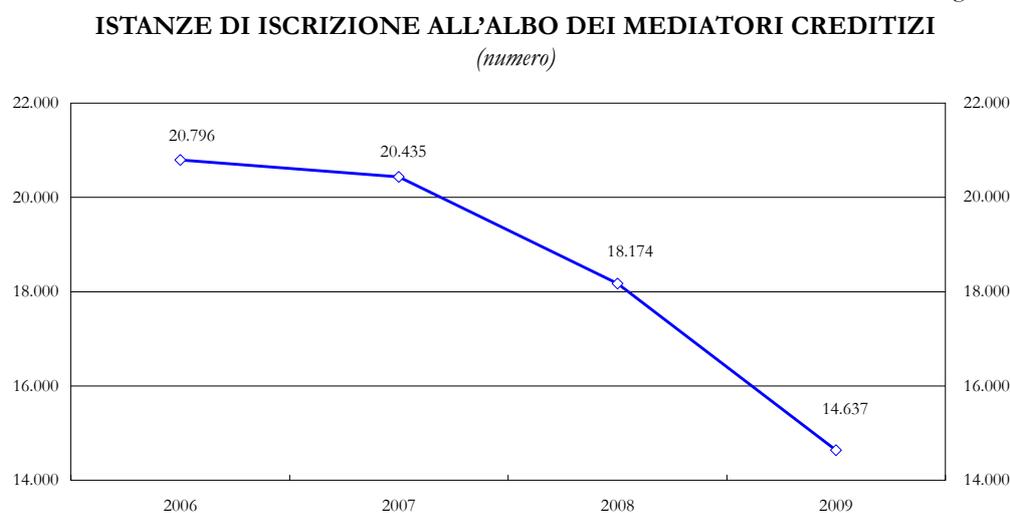
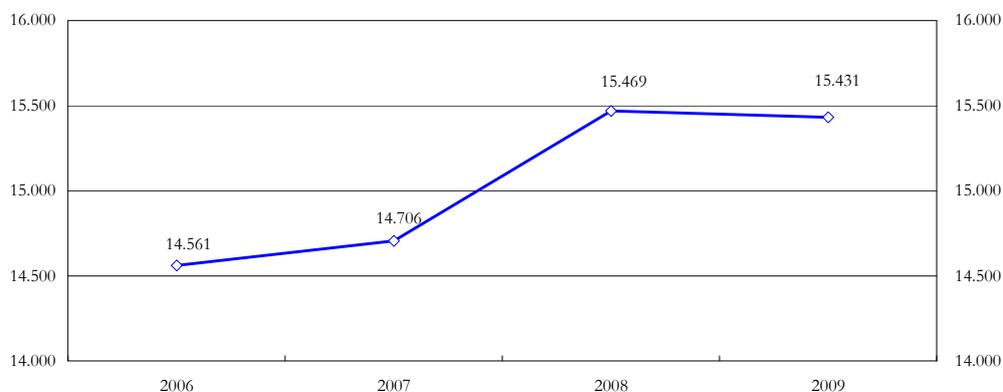


Figura 3.2

**ISTANZE DI ISCRIZIONE ALL'ELENCO DEGLI AGENTI
IN ATTIVITÀ FINANZIARIA**
(numero)



Il numero degli operatori professionali in oro, tipicamente stabile, ha registrato una crescita significativa nei mesi più recenti, presumibilmente per la ripresa del mercato dell'oro e la diffusione crescente, sia nel numero sia nelle dimensioni, dei "compro-oro", nuova categoria di operatori che acquistano prodotti finiti in oro da privati e li rivendono ai banchi metalli per il recupero della materia prima.

Gli interventi di vigilanza

Le verifiche condotte nell'ultimo anno e nei primi mesi del 2010 nei confronti degli intermediari iscritti nell'elenco generale hanno determinato l'invio di oltre 140 lettere di intervento. Sono state effettuate audizioni per 6 intermediari, alcuni dei quali operanti nel settore della prestazione di servizi di pagamento interessato dalle recenti modifiche normative introdotte con il recepimento della direttiva PSD.

I comparti dell'intermediazione finanziaria maggiormente interessati dall'azione di controllo sono stati quelli del rilascio di garanzie e dell'intermediazione in cambi, settori connotati da elevate criticità anche ai fini della tutela della clientela (cfr. il riquadro: *I money brokers*).

I MONEY BROKERS

I *money brokers*, secondo le norme, sono puri intermediari che provvedono in nome e per conto del cliente al solo collocamento sul mercato di ordini di acquisto o vendita di valute, senza acquisire in proprio alcuna posizione. Nel corso dell'anno è entrata in vigore anche la normativa che ha equiparato il livello del capitale sociale minimo di tali operatori a quello degli altri intermediari dell'elenco generale (600.000 euro).

La Banca d'Italia ha richiamato gli intermediari in cambi – circa 30 soggetti all'inizio del 2009 – al rispetto dei limiti normativi, specificando, in particolare, che i soggetti iscritti unicamente nell'elenco generale non hanno facoltà di effettuare operazioni di acquisto o vendita al di fuori delle specifiche disposizioni dettate dal cliente e per importi eccedenti il limite delle disponibilità conferite. Un comportamento non conforme alle indicazioni sopra delineate determina l'assunzione

in capo agli intermediari di elevati rischi di controparte, operativi e reputazionali non supportati da un'adeguata struttura organizzativa e di controllo, anche a tutela della clientela.

Gli accertamenti ispettivi e cartolari hanno messo in evidenza che oltre la metà di tali soggetti operava sul mercato dei cambi offrendo servizi di trading on-line e di gestione di patrimoni in valuta, fornendo di fatto opportunità di investimento al pubblico con modalità simili all'investimento in strumenti finanziari derivati, attività riservata ai sensi del TUF. Gli intermediari, infatti, non si limitavano a eseguire gli ordini della clientela per la compravendita di valuta con effettivo scambio del sottostante, ma effettuavano sul mercato dei cambi combinazioni di acquisti e vendite *intra-day*, regolando solo il differenziale di prezzo sugli ammontari nozionali delle negoziazioni.

Attenzione continua, anche attraverso interventi di carattere ispettivo, è stata riservata al settore del *money transfer* (cfr. il riquadro: *I money transfers*).

I MONEY TRANSFERS

Nell'elenco generale sono attualmente presenti 36 intermediari finanziari che prestano servizi di pagamento nella forma dell'incasso e trasferimento di fondi, cosiddetto *money transfer*, e che si avvalgono di una rete distributiva composta da oltre 23.000 agenti in attività finanziaria.

Tale attività, svolta prevalentemente attraverso l'adesione a network gestiti da società operanti su base transnazionale, può presentare profili di rischio per l'elevato grado di eterogeneità della rete operativa e per il pervasivo utilizzo del contante.

Considerata la peculiarità del servizio finanziario, ampiamente diffuso sul territorio attraverso una capillare rete di punti-vendita, e le possibili conseguenze derivanti dal coinvolgimento, anche inconsapevole, degli operatori del settore in operazioni di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo, l'efficace monitoraggio del comparto richiede una stretta collaborazione con il Nucleo speciale di Polizia valutaria della Guardia di Finanza.

Nel 2009 sono state effettuate verifiche ispettive sia su taluni intermediari sia su agenti in attività finanziaria; una delle principali criticità emerse dalle verifiche riguarda, nello specifico, la rete distributiva, non attentamente monitorata in relazione al rispetto della normativa antiriciclaggio. In alcuni casi è stato rilevato l'utilizzo di agenti non iscritti nel relativo elenco.

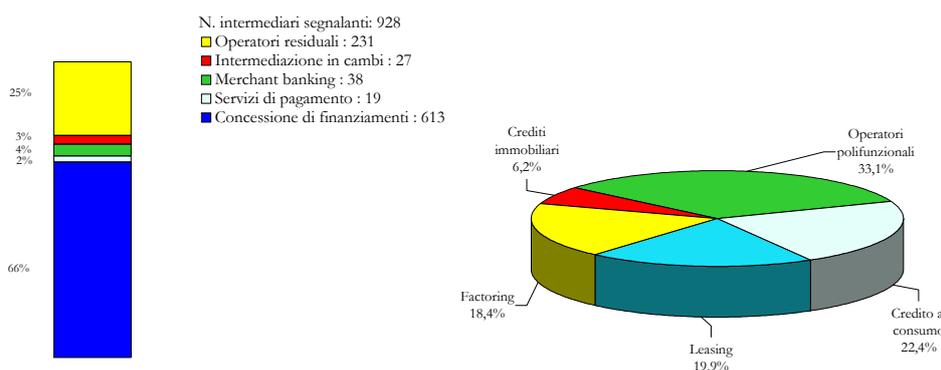
Gli accertamenti sugli agenti che prestano il servizio di *money transfer* sono stati estesi anche al rispetto delle disposizioni di cui alla legge 15 luglio 2009, n. 94 (cosiddetto pacchetto sicurezza) che, fra l'altro, sanziona con la cancellazione dall'elenco gli agenti che non acquisiscano e conservino per dieci anni copia del titolo di soggiorno del soggetto – cittadino extracomunitario – che ordina l'operazione.

Al fine di verificare la sussistenza dei requisiti previsti per l'iscrizione nell'elenco ex art. 106 TUB e valutare le forme di operatività svolte da questi intermediari finanziari, è stata introdotta, con la circolare n. 273 del 5 gennaio 2009, un'apposita segnalazione statistica. Lo schema informativo contiene, in forma semplificata, dati relativi allo stato patrimoniale, al conto economico e altre informazioni integrative.

Elaborazioni sui dati trasmessi per l'esercizio 2008 relativi a 928 società iscritte nell'elenco a tale data (su un totale di 1.189 società) hanno permesso di identificarne le principali caratteristiche. Si tratta di intermediari di piccole dimensioni, che rappresentano circa l'1 per cento del totale degli impieghi del sistema finanziario italiano. Circa l'81 per cento delle società aveva un numero di addetti compreso fra 1 e 9; solo il 4 per cento aveva più di 50 addetti. Il 22 per cento degli intermediari censiti si avvaleva della collaborazione di agenti o mediatori. La segnalazione ha permesso di individuare l'operatività finanziaria prevalente (pari ad almeno il 50 per cento dell'attività caratteristica) degli intermediari: è emerso che il 66 per cento svolgeva prevalentemente attività di concessione di finanziamenti (fig. 3.3), il 9 per cento operava prevalentemente nelle attività di servizi di pagamento, assunzione di partecipazioni o intermediazione in cambi, mentre il restante 25 per cento non risultava specializzato in nessuna di queste attività. Il 61 per cento delle società con operatività prevalente nella concessione di finanziamenti era specializzato nelle attività di leasing, factoring o credito al consumo. Il peso degli impieghi di questi intermediari sul totale dell'offerta di tali tipologie di credito, che comprende anche i finanziamenti erogati da banche e intermediari ex art. 107 TUB, era pari, rispettivamente, a circa il 9, 5 e 3 per cento. Con riferimento alla situazione economica, è emerso che circa un terzo degli intermediari censiti aveva registrato una perdita nell'esercizio 2008.

Figura 3.3

GLI INTERMEDIARI EX ART. 106 TUB: ATTIVITÀ PREVALENTE (1)
(numero e valori percentuali)



(1) L'istogramma di sinistra riporta la ripartizione percentuale del numero di intermediari segnalanti (928) per attività prevalente. Il grafico a torta a destra indica la ripartizione percentuale del numero di intermediari con attività prevalente nella concessione di finanziamenti (613) per specializzazione operativa.

Sulla base dei dati segnalatici sono state avviate iniziative di controllo cartolare nei confronti di oltre 70 intermediari. Sono state chieste informazioni di dettaglio sulla composizione del "volume di attività finanziaria", un aggregato il cui importo, se superiore a 104 milioni, viene considerato come indice della rilevanza del soggetto e determina l'obbligo di iscrizione dell'intermediario nell'elenco speciale. È stata chiesta la

trasmissione di documentazione aggiornata ai soggetti che, dalle ricostruzioni effettuate in sede di esame delle segnalazioni, risultavano avere un patrimonio netto contabile inferiore al minimo di legge.

L'omesso invio di due segnalazioni consecutive è stato considerato per oltre 80 intermediari presupposto per l'avvio di procedimenti di cancellazione d'ufficio; l'indisponibilità del dato segnaletico, infatti, oltre a configurare una violazione degli obblighi di comunicazione nei confronti della Banca d'Italia, non consente di effettuare riscontri sull'effettivo possesso dei requisiti per l'iscrizione in elenco.

I controlli ispettivi pianificati nel 2009, anche con la collaborazione del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza, hanno complessivamente riguardato 36 soggetti. Gli accertamenti svolti hanno fatto emergere, in particolare, fenomeni di abusiva raccolta del risparmio, esercizio di attività non finanziarie in contrasto con il principio di esclusività sancito dall'art. 106 del TUB, insufficienza dei controlli sulla rete distributiva, inadeguatezza delle verifiche condotte dal collegio sindacale e violazioni della normativa in materia di trasparenza e, in alcuni casi, di usura (cfr. il paragrafo: *Le ispezioni*).

I controlli di natura cartolare e quelli ispettivi sull'insieme degli intermediari dell'elenco generale hanno dato luogo, quasi sempre, ad avvii del procedimento di cancellazione (per i risultati cfr. il paragrafo: *I procedimenti di cancellazione*).

Agenti in attività finanziaria e mediatori creditizi, iscritti in due distinti elenchi tenuti dalla Banca d'Italia, rappresentano le principali figure di ausiliari esterni di banche e intermediari nella distribuzione dei prodotti finanziari. L'attuale impianto normativo – strutturato sulla previsione di requisiti minimali di onorabilità e di professionalità – non è adeguato a garantire la correttezza dei comportamenti e ha favorito una proliferazione degli iscritti negli elenchi, che oggi non riflettono il numero dei soggetti effettivamente attivi sul mercato; l'impianto normativo è attualmente in corso di revisione (cfr. il paragrafo: *L'attività normativa*).

I controlli svolti dalla Banca d'Italia nel 2009 e nei primi mesi del 2010, anche sulla base delle informazioni ricevute da privati e da organi investigativi, sono stati finalizzati a verificare il possesso effettivo dei requisiti da parte degli iscritti e a eliminare dal mercato i soggetti inattivi.

Nel 2009 è proseguito l'intenso scambio di informazioni con la Guardia di Finanza, competente a effettuare i controlli antiriciclaggio su agenti e mediatori ai sensi del D.lgs. n. 231/2007. L'Istituto ha fornito agli organi investigativi documentazione e informazioni su 463 soggetti, prevalentemente agenti in attività finanziaria attivi nella distribuzione del servizio di *money transfer*.

Nel 2009 sono stati effettuati controlli anche sugli operatori professionali in oro sulla base delle informazioni tratte dai dati delle Camere di commercio; sono state inviate 23 lettere di intervento agli operatori che non risultavano più in possesso dei requisiti – quali il capitale sociale minimo e/o l'oggetto sociale esclusivo – necessari per il mantenimento dell'iscrizione.

Gli accertamenti ispettivi

I controlli sugli agenti, i mediatori e gli operatori professionali in oro

3.11 Le ispezioni

L'azione ispettiva

Nel corso del 2009 si è consolidata la tendenza all'aumento nel numero di sopralluoghi ispettivi, pari a 205 (rispetto a 190 nel 2008 e 175 nel 2007), di cui 154 su banche e gruppi bancari con attivi medi pari al 67 per cento dell'intero sistema (55 per cento nel 2008). Nel triennio 2007-09 i sopralluoghi sono stati complessivamente 570; nei primi cinque mesi del 2010 ne sono stati avviati 138.

Le ispezioni sono state differenziate in funzione della complessità e della dimensione degli intermediari. È considerevolmente cresciuto il numero di accessi presso gli operatori maggiori e quelli problematici, attraverso una modulazione flessibile e mirata dello spettro delle indagini.

Rispetto al 2009 la presenza ispettiva si è avvalsa in misura consistente delle verifiche mirate (33 contro le 21 del 2008), prevalentemente indirizzate a gruppi bancari e finalizzate a esaminare specifici comparti di attività, aree di rischio e profili gestionali. Sono invece diminuite le indagini a spettro esteso (164 contro le 169 nel 2008), finalizzate alla valutazione della complessiva situazione aziendale e rivolte in prevalenza a intermediari minori. A esse si sono affiancati 8 accertamenti di follow-up per verificare l'esito di azioni correttive promosse d'iniziativa dagli intermediari ovvero sollecitate dalla Banca d'Italia.

I principi per l'esercizio dell'attività ispettiva

L'azione ispettiva, informata a requisiti di intensità e neutralità, concorre, unitamente a quella a distanza, al processo di revisione e valutazione prudenziale (SREP). L'integrazione tra queste due forme di controllo, disciplinata dalla nuova *Guida per l'attività di vigilanza*, contribuisce in misura significativa all'efficacia delle verifiche. Per quanto concerne l'integrazione operativa, sono previsti momenti di interazione all'interno della Vigilanza – prima, durante e in seguito agli accertamenti – volti ad agevolare l'esercizio dell'azione. Sotto il profilo dell'integrazione metodologica, è prevista l'applicazione di schemi uniformi a intermediari che, seppure iscritti in albi diversi, sono connotati da ambiti di attività simili. Le nuove metodologie, applicate alle varie fasi del processo ispettivo, rafforzano la capacità di cogliere tempestivamente i sintomi di deterioramento, consentendo una maggiore efficacia ed efficienza dell'azione di vigilanza.

L'attivazione degli approfondimenti ispettivi segue un approccio incentrato sulla situazione consolidata. Criteri di proporzionalità e intensità dei rischi contribuiscono a ispirare l'azione di controllo, consentendo di indirizzare selettivamente la programmazione e orientare la conduzione delle indagini coerentemente con la rilevanza e la problematicità degli intermediari.

Le tematiche delle ispezioni

Nel 2009 la presenza presso i principali gruppi bancari è stata assidua anche attraverso accessi in varie entità appartenenti allo stesso gruppo. Molteplici e talvolta contemporanei, tali accertamenti, specie per i gruppi bancari con operatività cross-border, si sono susseguiti senza soluzione di continuità, come testimoniato dall'elevata numerosità dei controlli sui profili di rischio più rilevanti.

Per tutte le banche, con l'aggravarsi della situazione congiunturale è stata data priorità agli accertamenti volti alla valutazione delle modalità di governo, gestione e controllo del rischio di credito, in considerazione dei rischi di deterioramento della qualità e di concentrazione cui sono stati esposti alcuni intermediari. Le indagini hanno riguardato prevalentemente l'operatività creditizia nel segmento corporate, la funzionalità delle strutture coinvolte nei relativi processi, la verifica della qualità attuale e prospettica del portafoglio crediti, nonché la valutazione delle ricadute sulla situazione patrimoniale in un'ottica consolidata.

Specifici approfondimenti hanno interessato la liquidità – con analisi estese ai profili strategici e operativi – l'affidabilità delle segnalazioni statistiche e prudenziali, le strutture e i processi di controllo interno, i presidi organizzativi atti a garantire la continuità operativa.

Ispezioni di follow-up hanno mirato a verificare l'efficacia dei correttivi introdotti e ad appurare l'attuale esposizione ai rischi in un'ottica consolidata. Sono stati esaminati i piani di azione predisposti per il superamento delle problematiche organizzative riscontrate nei precedenti accertamenti ispettivi.

Riscontri a spettro esteso sono stati condotti principalmente nei confronti di organismi bancari minori operanti nel settore del credito al consumo, nell'erogazione dei mutui immobiliari e su banche d'investimento facenti parte di gruppi bancari. I sopralluoghi nei confronti delle banche specializzate si sono concentrati soprattutto sui soggetti che svolgono attività di finanziamento (nelle forme del leasing, del factoring, del credito al consumo e della concessione di garanzie), maggiormente esposti agli effetti del peggioramento congiunturale. Per le banche attive nei servizi di investimento l'analisi ha riguardato l'evoluzione dei rischi operativi e del grado di leva finanziaria. Accertamenti sono stati disposti per verificare il rispetto della normativa antiriciclaggio: specifiche verifiche hanno riguardato l'adeguatezza dei presidi organizzativi adottati e la corretta tenuta dell'archivio unico informatico.

Sono proseguiti gli accessi finalizzati al riconoscimento dei modelli interni di misurazione dei rischi ai fini della determinazione dei requisiti patrimoniali (Basilea 2). I sopralluoghi hanno riguardato tre gruppi bancari. Nei primi mesi del 2010 sono stati altresì condotti presso UniCredit accertamenti ispettivi finalizzati a esaminare l'efficacia delle misure adottate in occasione dell'estensione del perimetro del modello interno per la misurazione dei rischi di mercato, già riconosciuto, e a valutare l'integrazione del fattore rischio merci nel citato modello.

L'attività di intervento nei confronti delle SGR è stata indirizzata alla verifica dei sistemi di governo societario e di controllo. Rilievo peculiare hanno assunto i controlli sull'apparato organizzativo del processo di investimento, sulla gestione del rischio nonché sul presidio del profilo di conformità (compliance), il cui mancato rispetto può determinare negative ripercussioni operative e reputazionali. In concomitanza con gli accessi, sono state ispezionate cinque banche con funzioni di depositarie per apprezzarne l'adeguatezza dei controlli e l'affidabilità delle procedure operative e informatiche relative alla prestazione del servizio svolto. Specifiche verifiche sono

state effettuate nei riguardi delle SGR attive nella gestione dei fondi immobiliari, in considerazione dell'impatto dell'andamento del mercato e delle conseguenti difficoltà di smobilizzo del portafoglio immobiliare.

Con riferimento alle SIM, è stata intensificata la collaborazione tra Banca d'Italia e Consob, anche attraverso la sperimentazione di una ispezione "congiunta". Alcuni dei profili analizzati hanno riguardato la sfera strategico-organizzativa su specifici segmenti di operatività degli intermediari.

Le indagini ispettive nei confronti degli intermediari iscritti all'elenco speciale ex art. 107 del TUB si sono concentrate sui comparti che già nell'anno precedente denotavano un peggioramento della qualità del credito. Oltre ai profili di conformità, in particolare l'assolvimento degli obblighi in materia di contrasto al riciclaggio, le indagini hanno interessato l'adeguatezza degli assetti organizzativi, delle procedure informatiche e dei controlli interni al fine di individuare i potenziali profili di debolezza.

È proseguita l'attività di controllo – incentrata oltre che sul credito al consumo, anche su altri comparti connotati da un elevato profilo di rischio, quali l'intermediazione in cambi, il rilascio di garanzie, il trasferimento di denaro – di recente intrapresa nei confronti degli intermediari finanziari non bancari iscritti nell'elenco generale ex art. 106 del TUB, gli agenti in attività finanziaria e i mediatori creditizi.

La cooperazione con altre autorità di vigilanza

La cooperazione con le autorità di vigilanza estere si è notevolmente intensificata, in particolare per le verifiche nei confronti dei gruppi bancari italiani a maggiore vocazione internazionale, per i quali la Banca d'Italia è responsabile della vigilanza consolidata. Nel corso del 2009 si è rafforzata la prassi di pianificare e coordinare l'attività di intervento, anche su base bilaterale, con le autorità responsabili delle filiazioni e delle filiali estere più rilevanti nell'ambito del gruppo o nei rispettivi paesi d'insediamento nell'ambito dei relativi colleghi dei supervisori. È sempre più frequente l'istituzione di gruppi ispettivi misti, con personale della Banca d'Italia e di altre autorità di vigilanza, per la conduzione di accertamenti mirati e il riconoscimento dei modelli interni.

I giudizi ispettivi

I giudizi espressi riflettono una maggiore granularità delle valutazioni che ha consentito di rappresentare in modo ancora più accurato la situazione dei gruppi e degli intermediari ispezionati. Il protrarsi delle tensioni sui mercati finanziari ha determinato una maggiore vulnerabilità a specifici profili di rischio da parte degli intermediari vigilati, così come testimoniato dal peggioramento dei giudizi attribuiti nel corso del 2009 (risultati sfavorevoli nel 26 per cento circa dei casi) soprattutto nei confronti di intermediari di minore dimensione. Sulle banche interessate da accertamenti a spettro esteso sono stati formulati giudizi favorevoli in 27 casi (24 per cento), parzialmente favorevoli in 60 (52 per cento) e sfavorevoli in 28 (24 per cento; tav. 3.5).

ISPEZIONI A SPETTRO ESTESO NEI CONFRONTI DI BANCHE NEL 2009

Giudizi	Ripartizione per area geografica			Ripartizione per categoria dimensionale			Totale
	Nord	Centro	Sud e Isole	Maggiori, grandi e medie	Piccole e minori	Banche di credito cooperativo	
Favorevoli	17	5	5	0	1	26	27
Parzialmente favorevoli	29	12	19	2	25	33	60
Sfavorevoli	13	5	10	1	11	16	28
Totale ...	59	22	34	3	37	75	115

Il profilo di rischiosità creditizia rimane quello più critico. Inadeguati livelli di patrimonializzazione e di efficacia del governo del credito rispetto all'evoluzione della rischiosità hanno contribuito al determinarsi di alcune situazioni problematiche. Con riferimento agli accertamenti effettuati presso le banche che avevano presentato istanza per il riconoscimento dei modelli interni per il rischio di credito, si è osservato un affievolimento del grado di coinvolgimento degli organi di governo e delle strutture operative.

I rilievi contestati agli intermediari in sede ispettiva hanno riguardato di frequente l'insufficiente definizione di indirizzi strategici da parte degli organi di governo e debolezze dei piani di riassetto organizzativo di recente attuazione.

I rilievi in sede ispettiva

Ulteriori contestazioni sono state mosse, in particolare nei confronti degli intermediari iscritti agli elenchi previsti dagli artt. 106 e 107 del TUB, con riguardo a carenze nei presidi e nei meccanismi di controllo inerenti all'assolvimento degli obblighi in materia di contrasto al riciclaggio, alla trasparenza e alla correttezza dei rapporti con la clientela, che hanno acuito l'esposizione a rischi operativi e reputazionali. I rilievi hanno dato luogo, in alcuni casi, a provvedimenti di rigore tra cui l'avvio di procedure sanzionatorie e proposte di riferimenti alle autorità competenti.

3.12 L'attività sanzionatoria

Nel 2009 si è registrato un significativo incremento dell'attività sanzionatoria. Tale tendenza è riconducibile all'effettuazione di controlli più penetranti e diffusi nei confronti degli intermediari e alla previsione o puntualizzazione, nella normativa primaria o secondaria, di obblighi più stringenti imposti dalle discipline di settore. Inoltre, la crisi finanziaria ha inciso profondamente su intermediari caratterizzati da gestioni aziendali scorrette o non prudenti, accentuandone i profili di rischiosità.

L'attività sanzionatoria nel 2009

La principale sede di emersione delle irregolarità è la verifica ispettiva, ma si è registrato un consistente incremento di avvii di procedure sanzionatorie sulla base di elementi tratti dall'attività di vigilanza cartolare.

La Commissione per l'esame delle irregolarità (CEI), l'organo collegiale interno alla Banca d'Italia che propone al Direttorio l'adozione dei procedimenti sanzionatori, ha esaminato, nel corso del 2009 e dei primi cinque mesi del 2010, i fascicoli relativi a 234 intermediari (95 nel corso del 2008). La valutazione della CEI ha spesso riguardato profili di possibile interesse per altre autorità, ai fini di un'eventuale segnalazione.

I provvedimenti sanzionatori emanati nel corso dell'anno passato – alcuni dei quali riferibili a procedimenti la cui istruttoria si era chiusa nel 2008 – sono stati 113 (contro i 58 dell'anno precedente), indirizzati a più di 730 tra persone fisiche e giuridiche (esponenti, partecipanti al capitale, intermediari), per un ammontare complessivo di circa 10 milioni di euro. A questi si aggiungono i 59 provvedimenti emessi fino a maggio 2010, per un valore cumulativo di circa 8 milioni.

Fortemente avvertita è risultata l'esigenza – connessa con l'applicazione dei criteri della legge 24 novembre 1981, n. 689 e della normativa di vigilanza, che ripartiscono in modo chiaro le responsabilità funzionali e operative tra i vari gradi della struttura organizzativa dell'intermediario – di differenziare le posizioni dei vari soggetti coinvolti, in relazione all'effettivo contributo dato all'emergere delle irregolarità. In particolare, la verifica in concreto dei poteri attribuiti, del ruolo di fatto assunto in azienda e dell'effettiva attività svolta – ai fini della migliore aderenza dell'intervento sanzionatorio alla realtà dei fatti – ha condotto a esenzioni o graduazioni di responsabilità anche all'interno dello stesso organo.

Irregolarità

Le irregolarità oggetto di più ricorrente contestazione hanno riguardato l'assetto interno dei soggetti vigilati, con specifico riferimento alle carenze nell'architettura organizzativa e nel sistema dei controlli, nonché l'inadeguato governo delle varie fasi del processo del credito. Rilevante anche la casistica di violazione degli obblighi informativi nei confronti dell'Autorità di vigilanza, sia per ciò che attiene alla periodica rappresentazione della situazione tecnica, sia con riguardo alle comunicazioni di aspetti rilevanti per l'operatività e la struttura di governance dell'intermediario (fattispecie particolarmente frequente per le società iscritte all'elenco ex art. 106 TUB).

È stata particolarmente intensa l'attività di controllo sul rispetto della disciplina di trasparenza e pubblicità. A fronte del riscontro dell'inosservanza dei relativi obblighi, sono stati emessi 56 provvedimenti irrogativi di sanzioni amministrative pecuniarie. Oltre alle carenze nella documentazione informativa posta a disposizione della clientela, sono emersi inadempimenti degli obblighi, di matrice comunitaria, imposti dalla normativa sui bonifici transfrontalieri e inosservanze nella disciplina sulla portabilità dei contratti di finanziamento.

Si è registrato un incremento dell'attività di repressione delle violazioni anche in relazione al contrasto al riciclaggio del danaro e al finanziamento del terrorismo. Nel periodo in esame, in esito a procedimenti avviati a seguito di accertamenti o segnalazioni mirate sul comparto, sono stati adottati 7 provvedimenti sanzionatori per l'inidoneità dei presidi organizzativi e operativi predisposti per la gestione degli adempimenti richiesti dalla normativa vigente. In numerosi altri casi, analoghe carenze sono state comunque valutate a fini sanzionatori congiuntamente ad altre disfunzioni organizzative.

3.13 I procedimenti di cancellazione

Nel 2009 la Banca d'Italia ha disposto la cancellazione dall'elenco speciale ex art. 107 di un intermediario finanziario, EuroFiditalia spa, successivamente escluso anche dall'elenco generale ex art. 106. I provvedimenti sono stati motivati dall'emersione, a seguito di verifiche ispettive presso la società, attiva nel settore dell'erogazione di prestiti contro cessione del quinto, di rilevanti carenze organizzative, anomalie segnaletiche e gravi violazioni di norme nell'operatività.

Intermediari ex art. 107 TUB

Con riferimento ai procedimenti di cancellazione di intermediari finanziari ex art. 106 TUB, nell'anno 2009 e nei primi mesi del 2010 si è confermata la tendenza all'aumento osservata nell'anno precedente, a seguito dell'assunzione dei poteri di gestione dell'elenco generale da parte della Banca d'Italia.

Intermediari ex art. 106 TUB

Nel periodo tra gennaio 2009 e marzo 2010 sono stati cancellati dall'elenco generale 54 intermediari (in alcuni casi il procedimento era stato avviato nel 2008). Per 46 intermediari la cancellazione è stata disposta con decreto adottato dal MEF su proposta della Banca d'Italia, in esito a procedimenti svolti in contraddittorio con gli intermediari interessati. Per 8 intermediari – in ragione dell'assoluta urgenza e necessità di intervenire a fronte di violazioni di estrema gravità e rischiosità, in alcuni casi con rilievo penale – è stata adottata la procedura d'urgenza, che non prevede il confronto con gli interessati prima della proposta al Ministero.

In quasi la metà delle fattispecie, gli intermediari cancellati svolgevano attività di concessione di finanziamenti nella forma di prestazione di garanzie; interventi di espulsione dal mercato finanziario hanno riguardato anche intermediari operanti nei comparti della cessione del quinto e dell'intermediazione in cambi.

Le irregolarità di più frequente rilevazione sono state il mancato rispetto del coefficiente di capitale e dei mezzi patrimoniali prescritti e, per la prestazione di garanzie, l'abusivo svolgimento di attività, collegato al carattere prevalente o esclusivo della stessa in assenza di iscrizione all'elenco speciale previsto all'art. 107 del TUB. In generale, si sono presentate ripetute ipotesi di violazione degli obblighi informativi nei confronti della Banca d'Italia, tali da intralciarne il controllo e ingenerare opacità in ordine ai connotati strutturali e operativi dell'intermediario. Tali irregolarità hanno assunto rilievo anche a fini sanzionatori amministrativi. Significative anche le ipotesi di abusiva attività bancaria e di mancato rispetto della disciplina di settore. Nella maggior parte dei casi, inoltre, il provvedimento è scaturito dall'accertamento di plurimi elementi di criticità, in particolare, l'inadempimento degli obblighi di trasparenza e di antiriciclaggio si è spesso aggiunto a infrazioni specificamente inerenti al campo di attività dell'intermediario.

Nel corso dei primi mesi del 2010 sono stati avviati 88 procedimenti di cancellazione nei confronti di intermediari finanziari; a 81 di essi viene contestata l'inservanza degli obblighi segnaletici periodici posti dalla circolare n. 273 del 5 gennaio 2009 e dal provvedimento della Banca d'Italia del 14 maggio 2009. Il relativo iter procedurale è attualmente in fase di conclusione.

A partire da quest'anno, degli intermediari oggetto di decreti di cancellazione dall'elenco generale è data pubblicità nel *Bollettino di Vigilanza*. Con la notifica del decreto, la società destinataria, tenuta agli adempimenti di cui all'art. 111 TUB, fuoriesce, per ciò che attiene l'attività successiva e la sorte dei rapporti pendenti, dall'ambito di esercizio dei poteri di controllo della Banca d'Italia.

Mediatori e agenti

Per quanto riguarda gli ausiliari esterni degli intermediari, sono stati avviati procedimenti di cancellazione nei confronti di 113 mediatori creditizi e 54 procedimenti nei confronti di agenti per l'accertata mancanza dei requisiti di onorabilità, del possesso del diploma di scuola media superiore o per gravi violazioni di legge.

Per individuare gli agenti effettivamente operanti sulla base del mandato di un intermediario finanziario, la Banca d'Italia ha effettuato nel corso dell'anno un nuovo monitoraggio degli iscritti, avviando il procedimento di cancellazione d'ufficio per oltre 23.000 soggetti che avevano ommesso di inviare il modello di dichiarazione annuale di permanenza dei requisiti; in esito a tale iniziativa sono stati cancellati 13.811 agenti in attività finanziaria.

Sono state depennate dall'albo dei mediatori creditizi 927 società inattive, individuate attraverso un confronto tra i dati della Banca d'Italia e quelli del Registro delle imprese.

3.14 Le procedure straordinarie e le altre procedure speciali

Dallo scorso anno si è registrato un considerevole aumento delle procedure di gestione delle crisi, riguardanti intermediari di diversa natura e di dimensione generalmente contenuta (tav. 3.6); nel 2008 erano state avviate procedure nei confronti di 4 intermediari.

Le procedure di amministrazione straordinaria di banche

Nel corso del 2009 sono state avviate procedure di amministrazione straordinaria nei confronti di 11 intermediari bancari, una delle quali si è conclusa con l'avvio della procedura di liquidazione coatta amministrativa; 5 procedure hanno interessato banche del movimento cooperativo, 3 banche popolari, 2 gruppi bancari e 1 banca spa. Nella maggioranza dei casi, gli intermediari presentavano gravi anomalie nel processo di selezione e gestione del credito, in un contesto di gravi irregolarità nell'attività degli organi di vertice e di marcata inadeguatezza del sistema organizzativo e dei controlli, al ricorrere anche di gravi perdite patrimoniali.

Per alcuni degli intermediari interessati dalle procedure si sono registrate tensioni di liquidità, in relazione alle condizioni di strutturale squilibrio finanziario in cui versavano. Per la Banca Popolare di Garanzia, in presenza di un grave deficit patrimoniale, si è resa necessaria l'adozione del provvedimento di sospensione dei pagamenti, nelle more dell'avvio della procedura di liquidazione coatta amministrativa.

L'assoggettamento di Delta spa e della controllata SediciBanca spa alla procedura di amministrazione straordinaria, che ha fatto seguito ai provvedimenti di gestione provvisoria adottati in via d'urgenza, si è reso necessario in relazione all'accertamento di gravi violazioni normative e irregolarità nella gestione riconducibili all'influenza do-

minante esercitata dalla Cassa di Risparmio della Repubblica di San Marino (CRRSM) sul gruppo Delta, non correttamente rappresentata all'Organo di Vigilanza. Con provvedimento emanato in data 18 agosto 2009, la Banca d'Italia ha disposto la revoca delle autorizzazioni a detenere le partecipazioni nella capogruppo Delta in capo alla CRRSM e ad altri soci alla stessa collegati, con il conseguente obbligo di alienazione delle medesime.

Tavola 3.6

PROCEDURE DI GESTIONE DELLE CRISI DI INTERMEDIARI VIGILATI (1)

Intermediario	Procedura (2)	DM/Provvedimento (3)	Presupposti
2009			
BCC di Aversa scrll (CE)	LCA	DM del 12.2.2009	art. 80, co. 1 TUB
BCC del Molise - San Martino in Pensilis e Bagnoli del Trigno Soc. Cooperativa (CB)	AS	DM del 25.2.2009	art. 70, co. 1, lett. a) e b) TUB
Banca di Bientina Credito Cooperativo Soc. Cooperativa (PI)	AS	DM del 19.3.2009	art. 70, co. 1, lett. a) e b) TUB
Delta Spa (BO) e Sedicibanca Spa (RM)	GP	Prov. del 5.5.2009	artt. 76 e 98 TUB
	AS	DM del 27.5.2009	artt. 70, co. 1, lett. a), 98 e 100 TUB
Banca Popolare Vesuviana Soc. Cooperativa (NA)	AS	DM del 6.5.2009	art. 70, co. 1, lett. a) TUB
Banca Popolare di Garanzia Scpa (PD)	AS	DM del 22.5.2009	art. 70, co. 1, lett. b) e c) TUB
Independent Global Managers (IGM) SGR Spa (MI)	AS	DM del 5.6.2009	art. 56, co. 1, lett. a) TUF
Banca MB Spa (MI)	AS	DM dell'8.7.2009	artt. 70, co. 1, lett. a) e 98 TUB
Banco Emiliano Romagnolo Spa (BO)	AS	DM dell'8.7.2009	art. 70, co. 1, lett. a) e b) TUB
HELM Finance SGR Spa (MI)	LCA	DM del 31.7.2009	art. 57, co. 1 TUF
Classica SIM Spa (MI)	AS	DM del 3.9.2009	art. 56, co. 1, lett. a) TUF
Banca di Rimini Credito Cooperativo Soc. Cooperativa (RN)	AS	DM del 15.9.2009	art. 70, co. 1, lett. a) TUB
Banca Popolare Valle d'Itria e Magna Grecia Scpa (TA)	AS	DM dell'1.10.2009	art. 70, co. 1, lett. a) e b) TUB
Darma Asset Management SGR Spa (MI)	LCA	DM del 4.11.2009	art. 57, co. 1 TUF
B.C.C. della Sibaritide - Spezzano Albanese Soc. Cooperativa (CS)	AS	DM del 26.11.2009	art. 70, co. 1, lett. a) e b) TUB
B.C.C. di San Vincenzo La Costa Soc. Cooperativa (CS)	AS	DM del 27.11.2009	art. 70, co. 1, lett. a) e b) TUB
Banca Popolare di Garanzia Scpa (PD)	LCA	DM del 16.12.2009	art. 80, co. 1 e 2 TUB
2010			
Banca di Credito dei Farmacisti Spa (AN)	GP	Prov. del 27.1.2010	art. 76 TUB
	AS	DM del 26.3.2010	art. 70, co. 1, lett. a) e b) TUB
Mobilmat IMEL Spa (AR)	GP	Prov. del 4.3.2010	artt. 76 e 114- <i>quater</i> TUB
	AS	DM del 4.5.2010	artt. 70, co. 1, lett. a) e 114- <i>quater</i> TUB
Orconsult Capital Management Italia Spa SIM (RM)	LCA	DM del 19.4.2010	art. 57, co. 1 TUF
Banca di Cosenza Credito Cooperativo (CS)	AS	DM del 6.5.2010	art. 70, co. 1, lett. a) TUB
Mantovabanca 1896 Credito Coopertivo Soc. Cooperativa (MN)	AS	DM del 19.5.2010	art. 70, co. 1, lett. a) e b) TUB
(1) Procedure avviate dal 1° gennaio 2009 al 31 maggio 2010. – (2) LCA = Liquidazione coatta amministrativa; AS = Amministrazione straordinaria; GP = Gestione provvisoria. – (3) DM = Decreto ministeriale; Prov. = Provvedimento Banca d'Italia.			

In relazione alla situazione di grave deterioramento dei profili gestionali, operativi e tecnici accertata nel corso della procedura, tale da configurare uno stato di grave crisi industriale del gruppo Delta, gli organi straordinari hanno predisposto un piano che prevede la realizzazione degli attivi delle società finanziarie (Carifin spa, Detto Factor spa e Plusvalore spa) nell'ambito di accordi di ristrutturazione del debito ai sensi dell'art. 182-*bis* della legge fallimentare.

Il piano predisposto dai Commissari tende, inoltre, a contenere gli impatti sul personale del gruppo Delta, attraverso il parziale utilizzo dei dipendenti nelle attività di gestione e di incasso dei crediti (affidate a una società appositamente costituita controllata dalle banche creditrici con l'ausilio di alcune società del gruppo), la riallocazione del personale, ove possibile, in aziende esterne al gruppo e l'utilizzo degli strumenti di sostegno disponibili nel settore del credito; le condizioni per l'attivazione di questi ultimi sono state realizzate con l'avvio, da parte degli organi straordinari, delle procedure sindacali previste dagli strumenti di contrattazione collettiva per le situazioni di tensione occupazionale ed esubero del personale. Tali procedure riguardano circa 700 dipendenti.

Le procedure di amministrazione straordinaria di Delta spa e SediciBanca spa sono state prorogate nel maggio scorso al fine di dare attuazione al piano di soluzione della crisi aziendale.

Nei primi cinque mesi del 2010 si è registrato l'avvio di tre procedure di amministrazione straordinaria, che in due casi hanno riguardato banche di credito cooperativo. Nel terzo caso (Banca di Credito dei Farmacisti spa) l'amministrazione straordinaria è stata preceduta da un periodo di gestione provvisoria, disposta in via d'urgenza in relazione alla situazione di grave criticità finanziaria, che ha reso necessaria l'immediata adozione del provvedimento di sospensione dei pagamenti; la misura, autorizzata dalla Banca d'Italia in data 29 gennaio 2010, è stata revocata il successivo 5 febbraio, a seguito delle iniziative adottate dai Commissari per il ripristino delle condizioni di liquidità.

Il 1° febbraio 2010 si è conclusa la procedura di amministrazione straordinaria, avviata nel 2008, della Banca Arner (Italia) spa, filiazione italiana dell'omonimo gruppo bancario elvetico. La banca è stata restituita alla gestione ordinaria a seguito dell'attività di regolarizzazione della gestione commissariale e sulla base degli impegni assunti dalla capogruppo svizzera nel piano industriale di rilancio della controllata.

È in fase di conclusione la procedura di amministrazione straordinaria della Banca di Bientina Credito Cooperativo, per la quale la Banca d'Italia ha autorizzato la fusione per incorporazione nel Credito Cooperativo Valdinievole Società Cooperativa.

Nel 2009 sono state avviate due liquidazioni coatte amministrative di banche; la prima ha riguardato la Banca di Credito Cooperativo di Aversa, precedentemente sottoposta a gestione provvisoria, per la quale si è reso possibile procedere alla cessione delle attività e passività alla Banca Sviluppo spa con il sostegno del Fondo di

**Le procedure di liquidazione
coatta amministrativa
di banche**

garanzia dei depositanti del credito cooperativo; la seconda ha interessato la citata Banca Popolare di Garanzia, i cui Commissari liquidatori hanno stipulato con la Regione Veneto un protocollo per l'ammissione alla Cassa integrazione straordinaria dei dipendenti non impiegati per le esigenze della procedura.

Tenuto conto della cancellazione dal registro delle imprese della Cassa rurale artigiana "Padania", avvenuta nell'aprile 2009, e senza considerare il Banco di Tricesimo e la BCC di Cervino e Durazzano, per le quali è stata già depositata la documentazione finale della liquidazione, al 31 maggio 2010 risultano in essere 15 procedure di liquidazione coatta amministrativa di banche, la cui conclusione è legata in massima parte alla definizione di contenziosi pendenti.

Tra queste, la liquidazione coatta amministrativa della Sicilcassa ha proseguito l'attività di recupero dei crediti, seppure con maggiori difficoltà rispetto al passato, in relazione al momento congiunturale e alla qualità degli attivi residui. Sono in corso iniziative per accelerare le modalità di realizzo e la definizione delle principali vertenze giudiziarie. Una procedura competitiva per la cessione in blocco dell'attivo si è di recente conclusa senza esito.

La Società per la gestione di attività (SGA) ha proseguito il realizzo degli attivi problematici acquistati dal Banco di Napoli e dall'Istituto per lo sviluppo economico dell'Italia meridionale (Isveimer) nell'ambito delle misure stabilite dalla legge 19 novembre 1996, n. 588 per il risanamento del gruppo Banco di Napoli. L'esercizio 2009 si è chiuso con un utile di euro 23,3 milioni. Al 31 dicembre 2009, gli attivi residui da recuperare ammontavano a 508 milioni di euro circa (di cui 48 milioni riferibili ai crediti acquisiti nel 2000 dall'Isveimer, al fine di agevolarne il processo di liquidazione).

Altre procedure speciali

Il debito contratto dalla SGA verso l'ex Banco di Napoli per l'acquisto degli attivi, originariamente pari a circa 6.420 milioni di euro, è stato interamente estinto. Il 30 dicembre 2009 è stato definito transattivamente il contenzioso insorto tra SGA e Intesa Sanpaolo (azionista unico della società, subentrato al Banco di Napoli per effetto di successive operazioni di fusione) relativo a divergenti interpretazioni degli accordi di cessione.

Nel 2009 sono proseguite anche la liquidazione delle attività e l'estinzione delle passività dell'Isveimer, che alla fine dell'anno registrava attività residue per 104,8 milioni di euro, rappresentate essenzialmente da crediti verso le banche e verso l'Erario. La stima del disavanzo finale della procedura liquidatoria è risultata pari, a fine 2009, a 766,4 milioni di euro, inferiore di 6,4 milioni rispetto a quella dell'anno precedente. Nel corso dell'anno la liquidazione ha effettuato una prima parziale restituzione di 100 milioni di euro alla Banca d'Italia a valere sulle somme erogate in base alla legge 588/96. È proseguita la gestione del contenzioso giudiziario, prevalentemente di natura giuslavoristica, nell'ambito del quale continuano a registrarsi pronunce favorevoli all'Isveimer. È stata, inoltre, definita transattivamente l'azione di responsabilità verso gli ex esponenti aziendali.

Nel 2009 sono state avviate procedure di amministrazione straordinaria di una SGR e di una SIM e di liquidazione coatta amministrativa nei confronti di due SGR, una delle quali precedentemente sottoposta ad amministrazione straordinaria.

I provvedimenti di amministrazione straordinaria e di liquidazione coatta amministrativa, che hanno riguardato, rispettivamente, la Independent Global Managers SGR (IGM SGR) e la Helm Finance SGR, sono stati adottati su proposta della Consob e con il parere favorevole della Banca d'Italia, in presenza di un inadeguato contesto gestionale e organizzativo e di irregolarità e violazioni normative nell'attività di gestione collettiva, relative in particolare a investimenti in prodotti speculativi domiciliati in paesi off-shore, che hanno prodotto gravi perdite per i fondi gestiti. Per la IGM SGR, l'amministrazione straordinaria ha fatto seguito a un periodo di sospensione degli organi amministrativi disposto, in via d'urgenza, dalla stessa Consob.

Su proposta della Banca d'Italia, con il parere favorevole della Consob, è stata sottoposta alla procedura di amministrazione straordinaria la Classica SIM spa, interessata da anomalie gestionali nei rapporti con la capogruppo e con il gruppo Intermedia. Con provvedimento della Banca d'Italia del novembre 2009, è stato inito l'acquisto di una partecipazione di controllo nella SIM alla società Intermedia Finance spa, appartenente al citato gruppo.

In relazione al carattere irreversibile della crisi gestionale e patrimoniale della SGR accertato dagli organi della amministrazione straordinaria, nel mese di novembre 2009 è stata disposta la liquidazione coatta amministrativa della Darma Asset Management SGR, operante nel settore dei fondi immobiliari chiusi riservati a investitori qualificati.

Alla fine del 2009 risultavano in essere 18 procedure di liquidazione coatta amministrativa di intermediari non bancari, per due dei quali (Eurofutura Intermediazione SIM e Danubio Intermediazione SIM) è in fase di predisposizione il bilancio finale; nei primi mesi dell'anno in corso la liquidazione coatta amministrativa della Professione e Finanza SIM è stata autorizzata a completare la restituzione delle disponibilità di pertinenza della clientela, in esito alla positiva definizione dei giudizi pendenti.

Nei primi mesi dell'anno in corso è stata disposta la procedura di amministrazione straordinaria di Mobilmat Imel spa, dopo un periodo di gestione provvisoria avviata in via d'urgenza, in relazione alle gravi anomalie gestionali riscontrate nel corso di accertamenti ispettivi di vigilanza.

Su proposta della Banca d'Italia e con il parere conforme della Consob è stata inoltre disposta la sottoposizione alla procedura di liquidazione coatta amministrativa della Orconsult Capital Management Italia spa SIM, connotata da perduranti difficoltà di carattere operativo riverberatesi nel deterioramento dei profili tecnici, tale da pregiudicare la capacità di permanenza sul mercato.

Altri provvedimenti

Col permanere delle misure restrittive adottate in sede internazionale nell'ambito dell'azione di contrasto ai programmi nucleari intrapresi dall'Iran, in particolare del blocco dell'operatività e quindi del divieto di effettuare operazioni di natura bancaria, la filiale italiana della Bank Sepah con sede in Iran resta sottoposta agli speciali controlli disposti dal Comitato di sicurezza finanziaria presso il MEF.

3.15 I rapporti con le Amministrazioni pubbliche, l'Autorità giudiziaria e le altre autorità nazionali

Nel corso del 2009 è continuata l'attività di collaborazione prestata dalla Banca per corrispondere alle richieste del Governo su atti di indirizzo e controllo formulati dal Parlamento. Le richieste di elementi informativi pervenute (266, di cui 38 a risposta immediata) sono sensibilmente aumentate rispetto all'anno precedente (77 nel 2008, di cui 16 a risposta immediata). Con l'intensificarsi dell'attività governativa e parlamentare sui temi della tutela del risparmio e gli sviluppi della crisi finanziaria, l'informativa al Governo ha riguardato in larga parte questioni connesse con gli effetti delle turbolenze sui mercati, l'accesso al credito per imprese e famiglie, il sostegno al Mezzogiorno, la revisione dell'Accordo di Basilea sui requisiti patrimoniali, la tutela del consumatore e i costi dei servizi bancari e finanziari. Gli argomenti trattati hanno incluso anche quesiti relativi all'applicazione delle misure finanziarie di sostegno alle popolazioni abruzzesi colpite dal sisma, problematiche concernenti i rapporti con banche operanti nella Repubblica di San Marino, la prevenzione delle operazioni di riciclaggio e di usura. Sono 84 le richieste pervenute nel primo quadrimestre del 2010 (13 delle quali relative a interrogazioni a risposta immediata).

**Informativa
per il Parlamento**

La Banca ha fornito un contributo tecnico nell'ambito di indagini conoscitive, anche in relazione all'esame di disegni di legge, in materie economiche e finanziarie. Esponenti della Vigilanza hanno fornito audizioni in sede parlamentare (tre nel 2009 e tre dall'inizio del 2010) sul credito al consumo, la vigilanza europea, i servizi di pagamento, le commissioni di massimo scoperto applicate dalle banche, gli intermediari non bancari, l'educazione finanziaria.

Sulla base del protocollo siglato nel marzo del 2008 tra il MEF, la Banca d'Italia, la Consob e l'Isvap (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008), anche nel 2009 si sono tenuti incontri del Comitato di salvaguardia della stabilità finanziaria (CSSF).

L'attività del CSSF

Al Comitato, che si è riunito nei mesi di gennaio, marzo, aprile e novembre, le autorità di vigilanza hanno fornito le informazioni sugli sviluppi delle tensioni sui mercati finanziari internazionali e nazionali e sulle possibili implicazioni per il sistema finanziario e i risparmiatori in Italia.

La collaborazione con l'Autorità giudiziaria e gli organi inquirenti è proseguita in maniera intensa anche nel 2009: le richieste di informazioni e di documentazione evase nell'anno sono state 620; gli incarichi di consulenza tecnica avviati per conto della Magistratura sono stati 23 (17 nell'anno precedente); sono state fornite 48 testimonianze da parte di dipendenti dell'Istituto nell'ambito di procedimenti penali (35 nel 2008). Sempre maggior rilievo assume la collaborazione prestata dalla Vigilanza all'Autorità giudiziaria in procedimenti penali relativi ai reati di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

**I rapporti con l'Autorità
giudiziaria**

La Banca d'Italia ha offerto il proprio supporto a indagini svolte dalla Direzione nazionale antimafia e da diverse Direzioni distrettuali antimafia, trasmettendo informazioni e documentazione relative all'attività svolta da alcuni intermediari finanziari.

Dal gennaio del 2009 è stato istituito presso il Tribunale di Milano un nucleo di dipendenti della Banca d'Italia che presta collaborazione, in via continuativa, alle indagini della locale Procura in materia di reati economici e finanziari.

La Banca d'Italia ha effettuato 70 segnalazioni all'Autorità giudiziaria (32 nel 2008) per fatti di possibile rilievo penale riscontrati nell'attività di vigilanza. Le segnalazioni hanno principalmente riguardato violazioni della normativa antiriciclaggio, episodi di infedeltà nella gestione dell'impresa bancaria, ipotesi di abusivo esercizio dell'attività finanziaria, comunicazioni non veritiere alla Banca d'Italia.

Contrasto all'usura

La legge 7 marzo 1996, n. 108, recante disposizioni in materia di usura, affida al MEF il compito di rilevare con cadenza trimestrale i tassi effettivi globali medi praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari iscritti negli elenchi di cui agli artt. 106 e 107 del TUB.

Con riferimento alla determinazione dei tassi effettivi, effettuata per legge dalla Banca d'Italia, nel corso del 2009 sono state apportate modifiche alle Istruzioni per la rilevazione dei tassi effettivi globali medi (TEGM). I nuovi criteri di calcolo includono la commissione di massimo scoperto, nei limiti e alle condizioni consentite dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, nonché le altre spese, tra le quali i compensi di mediazione e gli oneri di assicurazione, indipendentemente dalla forma tecnica del finanziamento. La nuova metodologia di calcolo, entrata in vigore il 1° gennaio 2010, contribuisce a incrementare la trasparenza sul mercato del credito, a contrastare la prassi di applicare costi elevati su componenti in precedenza non incluse nel calcolo dei tassi, a condurre verifiche più incisive sulle condizioni economiche applicate alla clientela.

Prosegue la partecipazione della Banca d'Italia all'Osservatorio permanente dei fenomeni dell'estorsione e dell'usura, istituito a seguito della sottoscrizione, nel luglio 2007, del cosiddetto Accordo quadro (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2007).

A livello locale, la Banca d'Italia sottoscrive i protocolli d'intesa stipulati presso le Prefetture e partecipa ai "nuclei di valutazione" istituiti ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 16 agosto 1999 n. 455 per l'accertamento dell'ammontare del danno subito dai soggetti che hanno chiesto l'accesso al Fondo di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura.

Collaborazione con la Guardia di Finanza

I rapporti tra la Banca d'Italia e la Guardia di Finanza sono disciplinati da un protocollo d'intesa stipulato nel 2007. In base all'accordo, è previsto che la Banca d'Italia possa avvalersi della Guardia di Finanza al fine di acquisire dati, notizie e altre informazioni ritenuti utili per la vigilanza. Viene inoltre stabilito che la Guardia di Finanza possa svolgere accertamenti ispettivi su richiesta della Banca d'Italia, ovvero collaborare in occasione di ispezioni condotte dall'Istituto, anche avvalendosi dei supporti amministrativi e logistici forniti dalla stessa Autorità di vigilanza.

Nel 2009 la Guardia di Finanza, previo accordo con la Vigilanza, ha effettuato 19 accertamenti ispettivi nei confronti di intermediari iscritti nell'elenco generale ex art. 106 del TUB, con un sensibile incremento rispetto all'anno precedente (5 nel 2008).

Inoltre, nel quadro di indagini volte a verificare il rispetto della normativa in materia di antiriciclaggio da parte di soggetti esercenti l'attività di agenti in attività finanziaria o mediatori creditizi, la Guardia di Finanza ha inviato alla Vigilanza 466 richieste di informazioni; 230 le comunicazioni di avvio di accertamenti pervenute, 351 quelle di chiusura, talvolta accompagnate dalla trasmissione alla Banca d'Italia – per le valutazioni di competenza – dei verbali di contestazione redatti dalla Guardia di Finanza in esito alle indagini.

La Banca d'Italia ha inoltre effettuato 29 comunicazioni alla Guardia di Finanza in relazione a fatti di possibile interesse riscontrati nel quadro dell'attività di vigilanza.

Nel corso del 2009 la collaborazione tra l'Istituto e la Consob è proseguita in modo intenso e proficuo. Le due autorità hanno siglato in settembre un protocollo d'intesa per lo scambio di dati statistici che rivede e amplia il precedente accordo in materia del 2001. Inoltre, secondo le linee concordate in seno al Comitato strategico istituito dal protocollo d'intesa del 2007 (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2007), tra novembre 2009 e gennaio 2010 si sono svolti i primi accertamenti ispettivi paralleli presso un intermediario vigilato (cfr. il paragrafo: *Le ispezioni*).

**La collaborazione
con la Consob**

Nel 2009 la Banca d'Italia ha inviato alla Consob 30 segnalazioni relative a fatti riscontrati nell'attività di vigilanza di potenziale rilievo per l'altra Autorità; si è poi fornito riscontro a numerose richieste informative provenienti dalla Consob.

Nel marzo del 2010, facendo seguito alla precedente comunicazione del febbraio 2009 (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008), il Tavolo di coordinamento istituito dall'accordo in materia di applicazione dei principi contabili internazionali siglato nel dicembre 2007 tra Banca d'Italia, Consob e Isvap (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2007) ha ricordato agli intermediari che, in una fase caratterizzata da un deterioramento del quadro macroeconomico e da notevole incertezza sui mercati, la scrupolosa applicazione dei principi contabili internazionali (IAS/IFRS) diviene fondamentale. Tra le aree nelle quali è necessario assicurare un più elevato grado di trasparenza sono state indicate la valutazione (*impairment test*) dell'avviamento, delle altre attività immateriali e delle partecipazioni, nonché quella dei titoli di capitale classificati nel portafoglio contabile "attività finanziarie disponibili per la vendita". Inoltre, sono state fornite precisazioni sulle informazioni da fornire in merito alle ristrutturazioni delle posizioni debitorie.

**La collaborazione
con la Consob e l'Isvap
in materia di principi
contabili internazionali**

In attuazione del decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 142, è proseguita la collaborazione tra Banca d'Italia, Consob e Isvap nell'applicazione degli istituti di vigilanza supplementare sui conglomerati finanziari, secondo le modalità stabilite dall'accordo di coordinamento siglato nel 2006 (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2006). Nel luglio del 2009 l'apposito Tavolo tecnico formato da rappresentanti delle tre autorità ha individuato, sulla base dei dati di bilancio dell'esercizio 2008, tre conglomerati finanziari a prevalenza assicurativa (Generali, Mediolanum e Unipol) e tre conglomerati finanziari a prevalenza bancaria e finanziaria (Azimut, Carige e Intesa Sanpaolo).

**La collaborazione
con la Consob e l'Isvap
in materia di conglomerati
finanziari**

Collaborazione con la Covip

È in corso di avanzata definizione un accordo di collaborazione tra la Banca d'Italia e la Covip al fine di accrescere l'efficacia dei controlli ispettivi in relazione alla gestione e al collocamento di forme pensionistiche complementari.

La collaborazione con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato

Sono proseguiti in corso d'anno i contatti con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato per la definizione di un accordo di collaborazione in materia di pratiche commerciali scorrette volto a favorire lo scambio di informazioni e il coordinamento delle attività negli ambiti di rispettiva competenza.

Altre attività

La Banca d'Italia fornisce collaborazione agli osservatori istituiti presso le Prefetture dei capoluoghi di regione ai sensi del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185 (convertito con legge 28 gennaio 2009, n. 2), mettendo a disposizione dati utili per effettuare il monitoraggio dei flussi finanziari diretti verso i rispettivi territori di competenza.

3.16 La prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo

La lotta all'infiltrazione di capitali di provenienza illecita è un obiettivo primario per le autorità e gli intermediari.

La cooperazione internazionale

La Banca d'Italia ha contribuito attivamente alle iniziative per la tutela dell'integrità dei mercati finanziari intraprese di recente dal Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI). Particolarmente intenso è stato il lavoro del GAFI per la messa a punto e l'avvio della procedura di individuazione e valutazione delle giurisdizioni non cooperative nei settori dell'antiriciclaggio e del contrasto del terrorismo, promosso sotto l'egida del G20, che ha condotto alla pubblicazione di una prima lista di paesi nel febbraio 2010. In vista del prossimo ciclo di valutazioni dei sistemi nazionali antiriciclaggio, il GAFI ha inoltre avviato l'aggiornamento delle proprie raccomandazioni alla luce delle novità che hanno interessato la materia negli ultimi anni.

A livello comunitario, l'Istituto è membro dell'Anti-Money Laundering Task Force istituita dai comitati di terzo livello (CEBS, CESR e CEIOPS). Nell'ambito delle attività svolte per favorire il processo di convergenza delle prassi nazionali, nel 2009 è stato pubblicato un *compendium paper* relativo alle regole in vigore in ciascuno Stato membro in materia di identificazione e verifica della clientela e di modalità esecutive del processo di adeguata verifica per i gruppi finanziari con ramificazioni cross-border.

La normativa nazionale

In ambito nazionale, con l'emanazione del decreto legislativo 25 settembre 2009, n. 151, si è inteso correggere alcune difficoltà applicative e dubbi interpretativi emersi all'indomani dell'entrata in vigore del d.lgs. 231/2007. In particolare, il decreto correttivo chiarisce le definizioni di "conti correnti di corrispondenza" e di "titolare effettivo" contenute nel d.lgs. 231/2007 e sopprime quella di "operazioni collegate"; rivede le attribuzioni della UIF, circostanziandone il contenuto e le modalità di svolgimento; assegna alle autorità di vigilanza di settore l'incombenza – precedentemente a carico della UIF – di ricevere le comunicazioni degli organi di controllo riguardanti le infrazioni alle disposizioni sugli obblighi di registrazione.

Il d.lgs. n. 11/2010 traspone in Italia le disposizioni della direttiva CE 2007/64 sui servizi di pagamento che rappresenta il pilastro giuridico per la creazione di un'area unica dei pagamenti in euro (SEPA). Il decreto amplia l'ambito dei soggetti destinatari delle disposizioni antiriciclaggio, annoverandovi anche gli istituti di pagamento, soggetti non bancari abilitati all'offerta di servizi di pagamento all'interno della UE, che saranno pertanto tenuti all'adempimento degli obblighi di collaborazione attiva e passiva.

Nel dicembre 2009, la Banca d'Italia ha emanato, d'intesa con la Consob e l'Isvap e sentita la UIF, le disposizioni sulla tenuta dell'archivio unico informatico (cfr. il riquadro: *Il provvedimento sulla tenuta dell'AUI*).

La disciplina secondaria

IL PROVVEDIMENTO SULLA TENUTA DELL'AUI

Il provvedimento emanato dalla Banca d'Italia il 23 dicembre 2009 disciplina la registrazione nell'archivio unico informatico (AUI) delle informazioni, inerenti ai rapporti e alle operazioni poste in essere dalla clientela, che gli intermediari bancari e finanziari e gli altri soggetti obbligati acquisiscono per assolvere le prescrizioni in tema di adeguata verifica. La normativa introduce elementi di novità rispetto al passato. In particolare, le principali modifiche riguardano: l'adozione di criteri di registrazione che consentono di aumentare la tracciabilità dei flussi finanziari interni al sistema; l'applicazione di modalità di registrazione semplificate per alcune categorie di intermediari, in coerenza con il principio di proporzionalità e sulla base di quanto previsto dalla normativa primaria; la registrazione delle informazioni inerenti al titolare effettivo dei rapporti continuativi.

In considerazione della complessità della materia disciplinata, le disposizioni sono state suddivise in un documento recante i principi generali e in tre allegati di natura tecnico-operativa che stabiliscono, rispettivamente, le norme per il corretto utilizzo delle causali analitiche rappresentative delle operazioni oggetto di registrazione, le norme tecnico-informatiche per una regolare tenuta dell'AUI, le tabelle dei codici da utilizzare per la registrazione. La scelta di rinviare ad appositi allegati i profili tecnici è finalizzata, altresì, a consentire in maniera più flessibile la gestione di eventuali modifiche che non impattano sui principi generali di registrazione.

Per dare tempo agli intermediari di modificare i propri sistemi informativi, l'emanazione del provvedimento ha preceduto di sei mesi l'entrata in vigore, avvenuta il 1° giugno 2010.

Nei primi mesi del 2010 si è svolta la procedura di consultazione sulla bozza di regolamentazione sull'organizzazione, le procedure e i controlli interni volti a contrastare il rischio di coinvolgimento in fatti di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Sono in corso di esame le osservazioni pervenute in vista della prossima emanazione del provvedimento.

La bozza di regolamentazione contiene principi e linee guida, assicurando così la flessibilità delle soluzioni concrete, che i destinatari delle disposizioni dovranno individuare in coerenza con le proprie caratteristiche giuridiche, dimensionali e ope-

rative. La normativa tiene conto dell'esigenza di assicurare l'unitarietà e l'organicità del sistema dei controlli e il dialogo tra le diverse funzioni preposte.

La normativa troverà applicazione nei confronti di una platea di soggetti che comprende – tra gli altri – banche, intermediari finanziari iscritti negli elenchi speciale e generale, mediatori, agenti e società fiduciarie, nonché gli istituti di pagamento. In tal senso, la disciplina rappresenta la prima regolamentazione di natura organizzativa diretta anche agli intermediari non sottoposti alla vigilanza prudenziale della Banca d'Italia.

Proseguono i lavori per la definizione della disciplina in materia di adeguata verifica della clientela, destinati a fornire indicazioni sulle misure da adottare per adempiere agli obblighi, modulandone l'intensità e l'estensione secondo il grado di rischio di riciclaggio.

In attesa del completamento della disciplina secondaria di riferimento, la Banca d'Italia ha fornito riscontro – sulla base di soluzioni concordate nell'ambito del Tavolo tecnico istituito presso il MEF al quale partecipano anche la Guardia di Finanza e la UIF – a numerosi quesiti interpretativi formulati dai destinatari degli obblighi antiriciclaggio.

Lo “scudo fiscale”

Il decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito con legge 3 agosto 2009, n. 102 (successivamente modificato dall'art. 1 del decreto legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito con legge 3 ottobre 2009, n. 141) contiene disposizioni relative all'emersione delle attività finanziarie e patrimoniali detenute all'estero al 31 dicembre 2008 e non dichiarate in violazione degli obblighi valutari e tributari sanciti dal decreto legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito dalla legge 4 agosto 1990, n. 227 (normativa sul cosiddetto monitoraggio fiscale).

Nel quadro di tale disciplina, pur considerando applicabili, in generale, i presìdi antiriciclaggio, l'art. 13-*bis*, comma 4, del DL 78/2009 prevede una deroga agli obblighi di segnalazione, relativamente ai rimpatri e alle regolarizzazioni di capitali frutto di reati per i quali lo stesso decreto esclude la punibilità (ad esempio, reati tributari e taluni reati di falso di cui agli artt. da 482 a 485 e da 489 a 492 del codice penale e reati di false comunicazioni sociali di cui agli artt. 2621 e 2622 del codice civile, qualora siano commessi per eseguire o occultare i predetti reati tributari, ovvero per conseguirne il profitto e siano riferiti alla stessa pendenza o situazione tributaria).

Il MEF, l'Agenzia delle entrate e la UIF hanno emanato apposite circolari interpretative al fine di chiarire la portata degli obblighi antiriciclaggio in relazione alle operazioni di “scudo fiscale”. In particolare, le circolari del MEF del 12 ottobre 2009 e del 16 febbraio 2010 hanno ribadito la vigenza degli obblighi antiriciclaggio a carico degli intermediari che intervengono nel perfezionamento delle operazioni di rimpatrio o di regolarizzazione, con riferimento all'adeguata verifica (ordinaria o rafforzata in relazione alla specifica situazione di rischio), alla registrazione dei dati e alla segnalazione di operazioni sospette; l'obbligo di segnalazione sussiste nei casi in cui si sa, si sospetta o si hanno motivi ragionevoli per sospettare che le attività oggetto delle medesime procedure siano frutto di reati diversi da quelli per i quali si determina la causa di

non punibilità di cui al citato comma 4 dell'articolo 13-*bis*. In tal senso, è stato inoltre precisato che gli intermediari e i professionisti sono pertanto esentati dall'effettuare la segnalazione allorché ritengano, sulla base degli elementi a loro disposizione, che non sussistano ipotesi di reato diverse da quelle previste dal menzionato art. 13-*bis*.

Specifici chiarimenti sono stati forniti anche circa l'obbligo di identificare e verificare l'identità dell'eventuale titolare effettivo, di svolgere un controllo costante nel corso del rapporto continuativo o della prestazione professionale, di prestare particolare attenzione alle operazioni in contante, di verificare anche la sussistenza della dichiarazione transfrontaliera che ne attesta il passaggio doganale.

Nel corso del 2009 si è ulteriormente intensificata l'attività di controllo svolta dalla Banca d'Italia a livello sia ispettivo sia cartolare. La metodologia degli accertamenti ispettivi, improntata a un'articolazione su tre livelli (approfondimenti nell'ambito delle ordinarie ispezioni di vigilanza; ispezioni antiriciclaggio mirate; verifiche, su base territoriale, presso singole dipendenze di banche), si è rivelata un utile strumento per consentire la modulazione degli interventi di vigilanza in funzione del rischio proprio a ciascun intermediario.

I controlli antiriciclaggio

Nel quadro dei sopralluoghi ispettivi effettuati nel 2009 (cfr. il paragrafo: *Le ispezioni*), sono stati eseguiti, tra gli altri, quattro accertamenti mirati su profili antiriciclaggio.

Le manchevolezze messe in luce dall'attività di verifica ispettiva hanno riguardato: carenze nei processi di adeguata verifica della clientela, disfunzioni nella tenuta dei registri aziendali, criticità nei processi di valutazione delle operazioni anomale e nelle procedure di segnalazione delle operazioni sospette. In esito a tali risultanze, la Banca d'Italia ha comminato sanzioni pecuniarie amministrative per complessivi 1,6 milioni di euro. La Vigilanza ha inoltre effettuato numerosi richiami allo scopo di correggere le anomalie riscontrate; nelle ipotesi di maggiore gravità, sono anche stati disposti, in via cautelare, provvedimenti di natura interdittiva. Laddove poi sono stati riscontrati fatti di possibile rilievo penale, si è provveduto a inoltrare una segnalazione alla competente Autorità giudiziaria.

Tra l'ottobre 2009 e il febbraio 2010 è stato condotto un nuovo ciclo di verifiche su 120 filiali bancarie ubicate nell'entroterra campano, nell'hinterland milanese e nella provincia di Palermo. La scelta di tali aree territoriali è da porre in relazione a indagini dell'Autorità giudiziaria che hanno messo in luce infiltrazioni criminali nel tessuto economico e finanziario.

L'osservanza della disciplina antiriciclaggio costituisce elemento di valutazione nel quadro dell'attività istruttoria dei procedimenti amministrativi di vigilanza. Nel corso del 2009 sono state esaminate 106 istanze sulle quali le competenti strutture della Vigilanza hanno provveduto a fornire riferimenti in materia antiriciclaggio.

Persistono criticità nella normalizzazione dei rapporti finanziari con la Repubblica di San Marino a causa delle difficoltà nel processo di adeguamento agli standard internazionali in tema di lotta al riciclaggio e di collaborazione in ambito fiscale. Gli accordi sottoscritti con l'Italia nel 2009 in materia di cooperazione economica e di cooperazione finanziaria non sono entrati in vigore; non è stato ancora concluso il

protocollo d'intesa riguardante la cooperazione in materia di vigilanza finanziaria; manca un accordo per lo scambio di informazioni di natura fiscale.

In tale quadro, verifiche condotte dalla Banca d'Italia hanno consentito di accertare l'esistenza di un'influenza determinante, non autorizzata, da parte di una delle maggiori banche sammarinesi sulla proprietà e sulla gestione di un importante gruppo finanziario italiano (cfr. il paragrafo: *Le procedure straordinarie e le altre procedure speciali*).

Sono state altresì presentate alla Banca d'Italia due istanze di autorizzazione all'attività bancaria e una richiesta di iscrizione nell'elenco ex art. 106 TUB, riconducibili a soggetti sammarinesi. Le istanze in parola – che denotano il perdurante interesse di operatori sammarinesi a svolgere nel territorio italiano attività bancaria e finanziaria – sono state respinte.

Collaborazione tra le autorità: il CSF

La Banca d'Italia partecipa al Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), l'organismo interministeriale che coordina a livello nazionale l'azione di prevenzione e contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo svolta a vario titolo dalle diverse autorità coinvolte. Al Comitato è inoltre attribuito il compito di curare l'attuazione in Italia delle misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche disposte dalle Nazioni Unite e dall'Unione europea. L'Istituto fornisce il proprio contributo tecnico all'analisi del fenomeno del finanziamento al terrorismo, partecipa allo scambio di informazioni tra le istituzioni rappresentate nel Comitato, svolgendo anche un ruolo di interlocutore con il sistema bancario e finanziario.

Sono proseguiti i lavori per dare attuazione alle decisioni assunte dalle Nazioni Unite e dall'Unione europea in materia di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa; il CSF ha dettato specifiche linee d'intervento in materia volte a impedire il coinvolgimento, anche inconsapevole, di soggetti italiani in tali programmi. Sono state inoltre discusse le iniziative da intraprendere con riguardo alle riserve formulate dal GAFI in merito all'adeguatezza dei sistemi di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo di alcuni paesi. In coerenza con gli orientamenti espressi dal CSF, la Banca d'Italia ha diffuso nel 2009 due comunicazioni volte a portare a conoscenza dei soggetti vigilati le segnalazioni formulate dal GAFI, raccomandando agli intermediari di porre la massima cura nel valutare i rischi insiti nelle relazioni con soggetti insediati nelle giurisdizioni indicate, anche rafforzando le opportune misure di adeguata verifica della clientela.

La collaborazione con la UIF

Intensi e frequenti sono stati i contatti tra i Servizi della Banca d'Italia e la UIF. In particolare, la Vigilanza e l'Unità hanno costantemente dialogato per coordinare le attività di rispettiva competenza, secondo le modalità previste dall'apposito protocollo d'intesa sottoscritto nel febbraio del 2009. La Vigilanza ha inoltrato alla UIF 41 segnalazioni di fatti di possibile rilevanza per le competenze dell'Unità, riscontrati nello svolgimento dell'attività di vigilanza amministrativa sugli intermediari. La UIF, a sua volta, ha trasmesso alla Vigilanza 45 segnalazioni concernenti disfunzioni nell'assetto organizzativo degli intermediari e carenze in materia di adeguata verifica della clientela e registrazione dei relativi dati, rilevate nel quadro degli accertamenti di propria competenza.

3.17 La protezione del consumatore e l'educazione finanziaria

L'azione della Banca d'Italia nel campo della protezione del consumatore è stata capillare e diversificata; nel corso del 2009 sono stati realizzati importanti interventi di regolamentazione, è stata intensificata la consueta attività di controllo, ha preso avvio l'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario (cfr. il riquadro: *L'Arbitro Bancario Finanziario*), è stato rafforzato l'impegno nel campo dell'educazione finanziaria.

L'ARBITRO BANCARIO FINANZIARIO

Dal 15 ottobre 2009 ha iniziato a operare l'Arbitro Bancario Finanziario (ABF), l'organismo per la risoluzione stragiudiziale delle controversie tra gli intermediari bancari e finanziari e i clienti, istituito ai sensi dell'art. 128-*bis* del TUB. Il sistema assicura effettività della tutela, rappresentatività degli interessi coinvolti, rapidità e imparzialità delle decisioni. La sua attività svolge inoltre un'importante funzione di deterrenza: incentivando comportamenti virtuosi da parte degli intermediari vengono favoriti effetti di autodisciplina del mercato.

L'impegno della Banca d'Italia è stato notevole, per la realizzazione dell'assetto regolamentare, la definizione degli aspetti organizzativi e la costituzione dell'organo decidente. La Banca d'Italia cura il funzionamento dell'ABF fornendo risorse umane, finanziarie e tecnologiche e svolgendo direttamente funzioni di assistenza ai tre Collegi che compongono l'organo decidente e di supporto tecnico per l'istruttoria dei ricorsi. La Banca provvede alla nomina dell'organo decidente, scegliendo direttamente tre dei cinque componenti di ciascun Collegio; gli altri due sono designati dagli organismi rappresentativi delle parti (clienti e intermediari). Dallo scorso mese di aprile le segreterie tecniche, accentrate presso il collegio di Roma nella fase iniziale di attività dell'ABF, sono state dislocate presso i Collegi di riferimento di Milano, Roma e Napoli, coerentemente con il regime di piena operatività dell'organismo.

Nel periodo compreso tra il 15 ottobre 2009 e il 31 maggio 2010 sono pervenuti quasi 1.600 ricorsi, con un tasso di crescita mensile pari al 31,4 per cento. Le controversie hanno visto prevalentemente il coinvolgimento del sistema bancario, al quale si è riferito l'84,7 per cento dei ricorsi; valori significativi sono attribuibili anche agli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB (8,6 per cento) e a Poste italiane spa (4,2 per cento); le controversie relative a società finanziarie iscritte nell'elenco di cui all'art. 106 del TUB, rappresentano meno dell'1 per cento. La distribuzione dei ricorsi per intermediario risulta concentrata in capo a pochi gruppi bancari: il 43 per cento dei ricorsi fa riferimento a 3 gruppi bancari, che rappresentano quasi due terzi dell'attivo del sistema bancario. L'oggetto dei ricorsi riguarda principalmente problematiche relative a conti correnti, mutui e credito al consumo, carte di pagamento e trasparenza.

Al 31 maggio 2010 le decisioni assunte dall'Arbitro sono state 560. Le pronunce vengono pubblicate sul sito internet dell'ABF. In oltre il 60 per cento dei casi i ricorsi hanno avuto esito positivo per i clienti, in quanto accolti o conclusi con pronunce di cessazione della materia del contendere a seguito di un accordo tra le parti. Nel 30 per cento circa dei casi i Collegi hanno dato ragione all'intermediario; in alcuni casi di

mancato accoglimento del ricorso, sono state rivolte agli intermediari raccomandazioni al fine di migliorare la qualità delle relazioni con i clienti. Meno del 10 per cento dei ricorsi sono stati respinti per difetti di competenza o per irricevibilità.

I controlli

Nel 2009 particolarmente intensa è stata l'attività di controllo sul rispetto della normativa di trasparenza, condotta in modo sistematico e orientata anche in ragione degli esposti pervenuti all'Istituto. Sono stati potenziati gli accertamenti verso settori di particolare criticità, quali il credito al consumo, la cessione del quinto dello stipendio e della pensione, la portabilità dei finanziamenti, le carte di credito.

Le verifiche, focalizzate sul rispetto sostanziale e non solo formale delle regole, hanno rivelato profili di inadeguatezza, anche sul piano organizzativo e dei controlli interni; in seguito alle carenze riscontrate sono state assunte, sulla base di valutazioni complessive degli esiti degli accertamenti condotti, iniziative di vigilanza proporzionate all'importanza e alle specificità delle anomalie.

Nel corso del 2009 l'Istituto ha condotto, per il tramite delle Filiali, verifiche in materia di trasparenza su 443 dipendenze di 100 banche, 116 dipendenze di Poste italiane spa e 91 dipendenze di 21 intermediari finanziari ex art. 107 del TUB. Gli accertamenti nei confronti dei soggetti ex art. 106 del TUB, avviati nel 2008, sono stati intensificati e hanno riguardato 43 dipendenze di 39 intermediari. Nell'ambito dell'attività ispettiva di vigilanza svolta in via ordinaria dall'Istituto, i controlli hanno interessato 99 banche, 8 intermediari ex art. 107 del TUB e 12 ex art. 106 del TUB; per questi ultimi, sono stati condotti accertamenti anche con l'ausilio della Guardia di Finanza.

Le principali anomalie e gli interventi

Le anomalie riscontrate nell'attività di controllo, rilevate anche in caso di offerta tramite collaboratori esterni, hanno interessato in via prevalente gli obblighi di pubblicità, in particolare l'esposizione e l'aggiornamento di avvisi e fogli informativi, e l'adeguatezza dell'informativa precontrattuale; carenze sono state riscontrate anche in relazione ai contratti, con riguardo all'indicazione delle condizioni praticate e alle modifiche apportate alle stesse; in alcuni casi, sono stati rilevati addebiti di spese non dovute o non adeguatamente pubblicizzate. Diffuse le inosservanze delle prescrizioni riguardanti la portabilità e l'estinzione anticipata dei finanziamenti, la cessione del quinto dello stipendio e della pensione, le carte di credito revolving. A fronte di irregolarità per le quali non è prevista l'applicazione di sanzioni, 66 intermediari sono stati richiamati a una più scrupolosa osservanza delle regole, a riconsiderare la modulistica contrattuale in uso, ad adottare interventi, anche sul piano organizzativo e dei controlli interni, per rimuovere le disfunzioni rilevate e per instaurare relazioni più corrette con la clientela; ove necessario, è stato chiesto di restituire somme indebitamente percepite.

Il sistema integrato dei controlli

Alle nuove regole sulla trasparenza si affianca un progressivo affinamento delle metodologie seguite per gli accertamenti previsti dal piano per il 2010; il sistema integrato dei controlli si sostanzia in verifiche presso le dipendenze, analisi mirate a distanza, monitoraggio dei siti internet, accertamenti presso le Direzioni generali per valutare l'adeguatezza dei presidi organizzativi adottati dagli intermediari e la funzionalità degli uffici reclami.

Nel corso del 2009 sono pervenuti alla Banca d'Italia oltre 6.700 esposti, la maggior parte dei quali riferiti alla gestione del credito (conti correnti, mutui, credito al consumo e altri affidamenti), ai servizi e agli strumenti di pagamento (bonifici, bancomat, carte di credito, assegni) e a presunte inosservanze della disciplina sulla trasparenza; l'aumento rispetto al 2008 è stato del 29 per cento. A questi esposti se ne aggiungono circa 1.000 relativi a erronee segnalazioni alla Centrale dei rischi. È stato registrato un numero crescente di esposti con richiesta di interventi a seguito di restrizioni nell'erogazione del credito o a tutela di situazioni di particolare disagio di tipo economico o personale. Per ogni esposto la Banca d'Italia fornisce riscontro agli interessati, svolge approfondimenti e chiede chiarimenti agli intermediari, invitandoli a rispondere in modo adeguato e sollecito al cliente e a darne conto alla Vigilanza.

Gli esposti

L'analisi degli esposti consente di acquisire informazioni rilevanti per i profili di competenza, anche con riguardo agli assetti organizzativi e ai sistemi di controllo interno degli intermediari. A fronte di anomalie di rilievo la Banca d'Italia attiva gli opportuni interventi di vigilanza (lettere di richiamo, richiesta di accertamenti interni, verifiche di trasparenza, avvio di procedimenti sanzionatori).

Sono in corso di revisione i criteri di gestione degli esposti. Iniziative di semplificazione sono state assunte per rendere più efficace la comunicazione nei confronti degli esponenti, sia sotto il profilo del linguaggio utilizzato sia per meglio corrispondere alle esigenze conoscitive dei clienti.

Gli esiti delle attività di controllo sui diversi profili del rapporto tra intermediari e clienti confluiscono in un sistema di monitoraggio integrato delle informazioni acquisite e delle anomalie riscontrate; si tratta delle informazioni che derivano dai risultati delle verifiche di trasparenza, dalla gestione degli esposti, dagli esiti dei ricorsi all'ABF, dalle segnalazioni pervenute ai fini della prevenzione dell'usura. Tale metodologia di valutazione consente di effettuare considerazioni a livello di sistema, di rilevare fenomeni di carattere generale, per categorie di intermediari e di singoli operatori, anche ai fini dell'adozione di specifici interventi.

La diffusione della cultura finanziaria consente al cliente di prodotti bancari e finanziari di disporre di strumenti di valutazione autonoma sui rischi e le opportunità offerti dal mercato; nel rafforzare i meccanismi di autotutela, l'educazione finanziaria rappresenta un naturale completamento di un adeguato sistema di protezione del consumatore.

L'educazione finanziaria

La Banca d'Italia è impegnata nella promozione di iniziative volte ad accrescere l'attenzione sul tema dell'educazione finanziaria nel nostro paese e contribuisce al relativo dibattito internazionale (cfr. il riquadro: *Iniziative per lo sviluppo dell'educazione finanziaria*).

INIZIATIVE PER LO SVILUPPO DELL'EDUCAZIONE FINANZIARIA

Le autorità coinvolte nella protezione del consumatore (Antitrust, Banca d'Italia, Consob, Covip e Isvap) hanno sottoscritto agli inizi di giugno un Protocollo d'intesa in materia di educazione finanziaria, con il quale si sono impegnate a: promuovere e realizzare iniziative congiunte; individuare le modalità di coordi-

namento più idonee, rafforzando le attuali forme di collaborazione; concordare gli obiettivi di medio e lungo periodo e gli strumenti per la loro realizzazione, al fine di favorire comportamenti sempre più consapevoli da parte dei cittadini.

La sottoscrizione del Protocollo d'intesa segue il seminario tenutosi il 22 febbraio 2010 presso la Banca d'Italia dal titolo *Educazione finanziaria: ruoli, sfide e prospettive* che ha visto la partecipazione di rappresentanti di vertice delle principali autorità e istituzioni nazionali.

Tra le attività congiunte avviate rileva la realizzazione di un portale web comune in tema di educazione finanziaria, con l'obiettivo di consentire al consumatore la consultazione agevole e organica del materiale educativo elaborato dalle diverse autorità.

Agli inizi di giugno 2010 si è tenuta presso la Banca d'Italia la V Conferenza dell'International Network on Financial Education, gruppo di lavoro promosso dall'OCSE che comprende 100 organismi e istituzioni pubbliche di 55 paesi e ha l'obiettivo di favorire la cooperazione internazionale e la diffusione delle migliori prassi nel campo dell'educazione finanziaria. La conferenza internazionale, dal titolo *Improving financial education efficiency* e aperta anche a rappresentanti dell'industria bancaria e finanziaria e ad altri organismi non governativi, ha approfondito le tematiche attinenti alla misurazione dei livelli di alfabetizzazione, alla valutazione dell'efficacia delle azioni educazionali, alla psicologia cognitiva e all'importanza dell'educazione finanziaria nel settore pensionistico.

A seguito dei positivi esiti dell'iniziativa sperimentale condotta l'anno precedente (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008), il progetto di formazione in materia economica e finanziaria destinato agli studenti italiani è stato rinnovato e ulteriormente ampliato per l'anno scolastico 2009-2010. L'iniziativa, basata su un Memorandum d'intesa siglato con il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca e allineata alle migliori prassi internazionali, è stata estesa a oltre 200 istituti scolastici di ogni ordine e grado, distribuiti su tutto il territorio nazionale, e ha interessato circa 8.500 studenti. Data la numerosità degli istituti coinvolti, i lavori sono stati sviluppati su base regionale con la collaborazione delle Filiali dell'Istituto e degli Uffici scolastici locali.

Il percorso è stato articolato in un ciclo di lezioni in aula e in due sessioni di test per misurare le conoscenze degli studenti prima e dopo la formazione. I risultati delle prove, in generale, confermano che la formazione ha contribuito allo sviluppo delle conoscenze ai diversi livelli scolastici; in linea con quanto evidenziato lo scorso anno, le scuole elementari hanno conseguito, fin dalla prima sessione di valutazione, la più elevata percentuale di risposte corrette, mentre i licei, pur rimanendo attestati su livelli inferiori, hanno registrato significativi miglioramenti dopo il ciclo di lezioni.

4 LE FUNZIONI DI SUPERVISIONE SUI MERCATI E DI SORVEGLIANZA SUL SISTEMA DEI PAGAMENTI

4.1 L'esercizio delle funzioni nell'ambito internazionale

Nell'esercitare le funzioni di supervisione sui mercati e sui sistemi di pagamento, la Banca d'Italia persegue obiettivi di efficienza e di affidabilità del sistema, di ordinato e regolare svolgimento delle transazioni finanziarie, di contenimento del rischio sistemico, anche al fine di assicurare le condizioni per il fluido operare dei meccanismi di trasmissione della politica monetaria.

In un contesto di crescente integrazione globale, l'Istituto svolge l'attività di supervisione sulla base degli orientamenti e dei principi maturati nelle sedi internazionali e in collaborazione con le altre autorità competenti in Italia e a livello internazionale; partecipa alle attività di sorveglianza cooperativa sviluppate nell'Eurosistema e nei paesi del Gruppo dei Dieci (G10).

La cooperazione internazionale

La Banca d'Italia è membro del Committee on Payment and Settlement Systems (CPSS) operante presso la Banca dei regolamenti internazionali (BRI), la cui composizione è stata allargata dallo scorso luglio fino a includere le banche centrali di 22 paesi. Nel 2009 il Comitato ha avviato, d'intesa con l'International Organization of Securities Commissions (Iosco), la revisione completa degli standard internazionali in materia di supervisione sulle infrastrutture di mercato (sistemi di pagamento, sistemi di regolamento titoli, controparti centrali). L'iniziativa mira ad accrescere la capacità delle infrastrutture di affrontare le crisi e a rafforzare l'uniformità dell'applicazione delle regole comuni nei diversi paesi; secondo il piano dei lavori, i nuovi standard saranno sottoposti a consultazione pubblica all'inizio del 2011.

Il CPSS della BRI

Seguendo le indicazioni del Financial Stability Board, le autorità di supervisione intendono sottoporre a un quadro di regole globalmente condivise le attività dei mercati over-the-counter (OTC), anche attraverso l'obbligo di utilizzare contratti standard e di ricorrere ai servizi delle controparti centrali per la gestione del rischio di credito. Nel settembre scorso è stato costituito l'OTC Derivatives Regulators' Forum, cui partecipa anche la Banca d'Italia, quale sede stabile d'incontro e di condivisione d'informazioni tra le autorità del mercato dei derivati OTC (banche centrali, autorità di supervisione sui mercati e di vigilanza bancaria).

Sempre in ambito BRI, la Banca d'Italia ha contribuito all'analisi dei cambiamenti in atto nel mercato dei servizi di controparte centrale e collaborato allo svol-

gimento di un'analisi delle infrastrutture di regolamento per i pronti contro termine. Nel gruppo congiunto del CPSS e del Comitato di Basilea sulla liquidità delle banche, la Banca d'Italia ha contribuito allo studio di indicatori di monitoraggio del rischio di liquidità infragiornaliero e al riesame dell'attuazione dei *Principles for sound liquidity risk management and supervision* (Sound Principles) adottati nel settembre del 2008.

La sorveglianza su SWIFT

Nel 2009 l'attività di sorveglianza cooperativa dei paesi del G10 su SWIFT, il fornitore mondiale di servizi di rete a supporto del mercato finanziario, ha impegnato le strutture dell'Istituto soprattutto relativamente a due progetti: il primo rivolto alla razionalizzazione dei processi produttivi e alla riduzione dei costi; il secondo teso alla riorganizzazione dei centri di elaborazione e conservazione dei dati. È ora previsto che i dati siano elaborati separatamente in Europa e negli Stati Uniti e che un terzo sito, in Svizzera, tratti i dati globali, inclusi quelli europei cross-border; è in corso un negoziato tra la Commissione europea e il Governo degli Stati Uniti sulle regole per il trasferimento delle informazioni ai fini antiterrorismo.

La sorveglianza sul sistema multi valutario CLS

In base al Protocollo entrato in vigore alla fine del 2008, l'Istituto partecipa allo schema di sorveglianza cooperativa del sistema di pagamento multivalutario Continuous Linked Settlement (CLS), che regola operazioni in cambi su 17 valute utilizzando un meccanismo di Payment versus Payment (PvP) finalizzato a eliminare il rischio di regolamento; dal 2007 CLS regola anche alcune tipologie di contratti derivati negoziati OTC. Nel corso del 2009 CLS ha ottenuto, da parte delle banche centrali sorveglianti, l'autorizzazione a fornire un nuovo servizio che permette l'aggregazione delle operazioni in cambi d'importo ridotto.

La funzione condivisa con l'Eurosistema

Nell'ambito dell'Eurosistema la Banca d'Italia partecipa al Payment and Settlement Systems Committee (PSSC). Il Comitato si occupa della supervisione sui sistemi di pagamento, dell'efficienza e sicurezza degli strumenti di pagamento, delle questioni d'interesse per le banche centrali nel settore della compensazione e del regolamento delle transazioni in titoli.

Nel 2009 sono stati forniti specifici contributi sulla definizione di linee guida dell'Eurosistema riguardanti: l'insediamento delle controparti centrali (cosiddetta *location policy*) e l'ipotesi di consentire loro l'accesso ai servizi di banca centrale; la possibilità di utilizzare i servizi di *triparty* offerti dai depositari centrali per accedere alle operazioni di credito dell'Eurosistema; le azioni volte ad accelerare la realizzazione della SEPA. L'Istituto ha collaborato alle simulazioni di crisi operative tese a verificare la capacità del Sistema europeo di banche centrali (SEBC) di fronteggiare scenari di estrema emergenza. A livello nazionale il punto di raccordo con le iniziative europee è il Comitato sulla continuità di servizio della piazza finanziaria nazionale (cfr. il riquadro: *Le attività del Codise*).

LE ATTIVITÀ DEL CODISE

Al Comitato sulla continuità di servizio (Codise), coordinato dalla Banca d'Italia, partecipano la Consob, il Dipartimento della Protezione civile, i principali gruppi bancari e le infrastrutture dei mercati e dei sistemi di pagamento nazionali. Il Comitato promuove la cooperazione fra istituzioni (per esempio il Dipartimento della Protezione civile e il Ministero degli Interni) e operatori privati. La Banca d'Italia agisce

da punto di raccordo fra le istituzioni nazionali e il mercato, rappresentando la piazza finanziaria nazionale presso la Commissione tecnica interministeriale di Difesa civile, incaricata di definire i parametri di criticità per le infrastrutture italiane. L'efficacia dei meccanismi di coordinamento del Codise è verificata attraverso simulazioni a complessità crescente sia a livello nazionale sia europeo; una di esse, basata su uno scenario altamente impegnativo, si è svolta alla fine del 2009. Simulazioni di interruzione della continuità operativa sono effettuate anche nell'ambito dell'Eurosistema.

Nel 2009 il gruppo di lavoro congiunto del PSSC e del Banking Supervisory Committee della BCE ha redatto un rapporto sul *correspondent banking*, il canale che regola circa il 20 per cento dei flussi di pagamento in euro, identificando quattro aree di attenzione: la gestione della liquidità infragiornaliera, la trasparenza, il grado di concentrazione, l'esigenza di cooperazione tra autorità.

Il PSSC ha seguito i lavori per l'adeguamento delle infrastrutture e degli strumenti di pagamento alla SEPA. Sono state esaminate le autovalutazioni dei sistemi di pagamento al dettaglio in materia di conformità ai requisiti emanati dall'Eurosistema; è stata promossa e monitorata la migrazione degli strumenti di pagamento agli standard della SEPA (cfr. il paragrafo: *L'attività di supervisione sui sistemi di pagamento, sulle infrastrutture tecniche e sugli strumenti*) e definita una metodologia di sorveglianza armonizzata su bonifici e addebiti, quali strumenti a rilevanza paneuropea. Quanto agli schemi di pagamento con carte, sono proseguite le attività di valutazione sulla base di quanto definito nel *Oversight framework for card payment schemes - Standards*. L'Eurosistema ha individuato 26 schemi di carte di pagamento nazionali e internazionali sui quali svolgere l'attività di sorveglianza (*assessment*). All'inizio di quest'anno la Banca d'Italia ha comunicato alla BCE gli esiti della valutazione dello schema nazionale di carte di debito del Consorzio bancomat; nell'ambito dell'Eurosistema, l'Istituto partecipa alle attività di sorveglianza cooperativa sugli schemi internazionali di Visa e di Mastercard.

Alla luce dell'esperienza maturata nel corso della crisi finanziaria, la Commissione europea ha condiviso con il Consiglio e il Parlamento la necessità di rivedere la struttura della supervisione bancaria e finanziaria in Europa (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari*). La Commissione ha inoltre intensificato l'attività del Derivatives and Market Infrastructures Member States Working Group, volta a promuovere un contesto normativo armonizzato nel settore delle controparti centrali e dei sistemi per la registrazione dei contratti. In tale ambito, la Banca d'Italia ha anche preso parte alla definizione di una proposta di direttiva riguardante i titoli detenuti tramite intermediari (Securities Law Directive).

In attuazione dell'art. 85 della direttiva CE 13 novembre 2007, n. 64 sui servizi di pagamento (PSD) la Commissione ha costituito il Comitato dei pagamenti, al quale partecipa anche la Banca d'Italia, con il compito di definire le misure di attuazione e di seguire lo sviluppo del mercato interno dei pagamenti al dettaglio. Le attività del Comitato hanno sinora riguardato la migrazione alla SEPA e la sua realizzazione, con particolare riguardo alla questione dell'*end-date* (cfr. il riquadro: *L'end-date e la governance della SEPA*), all'e-SEPA e al ruolo delle Pubbliche amministrazioni.

I rapporti con
la Commissione europea

L'END DATE E LA GOVERNANCE DELLA SEPA

Un'ampia diffusione dei nuovi strumenti paneuropei è rallentata dal perdurare di un regime di dualità, ossia la coesistenza di vecchi e nuovi prodotti di pagamento. Per accelerare la realizzazione della SEPA l'Eurosistema e la Commissione europea, anche su richiesta del Consiglio Ecofin e del Parlamento, hanno intenzione di intervenire in via regolamentare per stabilire una data finale (*end-date*) entro la quale i bonifici e gli addebiti diretti nazionali dovranno essere sostituiti dai prodotti SEPA; ciò cambierebbe la natura del progetto affidato all'European Payments Council (EPC), finora basato sull'adesione volontaria. La Commissione europea ha avviato una consultazione sui principi guida dell'intervento (recepimento degli standard già definiti dall'industria bancaria e contemporanea identificazione di requisiti tecnici per i nuovi prodotti; obbligo di raggiungibilità per i prestatori di servizi di pagamento, d'interoperabilità per i sistemi di pagamento e di uso delle coordinate europee per gli utilizzatori); sarebbero previste due *end-date* diverse per bonifici e addebiti diretti.

In coerenza con tali sviluppi, nel corso del 2010 ha iniziato a operare il SEPA Council, presieduto dalla Commissione europea e dalla BCE; nella sua formazione esso garantisce la partecipazione paritetica dell'industria bancaria e finanziaria (inclusi i nuovi istituti di pagamento) e della comunità di utenti (consumatori, esercenti, piccole e medie imprese, grandi imprese e Pubblica amministrazione).

La cooperazione in sede GAFI e Unidroit

Nel corso del 2009 esponenti della Banca d'Italia hanno partecipato al Gruppo di azione finanziaria internazionale dell'OCSE, che si occupa del contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo: sono stati avviati studi sui rischi impliciti nei pagamenti innovativi e sul possibile miglioramento delle informazioni contenute nei messaggi di pagamento.

Nell'ottobre scorso a Ginevra si sono conclusi i lavori promossi dall'Unidroit, l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato, per definire regole condivise sulla tenuta dei conti in titoli presso gli intermediari; 37 Stati, fra cui l'Italia, hanno firmato l'Atto finale della Convenzione che realizza un'armonizzazione di base in tema di diritti dei titolari dei conti, trasferimento dei titoli, integrità dei sistemi di tenuta dei titoli.

La Banca d'Italia fornisce alla BCE e alla BRI, come contributo per le relative pubblicazioni annuali, dati statistici relativi ai sistemi, ai mercati e agli intermediari italiani.

4.2 Il quadro regolamentare dei mercati in Italia

La direttiva sui diritti degli azionisti

La Banca d'Italia ha collaborato con la Consob per la definizione del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 27 di recepimento della direttiva CE 11 luglio 2007, n. 36 (Shareholders' Rights Directive), con il quale è stato modificato il Testo unico della finanza nella parte relativa alla disciplina della gestione accentrata e della dematerializzazione di strumenti finanziari.

L'Istituto ha contribuito alla formulazione dei criteri di delega e al decreto di recepimento della direttiva CE 6 maggio 2009, n. 44 (in modifica delle direttive 98/26/CE e 2002/47/CE) concernente il carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento, di regolamento titoli e nei contratti di garanzia finanziaria. Tra i temi affrontati assume particolare rilievo la disposizione che estende la definitività degli ordini di trasferimento e del *netting* agli ordini immessi in "sistemi interoperabili".

Definitività dei regolamenti

Nel 2009 la Banca d'Italia ha fornito il proprio parere al Ministero dell'Economia e delle finanze sulla nuova disciplina delle negoziazioni all'ingrosso di strumenti finanziari e di titoli di Stato (decreto 22 dicembre 2009, n. 216). Il provvedimento adegua la materia alla direttiva MiFiD, in particolare prevedendo nuovi requisiti organizzativi e patrimoniali per le società di gestione, la disciplina di sedi di negoziazione alternative ai mercati regolamentati e un regime di trasparenza per gli scambi all'ingrosso di titoli di Stato.

Decreto 22 dicembre 2009, n. 216

4.3 L'attività di supervisione del trading e del post-trading

L'azione di vigilanza sui mercati italiani all'ingrosso di titoli di Stato e sugli scambi monetari in euro, gestiti rispettivamente dall'MTS spa e dall'e-MID SIM spa, è volta ad assicurare l'ordinato funzionamento e l'efficienza delle negoziazioni. Nel corso del 2009 le analisi dei mercati vigilati sono state indirizzate soprattutto a valutare gli impatti economici della crisi finanziaria; l'attenzione si è focalizzata, in particolare, sulla riduzione dell'attività nei mercati monetari e finanziari non collateralizzati, connessa con l'accresciuta avversione degli operatori al rischio di controparte.

I mercati e la gestione della negoziazione

Nel mercato monetario si sono ulteriormente rarefatte le negoziazioni nel segmento palese dell'e-MID, non assistite da garanzia, mentre sono cresciuti gli scambi sui segmenti collateralizzati (General Collateral, operazioni pronti contro termine dell'MTS e del MIC). Tra il 2008 e il 2009 gli scambi medi giornalieri del segmento palese dell'e-MID sono scesi da 13,4 a 5,4 miliardi, mentre quelli sul General Collateral sono passati da 31,5 a 37,3 miliardi. Dal novembre scorso l'interposizione delle controparti centrali, che riguarda oltre i due terzi degli scambi sul General Collateral, è stata estesa anche alla scadenza overnight dei pronti contro termine negoziati sul mercato MTS. Il 2 febbraio del 2009 è divenuto operativo il MIC, realizzato dalla Banca d'Italia in collaborazione con la società e-MID e con l'ABI, con l'intento di offrire agli operatori un segmento garantito e anonimo del mercato monetario in cui prestare fondi senza incorrere nel rischio di controparte o raccogliarli senza rivelare le proprie esigenze di liquidità (cfr. il riquadro: *Le garanzie e i modelli di trading*).

LE GARANZIE E I MODELLI DI TRADING

Il Mercato interbancario collateralizzato (MIC), pur rappresentando un unicum nel panorama dei mercati monetari esistenti, rientra tra le tipologie di scambio sviluppatasi nell'ultimo biennio che affiancano alle negoziazioni di depositi non garantiti quelle collateralizzate e gestiscono in modo più efficiente le garanzie pre-

state. Un esempio evoluto di questa tendenza su scala internazionale è quello del *triparty repo*, ancora non presente in Italia.

Nel *triparty repo* un agente – un depositario centrale nazionale, internazionale o una banca custode – riceve dalle controparti di un contratto di pronti contro termine il mandato di curare tutti gli adempimenti amministrativi dell'operazione (adeguatezza delle garanzie, verifica del loro valore di mercato durante la vita del contratto, eventuale sostituzione o integrazione). Lo strumento permette l'esternalizzazione del processo di gestione delle garanzie riducendo i costi di transazione soprattutto nei casi in cui le controparti stipulano contratti frequenti o di lunga durata, per i quali la gestione del *collateral* è più rilevante. L'utilizzo del *triparty* appare particolarmente adeguato per il comparto General Collateral, ove la garanzia è costituita da un ampio novero di titoli con caratteristiche differenti tra loro (per l'utilizzo da parte dell'Eurosistema, cfr., nel capitolo 1, il paragrafo: *La gestione delle garanzie*).

Sempre al fine di rafforzare gli strumenti di garanzia delle transazioni, il settore privato ha promosso iniziative finalizzate all'introduzione di servizi di controparte centrale nei mercati dei derivati OTC; a sostegno della trasparenza, sono stati avviati nuovi progetti per la realizzazione di sistemi elettronici centralizzati per la registrazione dei contratti (*trade repositories*).

La necessità di contenere i costi e di aumentare la flessibilità delle piattaforme di negoziazione ha spinto l'MTS a introdurre alcune innovazioni di carattere tecnico, funzionale e normativo. Gli interventi, tra i quali si segnalano le disposizioni volte a rendere meno onerosa l'attività di quotazione degli operatori principali, sono stati sollecitati dal maggior grado di concorrenza instauratosi tra piattaforme di negoziazione (*trading venues*) a livello internazionale e hanno contribuito alla buona tenuta dell'attuale modello di trading nelle fasi di maggiore turbolenza. L'interposizione della controparte centrale sul segmento a pronti e sui pronti contro termine, funzionalità introdotta sull'MTS fin dal 2002, si è rivelata utile per la gestione del rischio di controparte e per il mantenimento dell'anonimato delle contrattazioni.

La consistenza dei depositi trattati nel MIC è costantemente aumentata: alla fine dell'anno essa era pari a 6,9 miliardi di euro e superava gli 11 miliardi alla fine di maggio del 2010; attualmente la durata media dei depositi si colloca su valori dell'ordine di 70 giorni, molto superiore a quella registrata sugli altri segmenti del mercato monetario (cfr. il riquadro del capitolo 4: *Il Mercato interbancario collateralizzato* nella *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008). Il ruolo svolto dalla Banca d'Italia nel MIC verrà meno il 31 dicembre 2010. Al fine di consentire la continuazione del mercato, l'e-MID sta esaminando le modalità e le condizioni per l'intervento delle infrastrutture private di post-trading in funzione di garanzia.

Lo scorso 14 settembre la società Eurex AG, che gestisce il mercato dei derivati di Francoforte, ha lanciato sulla sua piattaforma il nuovo contratto sul BTP future decennale (cfr. il riquadro: *Il nuovo contratto BTP future*).

IL NUOVO CONTRATTO BTP FUTURE

Il nuovo contratto sul BTP future decennale è il secondo della specie dopo il future sul Bund tedesco. Il titolo sottostante al nuovo contratto è un BTP con cedola del 6 per cento avente una vita residua compresa tra gli 8,5 e gli 11 anni e una durata all'emissione non superiore a 16 anni. La quotazione è assicurata da tre *market makers* che nel corso della giornata operativa si impegnano a trattare con continuità almeno 20 lotti (il valore nozionale del singolo contratto è pari a 100.000 euro) con un differenziale denaro-lettera medio di otto punti base. Eurex Clearing è la controparte centrale che si interpone in ogni scambio sul mercato. Dalla metà di settembre 2009 alla fine di marzo 2010 gli scambi sul BTP future sono ammontati in media a oltre 4.800 contratti giornalieri, con un valore particolarmente elevato in febbraio (oltre 7.300), quando si sono accentuate le preoccupazioni sullo stato della finanza pubblica in Grecia (figura). L'*open interest*, che segnala il volume cumulato dei contratti in essere sul future, era di quasi 27.000 contratti il 26 febbraio, a testimonianza dell'utilizzo del nuovo strumento come copertura sulle posizioni in titoli di Stato dei paesi "periferici" dell'area in una fase di crescente volatilità. Ciò potrebbe aver contribuito a ridurre i premi per il rischio, favorendo la tenuta dei rendimenti dei titoli di Stato italiani in una fase in cui il rischio paese è tornato a rappresentare un fattore cruciale nell'allocazione dei portafogli degli investitori.

Figura

BTP FUTURE - VOLUMI, OPEN INTEREST, PREZZO

(Volumi e open interest in numero di contratti; dati giornalieri)



Nel corso del 2009 la Banca d'Italia ha intensificato il monitoraggio sulle fasi di regolamento delle negoziazioni. Il sistema di liquidazione dei contratti gestito dalla Monte Titoli ha mantenuto condizioni di ordinato funzionamento: il controvalore delle operazioni regolate è stato pari in media giornaliera al 99,2 per cento di quello delle transazioni immesse. Nei primi mesi del 2010, seguendo la congiuntura dei mercati finanziari, la percentuale delle operazioni regolarmente eseguite nel ciclo notturno di liquidazione è lievemente diminuita.

Le attività di post-trading

La Cassa di compensazione e garanzia ha introdotto, in seguito a consultazioni con gli utenti, una nuova funzionalità di consegna parziale di strumenti finanziari

(*partial delivery*), che migliora la fluidità di funzionamento del sistema riducendo la probabilità di ricorso a procedure forzose di esecuzione in caso di mancata consegna alla data di regolamento (*buy-in*). È stata modificata la metodologia di valorizzazione dei titoli di Stato depositati, prevedendo un più tempestivo *mark-to-market* delle garanzie e applicando uno scarto di garanzia variabile in base alla tipologia dei titoli (non più il valore fisso del 15 per cento); la Cassa ha infine esteso ai pronti contro termine overnight negoziati sul mercato MTS la garanzia della controparte centrale.

Nel corso dell'anno la Cassa di compensazione e garanzia ha avviato una nuova funzionalità che consente, per i contratti futures negoziati sul mercato dei derivati elettrici Idex, la possibilità di richiedere la consegna fisica di energia in alternativa al regolamento in contante del differenziale di prezzo. L'Istituto ha approvato le conseguenti modifiche al regolamento operativo. Nel luglio dello scorso anno la Cassa, al fine di poter prestare i propri servizi di controparte centrale anche nel Regno Unito, ha ottenuto dalla Financial Services Authority (FSA) lo status di Recognised Overseas Clearing House.

Le società di gestione

L'attività di vigilanza sulle società di gestione è volta ad accertare l'adeguatezza dei profili organizzativi, la corretta gestione dei rischi, la coerenza delle regole di funzionamento con il quadro regolamentare di riferimento. L'azione di controllo si avvale delle informazioni acquisite attraverso i tradizionali strumenti di vigilanza cartolare, gli incontri con gli esponenti aziendali e lo svolgimento di accertamenti ispettivi.

Dopo l'integrazione del Gruppo Borsa Italiana nel London Stock Exchange Group (LSEG), nel 2009 sono proseguite le analisi sulla funzionalità e sull'efficienza delle società italiane controllate. Il gruppo ha raccolto sotto il controllo di Borsa Italiana le società che svolgono attività regolamentate (Monte Titoli, Cassa di compensazione e garanzia e MTS). Nell'anno si sono tenuti 22 incontri con gli esponenti aziendali delle società italiane dell'LSEG.

La collaborazione con altre autorità

In cooperazione con la Consob la supervisione ha analizzato i risultati dell'autovalutazione effettuata dalle società italiane del post-trading in conformità a quanto previsto dal codice di autodisciplina, sottoscritto nel 2006 dai gestori delle infrastrutture di mercato, in materia di separazione contabile dei servizi offerti. Gli esiti di tale analisi sono stati trasmessi alla Commissione europea.

Il Memorandum d'intesa tra la Banca d'Italia, la Consob e l'FSA, reso necessario dall'integrazione del Gruppo Borsa Italiana nell'LSEG, è in corso di ratifica; esso disciplina la cooperazione e lo scambio di informazioni per l'esercizio delle rispettive competenze. È proseguita la cooperazione con le autorità di vigilanza francesi in relazione al collegamento tra la Cassa di compensazione e garanzia e la controparte centrale francese LCH.Clearnet SA nel mercato dei titoli di Stato MTS.

4.4 Il quadro normativo del sistema dei pagamenti in Italia

Il processo di integrazione europea dei pagamenti al dettaglio ha ricevuto un forte impulso dalle riforme normative promosse nell'ambito dell'Unione europea.

Con il decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11 entrato in vigore lo scorso 1° marzo, è stata recepita nell'ordinamento nazionale la citata direttiva 2007/64/CE sull'offerta di servizi di pagamento per il tramite degli strumenti elettronici (PSD). La normativa mira ad accrescere la tutela della clientela nei confronti dei prestatori di servizi di pagamento e a promuovere la concorrenza nel mercato dei pagamenti al dettaglio, in coerenza con gli obiettivi del progetto SEPA, anche attraverso l'istituzione di una nuova categoria di operatori, gli istituti di pagamento.

Il recepimento della PSD

Le maggiori responsabilità previste a carico dei prestatori di servizi di pagamento coprono l'intero ciclo del trasferimento monetario; agli utenti vengono imposti canoni di condotta diligente; viene introdotta una stringente disciplina dei tempi massimi di esecuzione dei pagamenti nonché la coincidenza tra la data di addebito o di accredito e la data di disponibilità economica dei fondi; viene inoltre riconosciuto agli utilizzatori il diritto di rimborso e di rettifica per operazioni eseguite in modo inesatto o non autorizzate. Il controllo del rispetto della nuova disciplina dell'offerta di servizi di pagamento da parte dei prestatori di servizi di pagamento (banche, istituti di pagamento, Poste e istituti di moneta elettronica) e dei relativi utilizzatori è affidato alla Banca d'Italia nell'esercizio della funzione di sorveglianza sul sistema dei pagamenti. Al fine di fornire al mercato chiarimenti sull'applicazione della nuova disciplina è in fase di predisposizione un provvedimento che sarà assoggettato a una procedura di consultazione pubblica prima dell'emanazione.

Lo stesso D.lgs. 11/2010, nel recepire la PSD, ha riformato la fonte normativa nazionale per l'esercizio della funzione di Sorveglianza sul sistema dei pagamenti della Banca d'Italia (art. 146 del TUB), rendendola coerente con l'Oversight Policy Framework dell'Eurosistema del 2009. Il nuovo art. 146 del TUB esplicita gli obiettivi della sorveglianza annoverando, accanto all'efficienza e affidabilità del sistema dei pagamenti, la tutela degli utenti in quanto direttamente connessa con il mantenimento della fiducia del pubblico negli strumenti di pagamento. La nuova norma definisce l'ambito applicativo della funzione (strumenti e servizi di pagamento, sistemi e infrastrutture) e attribuisce alla Banca d'Italia il potere di richiedere informazioni, di emanare disposizioni e di verificarne il rispetto anche mediante ispezioni. L'Istituto può emanare provvedimenti specifici che, nei casi più gravi, possono prevedere la sospensione dell'attività.

Il nuovo art. 146 del TUB

In coerenza con il nuovo perimetro definito dalla PSD e con l'evoluzione del mercato della moneta elettronica, la direttiva CE 18 settembre 2000, n. 46 riguardante l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica (Imel) è stata sostituita con la direttiva CE 16 settembre 2009, n. 110 che ha ridisciplinato interamente la materia. Quest'ultima mira ad assicurare agli Imel condizioni di parità concorrenziale con i nuovi istituti di pagamento oltre che con le banche. La direttiva adotta una nozione di moneta elettronica che ha carattere generale e riflette le diverse soluzioni sviluppate dal mercato, senza pregiudicare l'innovazione tecnologica: viene considerata moneta elettronica sia quella incorporata in carte di pagamento sia quella "virtuale", avvalorata su un conto presso l'emittente. Gli Imel potranno svolgere anche le attività previste per

La direttiva sulla moneta elettronica

gli istituti di pagamento ma dovranno rispettare requisiti prudenziali più stringenti in relazione agli obblighi di rimborso delle somme ricevute.

Il regolamento CE n. 924 del 2009

La riforma della disciplina europea dei pagamenti è stata completata con il regolamento CE 16 settembre 2009, n. 924 relativo ai pagamenti transfrontalieri all'interno della Comunità, che ha abrogato il regolamento CE 19 dicembre 2001, n. 2560. L'obbligo di parità tariffaria tra pagamenti transfrontalieri e corrispondenti pagamenti nazionali viene esteso a tutti gli strumenti considerati dal progetto SEPA (bonifici, addebiti diretti e carte di pagamento); viene inoltre introdotto l'obbligo di ricevere gli addebiti diretti SEPA per i prestatori di servizi di pagamento che già ricevono addebiti diretti nazionali. Con tale previsione (cosiddetto obbligo di raggiungibilità, in vigore dal 1° novembre 2010 per i paesi dell'area dell'euro) il legislatore comunitario intende incentivare la migrazione, finora molto lenta, all'addebito diretto paneuropeo. Le autorità nazionali competenti potranno coadiuvare il mercato nell'individuare il perimetro e la corrispondenza tra servizi di pagamento nazionali e transfrontalieri interessati dal nuovo regolamento.

Istruzioni al regolamento CE n. 1781 del 2006

Per assicurare la tracciabilità delle operazioni di pagamento e l'utilizzo della tecnologia quale presidio di sicurezza, indispensabile nell'attività di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, il regolamento CE 15 novembre 2006, n. 1781 impone ai prestatori di servizi di pagamento di inserire nei messaggi di trasferimento dei fondi i dati identificativi relativi all'ordinante. Sulla base dell'indagine campionaria eseguita lo scorso anno per vagliare i comportamenti delle banche in caso di messaggi incompleti, la Banca d'Italia predispone istruzioni applicative da emanare ai sensi dell'articolo 61, comma 3, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231.

4.5 L'attività di supervisione sui sistemi di pagamento, sulle infrastrutture tecniche e sugli strumenti

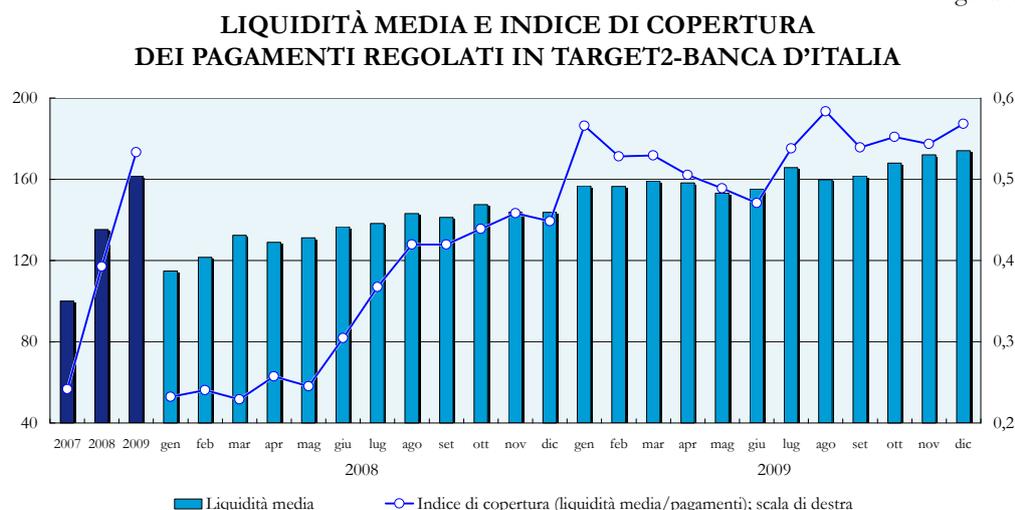
I sistemi di pagamento all'ingrosso

La sorveglianza sul sistema di regolamento lordo TARGET2 è basata su un disegno organizzativo che assegna alla BCE il ruolo di coordinatore delle diverse attività, alle quali le singole banche centrali partecipano su base volontaria rimanendo responsabili per gli aspetti locali del sistema e per i rapporti con i soggetti nazionali interessati.

Nelle attività condivise con l'Eurosistema la Banca d'Italia ha contribuito alla valutazione del rispetto dei *Core Principles for Systemically Important Payment Systems* da parte di TARGET2. Per la componente nazionale, è stata analizzata l'operatività dei partecipanti al sistema durante la crisi finanziaria; le banche hanno mantenuto un comportamento prudente accrescendo l'ammontare di attività stanziate a garanzia e di riserve liquide sui conti di gestione (fig. 4.1). Sono stati inoltre condotti test volti a verificare le reazioni del sistema in condizioni di stress sul mercato monetario.

La Banca d'Italia ha inoltre collaborato con la BCE e i rappresentanti delle banche centrali di Francia, Paesi Bassi, Germania e Belgio alla valutazione del sistema privato Euro1, di proprietà di EBA Clearing, rispetto ai requisiti di continuità operativa per i sistemi di pagamento a rilevanza sistemica definiti dall'Eurosistema nel 2006.

Figura 4.1



La SEPA ha cambiato il quadro di riferimento per i sistemi di pagamento al dettaglio; in particolare si è affermato il concetto di Clearing and Settlement Mechanism (CSM; cfr., nel capitolo 1, il riquadro: *L'interoperabilità tra le infrastrutture di pagamento al dettaglio*). Nei 17 paesi dell'area dell'euro operano sedici CSM, 3 dei quali italiani; per quest'ultimi, la fase di compensazione è svolta da società private: la SIA-SSB, l'Istituto centrale delle banche popolari (ICBPI), l'Istituto centrale delle casse rurali e artigiane (ICCREA); il servizio di regolamento è invece offerto dalla Banca d'Italia tramite il sistema BI-Comp.

I sistemi di pagamento al dettaglio

La Banca d'Italia ha modificato la metodologia di controllo sui sistemi di pagamento al dettaglio, identificando quattro aree rilevanti (governance, modalità di funzionamento, rischio di business, rischio operativo); ciò faciliterà la collaborazione con le altre autorità di sorveglianza europee sui crescenti accordi di collaborazione fra CSM.

Nel 2009 è proseguita l'attività di analisi e valutazione delle infrastrutture tecnologiche di supporto al sistema dei pagamenti. L'attività di supervisione su SIA-SSB si è focalizzata sulla fornitura dei servizi di rete alla piazza finanziaria italiana e sulle attività di outsourcer tecnologico per il CSM europeo Step2, sorvegliato dalla BCE; in entrambi i casi sono stati intensificati i rapporti della Banca d'Italia con la funzione di audit della società, finalizzati al controllo del rischio operativo. Con riferimento all'assetto proprietario, nel corso del 2009 le banche italiane principali azioniste della società hanno interrotto il processo di cessione delle proprie partecipazioni avviato nel 2008.

Le infrastrutture tecnologiche di supporto

Nel 2009 l'ICBPI ha acquisito il pacchetto di maggioranza di SI Holding, la maggiore società di servizi di emissione e gestione di carte di credito in Italia. In conseguenza dell'accordo siglato nel 2008 con la società olandese Equens SE, ICBPI ha proceduto a integrare le piattaforme elaborative per l'offerta di servizi di pagamento europei. La Banca d'Italia ha monitorato l'evoluzione operativa e strategica della società, per i profili di rischio operativo e legale e i potenziali riflessi delle trasformazioni in corso sull'offerta dei servizi alle banche clienti.

Gli strumenti di pagamento

La Banca d'Italia segue le iniziative per la promozione degli strumenti di pagamento SEPA. In Italia la principale sede di confronto e di coordinamento è il Comitato nazionale per la migrazione alla SEPA, che l'Istituto presiede insieme all'ABI; nel corso del 2009 il Comitato si è riunito due volte.

La Banca ha esaminato alcune iniziative idonee a promuovere un più diffuso utilizzo della moneta elettronica (cfr. il riquadro: *I pagamenti innovativi*); i nove progetti sottoposti alla Banca d'Italia nel 2009 sono stati valutati sotto il profilo dell'affidabilità giuridica oltre che tecnica.

I PAGAMENTI INNOVATIVI

In Italia il contante è utilizzato per circa il 90 per cento delle operazioni complessive, nonostante elevati costi per il sistema economico. I servizi di pagamento basati sull'utilizzo di nuove tecnologie, quali la telefonia cellulare e la rete internet, più efficienti e sicuri, potrebbero rappresentare un'efficace alternativa agli strumenti di pagamento cartacei.

Nel corso del 2009 la Banca d'Italia ha condotto un'indagine su un campione intersettoriale (settore bancario e finanziario, telefonia, tecnologia dell'informazione e della comunicazione, grande distribuzione, industria petrolifera e televisiva) da cui è emerso un forte interesse per lo sviluppo del mercato dei *mobile payments*, soprattutto con riferimento ai micropagamenti: sono elevate le aspettative di crescita dei servizi di pagamento effettuati in remoto (ad esempio tramite sms) e di quelli in prossimità (cosiddetti *contactless*); l'insufficiente standardizzazione, i timori per la sicurezza e le incertezze sulle potenzialità della domanda sono i principali ostacoli percepiti. Finora, gli operatori non bancari sembrano interessati principalmente a sviluppare pagamenti innovativi attraverso accordi di collaborazione con il mondo bancario e finanziario.

Per promuovere il progetto e-SEPA, che mira all'eliminazione dei supporti cartacei in tutte le fasi del pagamento, l'Eurosistema ha avviato il monitoraggio delle iniziative assunte dalle banche per diffondere l'utilizzo di internet e del telefono cellulare per inviare pagamenti e ha definito raccomandazioni per favorire la standardizzazione e l'interoperabilità dei pagamenti innovativi all'interno dell'area dell'euro; è stato infine approvato un piano per lo sviluppo dei *mobile payments* e dei pagamenti *contactless*.

Nell'ambito dell'iniziativa del Gruppo degli Otto (G8) del luglio 2009, volta a ridurre al 5 per cento in cinque anni il costo delle rimesse degli immigrati, la Banca d'Italia insieme alla Banca Mondiale ha promosso la creazione di un sito web (www.mandasoldiacasa.it) dove sono messi a confronto i prezzi applicati dai diversi operatori (in particolare i *money transfers*). Inoltre, nel recepire la PSD, l'ambito di applicazione della disciplina delle condizioni di trasparenza a tutela degli utilizzatori è stato esteso ai pagamenti da e verso i paesi extraeuropei.

Relativamente agli strumenti di pagamento cartacei, nel 2009 sono proseguiti i lavori per realizzare il progetto di trasmissione digitale dell'immagine degli assegni:

attraverso la dematerializzazione dei titoli nella tratta interbancaria, il progetto mira ad accrescere l'efficienza del ciclo degli assegni per ridurre i tempi di incasso e di disponibilità dei fondi per il beneficiario e per contenere i costi operativi delle banche. Il progetto è coerente con le previsioni contenute nel decreto legge 1 luglio 2009, n. 78 ("decreto anticrisi") che ha fissato tempi massimi entro i quali le banche sono tenute a riconoscere ai beneficiari la disponibilità economica e la data valuta degli assegni versati. Il completamento del progetto richiede interventi normativi volti a riconoscere la validità giuridica dell'immagine in luogo del titolo cartaceo ai fini della presentazione al pagamento e della levata del protesto.

La struttura tariffaria dei servizi di pagamento influenza le scelte di cittadini e imprese nell'utilizzo dei diversi strumenti e servizi di pagamento. La Banca d'Italia, nell'esercizio della funzione di sorveglianza sul sistema dei pagamenti, presta particolare attenzione alle tariffe quale leva concorrenziale nel mercato dei pagamenti al dettaglio. All'inizio del 2010 l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha richiesto la collaborazione dell'Istituto in relazione all'apertura di istruttorie sugli accordi relativi ad alcune tariffe interbancarie applicate ai servizi di pagamento RID, Ri.Ba., PagoBancomat e Bancomat. I risultati sono destinati a produrre effetti sulla struttura dei diversi circuiti di pagamento e sul processo di migrazione alla SEPA.

**Collaborazione
con l'Antitrust**

5. LA RICERCA E L'ANALISI ECONOMICA, L'INFORMAZIONE STATISTICA E LE RELAZIONI INTERNAZIONALI

5.1 L'analisi a diretto supporto della politica monetaria

L'Area ricerca economica e relazioni internazionali contribuisce alle decisioni di politica monetaria assunte dal Consiglio direttivo della BCE con analisi, approfondimenti e valutazioni che sono di supporto alla partecipazione del Governatore alle riunioni del Consiglio e all'attività dei rappresentanti della Banca nei comitati del SEBC e nei relativi gruppi di lavoro. A questo scopo, l'Area elabora proiezioni sulle variabili macroeconomiche dell'economia italiana e dell'area dell'euro, predisponde analisi degli andamenti correnti dei maggiori paesi e aree economiche, affronta specifiche questioni di politica economica. Effettua inoltre analisi di supporto all'attività istituzionale della Banca nell'ambito di organismi internazionali quali la Commissione europea, la BRI, l'FMI, la Banca Mondiale e l'OCSE. Lo svolgimento di queste attività comporta un'intensa interazione e un continuo confronto scientifico con il mondo esterno.

Nel 2009 sono state prodotte circa 850 note congiunturali, riguardanti l'Italia, l'area dell'euro e i mercati internazionali (391 nei primi cinque mesi del 2010). È stato seguito l'iter per l'adozione dei pareri formulati dalla BCE in risposta a consultazioni da parte sia di autorità nazionali sia di istituzioni della UE (100 nel 2009 e 44 nei primi cinque mesi del 2010). Gli incontri dei comitati e dei gruppi di lavoro dell'Eurosistema o del SEBC cui hanno partecipato esponenti dell'Area sono stati 169 nel 2009 e 64 nei primi cinque mesi del 2010. Le note predisposte in relazione a tali incontri sono state circa 180 nel 2009 e 73 nei primi cinque mesi del 2010.

Nel 2009 e nei primi mesi dell'anno in corso numerosi approfondimenti specifici hanno riguardato la crisi finanziaria internazionale: l'andamento dei mercati monetari e finanziari; i riflessi per la conduzione della politica monetaria dell'Eurosistema e di altre principali banche centrali, con particolare riguardo alle misure non convenzionali; gli interventi a sostegno delle istituzioni finanziarie; il ruolo delle politiche di bilancio.

Sono stati inoltre considerati gli effetti della crisi sull'economia reale, seguendo gli andamenti congiunturali e le prospettive di crescita nelle principali economie, avanzate e non, le tendenze del commercio mondiale, l'evoluzione degli squilibri internazionali di conto corrente e l'andamento dei prezzi del petrolio e delle altre principali materie prime.

Si è prestata ampia attenzione alla congiuntura creditizia e reale in Italia e nell'area dell'euro anche attraverso l'analisi dei risultati dei sondaggi qualitativi presso le banche e le imprese dell'industria e dei servizi. Approfondimenti sono stati dedicati alle condizioni finanziarie delle famiglie e delle imprese nel nostro paese, agli effetti della riduzione della leva finanziaria (*deleveraging*) delle banche sull'offerta di credito, alla reazione dei consumi alla crisi, all'effetto degli incentivi al consumo introdotti dai governi, all'andamento del mercato immobiliare, alla dinamica dei conti pubblici e alle previsioni per gli anni futuri, agli effetti macroeconomici e sul bilancio pubblico degli interventi di politica di bilancio.

Sono stati inoltre condotti studi su temi a carattere strutturale quali: l'andamento della produttività delle imprese italiane; la demografia d'impresa; la struttura dimensionale del settore produttivo nazionale; l'incidenza della povertà; l'evoluzione della distribuzione dei redditi personali; la dinamica dell'inflazione per classi di reddito; l'andamento del lavoro e delle retribuzioni; gli effetti delle recessioni sui nuovi lavoratori; l'impatto della recente crisi sul lavoro interinale e sulle famiglie italiane; la formazione e la riqualificazione dei lavoratori; la struttura del settore della grande distribuzione; le questioni concernenti l'utilizzo dell'energia e l'impatto ambientale.

I risultati di questi studi normalmente confluiscono nelle pubblicazioni ufficiali dell'Istituto, in primo luogo nella *Relazione annuale* e nel *Bollettino economico*, nonché nelle collane dedicate alla diffusione di approfondimenti analitici e lavori di ricerca (*Temì di discussione* e *Questioni di economia e finanza*). Il *Bollettino economico*, che ha cadenza trimestrale, include nelle edizioni di gennaio e di luglio una sezione sul quadro previsivo per l'economia italiana.

5.2. I principali filoni di ricerca

Politica monetaria e congiuntura dell'area dell'euro

Nel corso del 2009 l'attività di ricerca sulla politica monetaria e sulla congiuntura italiana e dell'area dell'euro si è concentrata sull'analisi degli effetti della crisi globale e sulla relazione tra la politica monetaria e la stabilità finanziaria.

Un filone di analisi è stato dedicato alla trasmissione della crisi finanziaria globale all'economia italiana e all'efficacia dei possibili interventi di policy, con particolare attenzione al ruolo delle politiche fiscali e alla trasmissione della politica monetaria quando essa è condotta con misure non convenzionali. Sulla base di simulazioni controfattuali condotte con il modello trimestrale dell'economia italiana, sono stati analizzati i canali di trasmissione della crisi globale all'economia italiana. Le analisi hanno anche tentato una prima valutazione dell'efficacia delle politiche non convenzionali poste in atto dall'Eurosistema nel biennio 2008-09 e dell'impatto delle politiche fiscali di stabilizzazione in Italia e in altri paesi dell'area. Su questi temi, nel giugno del 2009 l'Istituto ha organizzato un meeting internazionale dal titolo *Politica economica in tempi di crisi globale*, nell'ambito del ciclo di conferenze organizzate dalla Banca d'Italia dedicate al *Macro modeling in the policy environment*.

Nell'ottica dei problemi sollevati dalla crisi finanziaria globale e della conseguente risposta delle autorità di politica fiscale, è stato portato a termine un progetto di ricerca – condotto insieme a economisti della Banca dei regolamenti internazionali – per valutare l'efficacia delle misure adottate dai governi a sostegno di banche e altre istituzioni finanziarie a partire dal settembre 2008. Uno studio successivo ha approfondito l'analisi delle distorsioni indotte dalle garanzie pubbliche nel mercato delle obbligazioni bancarie dei diversi paesi dell'area.

La crisi finanziaria ha inoltre riproposto il tema degli effetti dei vincoli alla disponibilità di credito nel determinare gli andamenti macroeconomici. Le ricerche in questo ambito hanno esaminato se, e in che misura, le restrizioni nell'offerta di credito abbiano contribuito alla caduta degli investimenti in Italia durante la crisi finanziaria globale. Diversi lavori sono stati dedicati all'identificazione dei fattori di domanda e offerta sottostanti agli andamenti del credito bancario. È stato affrontato l'effetto della crisi finanziaria sull'offerta di credito in Italia nel periodo immediatamente successivo al dissesto della banca Lehman Brothers; a tal fine, sono state utilizzate sia le informazioni qualitative derivanti dalla componente italiana dell'indagine trimestrale dell'Eurosistema sul credito nell'area dell'euro (*Bank Lending Survey*), sia i dati individuali sulle esposizioni a livello banca-impresa. Ricerche sono state condotte sui fattori che generano rischi di liquidità a livello sistemico e sugli strumenti di natura macroprudenziale che possono limitare tali rischi. È stata condotta un'analisi sull'esposizione ai rischi d'investimento degli aderenti a schemi previdenziali a contribuzione definita e sul possibile ricorso a garanzie pubbliche di rendimento minimo. Diversi progetti hanno riguardato il monitoraggio dei rischi finanziari, con particolare attenzione a quelli aventi rilevanza sistemica; in quest'ambito sono state esaminate misure di sopravvalutazione delle quotazioni azionarie e misure di rischiosità delle obbligazioni private. Due lavori hanno valutato l'impatto di eventi rari sul rischio di portafoglio e il comportamento gregario dei fondi speculativi durante le crisi finanziarie.

Nell'ambito delle ricerche sulla relazione tra andamento del mercato immobiliare e attività economica, sono stati presi in esame i nessi di causalità tra prezzi delle case e credito bancario in Italia. È stato esaminato l'impatto del mercato immobiliare sia sulle scelte demografiche delle generazioni più giovani sia sulla mobilità geografica in Italia. Sono state affinate, dal punto di vista metodologico, misure di accessibilità al mercato immobiliare, per valutare l'impatto sulle difficoltà di acquisto dell'abitazione di residenza. È stato pubblicato un rapporto sull'andamento del mercato immobiliare italiano e i suoi riflessi sul sistema finanziario, in cui sono state analizzate le tendenze cicliche dell'attività produttiva e del credito erogato agli operatori del comparto.

È stato inoltre avviato un progetto di ricerca volto ad analizzare l'interazione tra le politiche macroprudenziali e la politica monetaria. In questo ambito, sono stati sviluppati modelli originali di equilibrio generale, che permettono di valutare l'effetto di turbolenze nei mercati finanziari e nel sistema bancario sugli andamenti macroeconomici. I risultati sono stati presentati in numerose conferenze scientifiche e presso altre banche centrali e istituzioni internazionali. Più in generale, un ampio ventaglio di studi è stato dedicato all'esigenza di rivedere e sviluppare gli strumenti di previsione e simulazione macroeconomica per l'Italia e per l'area dell'euro.

Nell'ambito di un'iniziativa coordinata dall'Eurosistema, sono state aggiornate e riviste le tecniche di stima del prodotto potenziale in Italia e nei paesi dell'area dell'euro. Ricercatori dell'Istituto hanno preso parte all'elaborazione dell'edizione dello *Structural Issue Report* dell'Eurosistema del 2009, dedicato al tema *Energy markets and the macroeconomy*. I risultati sono stati pubblicati nel giugno 2010.

Struttura economica e finanziaria

Nel corso del 2009 numerosi studi sono stati dedicati all'analisi degli effetti della crisi sull'economia italiana. Alcuni approfondimenti hanno riguardato il tessuto produttivo del Paese, colto dalla crisi economica in una fase di ristrutturazione, cercando di prefigurare le prospettive di ripresa e di sviluppo. Altri sono stati dedicati al mercato del lavoro e al funzionamento degli ammortizzatori sociali. È continuato il monitoraggio del funzionamento dei mercati finanziari e del credito, soprattutto dal punto di vista della qualità del portafoglio degli intermediari, della possibilità di accedere al credito da parte di famiglie e imprese, dell'evoluzione del loro indebitamento e della capacità di far fronte ai relativi oneri. Altri approfondimenti hanno riguardato il ruolo della struttura finanziaria nello spiegare le condizioni di finanziamento e le differenze tra redditività e indebitamento delle imprese nei diversi paesi. Al fine di meglio comprendere le cause e gli effetti della recente crisi, sono state avviate ricerche su episodi passati di crisi finanziarie in Italia e negli Stati Uniti; alcuni studi sono stati dedicati agli effetti delle crisi sul sistema di regolazione e sul bilancio pubblico. In particolare è stato affrontato il tema della definizione di una strategia ottimale per la riduzione del disavanzo e il ruolo delle regole di bilancio al fine di ottenere la sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo periodo.

Con il convegno del 26 novembre 2009, alla presenza del Capo dello Stato, si è concluso il progetto di ricerca sul ritardo di sviluppo del Mezzogiorno, in cui è stata presentata un'articolata ricostruzione dei divari rispetto al Centro Nord e una riflessione sulle politiche economiche. Nel 2009 è anche terminato il progetto sul lavoro immigrato, che ne ha esaminato il grado di assimilazione e ha studiato gli effetti dei flussi migratori sui lavoratori italiani, con una valutazione largamente positiva del loro apporto all'economia del Paese. Si è anche concluso il progetto sui mercati locali del credito, che ha analizzato le soluzioni organizzative adottate dalle banche nell'attività di erogazione dei finanziamenti. Nel marzo del 2009 si è svolto un convegno in collaborazione con l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione (Invalsi), in cui sono state presentate le ricerche sul funzionamento del sistema scolastico italiano condotte da economisti della Banca d'Italia, dell'Università e dell'Invalsi, con particolare riguardo alla mobilità degli insegnanti, al livello di efficienza delle scuole, all'analisi delle differenze nei risultati conseguiti dagli studenti.

In considerazione della diffusa percezione di un rilevante ritardo nella dotazione di infrastrutture in Italia, è stato avviato un progetto per quantificare tale ritardo e individuarne le cause. Si stanno a tal fine elaborando nuovi indicatori, che tengono conto della qualità delle infrastrutture, e studiando i meccanismi che determinano la lentezza dei processi di realizzazione. In occasione dell'anniversario dell'Unità d'Italia è stato avviato un progetto di ricerca che prevede una ricostruzione dell'evoluzione storica dell'economia italiana in rapporto ai grandi mutamenti del contesto

internazionale. Le ricerche saranno affiancate da un'ampia ricostruzione di statistiche storiche, anche in collaborazione con l'Istituto nazionale di statistica.

Nel corso dell'anno sono state sviluppate numerose ricerche riguardanti la struttura dell'economia italiana: l'attività innovativa delle imprese, gli effetti delle scelte di delocalizzazione, l'evoluzione della produttività totale dei fattori, gli effetti della concorrenza internazionale sui prezzi praticati dalle imprese italiane. È continuata l'analisi del contesto istituzionale, considerando la riforma del diritto fallimentare, il funzionamento della giustizia civile, gli effetti della criminalità sullo sviluppo economico. Sono stati avviati lavori per valutare il grado di integrazione tra le aree del paese e l'efficacia delle politiche di incentivazione alle imprese. Altri lavori hanno analizzato i consumi energetici delle famiglie, i costi dell'energia per le imprese e gli strumenti per incentivare la riduzione delle emissioni di anidride carbonica. Alcune ricerche sono state dedicate alle scelte di procreazione e partecipazione al mercato del lavoro delle donne italiane, al ruolo del sistema educativo, all'assenteismo nelle pubbliche amministrazioni. Altre hanno riguardato la distribuzione dei redditi e della ricchezza, con riferimento anche alla condizione di povertà, in Italia e nei paesi avanzati. Una serie di studi ha affrontato il tema della previdenza complementare, dal punto di vista delle scelte di adesione, della gestione e allocazione delle risorse raccolte dai fondi pensione e delle modalità di fruizione dei benefici. È proseguito lo studio della finanza pubblica locale, con particolare attenzione all'attuazione del federalismo e ai temi della capacità fiscale a livello decentrato e dei differenziali nella qualità e livelli della spesa.

Uno dei principali filoni di ricerca si è incentrato sulle possibili motivazioni alla base del repentino e sincronizzato crollo dei flussi di commercio internazionale osservato al volgere del 2008, che risulta di difficile spiegazione alla luce dei modelli tradizionali.

L'economia internazionale

Nel dibattito sul grado di indipendenza delle economie emergenti dal ciclo economico di quelle avanzate, è stata fornita una valutazione della vulnerabilità dell'economia cinese agli shock di domanda estera. Sono stati, inoltre, analizzati i possibili canali di contagio tra i sistemi bancari dell'Europa occidentale e orientale durante la recente crisi finanziaria.

Un ulteriore studio ha analizzato il ruolo degli investimenti in strumenti derivati sull'andamento e la volatilità delle quotazioni dei prodotti agricoli sui mercati internazionali, distinguendo tra diverse tipologie di operatori.

In tema di architettura finanziaria internazionale, è stata analizzata la riforma delle quote di partecipazione al capitale dell'FMI varata nell'aprile del 2008 che si prefiggeva, da un lato, di ridistribuire i diritti di voto in modo da assegnare un peso maggiore ad alcune economie emergenti e, dall'altro, di aumentare il peso dei paesi più poveri.

Ulteriori ricerche hanno avuto come tema le prospettive della finanza islamica nel contesto finanziario globale. Un progetto ha analizzato le principali caratteristiche dei regimi di politica monetaria e di cambio adottati dai paesi del Consiglio

di cooperazione del Golfo, con particolare riferimento alle prospettive di cambiamento – in termini sia di strategia sia di assetti istituzionali – anche alla luce del processo di creazione di un'unione monetaria.

La ricerca statistica

Nell'ambito delle statistiche monetarie e finanziarie, due lavori metodologici hanno esaminato, rispettivamente, le procedure di correzione per l'effetto della componente stagionale dei depositi e dei prestiti bancari e le proprietà di differenti metodi di previsione per serie storiche aggregate. In relazione all'attività bancaria, due studi hanno esaminato l'andamento del rapporto tra prestiti e raccolta bancaria nelle regioni italiane e le determinanti del rapporto prestiti/PIL a livello locale, guardando in particolare al ruolo della spesa pubblica. Nello stesso filone di ricerca un lavoro ha studiato le determinanti del rapporto tra prestiti bancari e PIL in un campione di paesi dell'OCSE. Un progetto ha analizzato il legame tra variazioni della capitalizzazione bancaria, condizioni di offerta di credito e impatto sulle principali componenti del PIL, sia negli Stati Uniti sia nei principali paesi dell'area dell'euro. Una ricerca ha studiato l'effetto sui conti finanziari della stima, intrapresa dalla BCE e dall'Eurostat, delle passività implicite in diritti pensionistici e i riflessi di una loro corretta valutazione ai fini delle decisioni di risparmio delle famiglie. Uno studio ha infine analizzato se le imprese con legami politici godano di un trattamento preferenziale sul mercato del credito.

Utilizzando i dati dell'Indagine campionaria sui bilanci delle famiglie, sono stati esaminati l'attendibilità delle risposte riguardanti i redditi dichiarati mediante il confronto con dati provenienti da altre fonti, nonché i problemi di misurazione della mobilità delle famiglie fra classi di reddito; un secondo studio ha posto in relazione il livello di fragilità finanziaria delle famiglie italiane con il loro indebitamento. Una ricerca ha confrontato i dati dell'Indagine sulle imprese industriali e dei servizi con quelli sulla produttività delle imprese contenuti nei conti nazionali. Un'analisi sul turismo internazionale del nostro paese prima e durante la recente crisi ha invece utilizzato le informazioni dell'Indagine campionaria sul turismo internazionale dell'Italia, condotta dalla Banca d'Italia.

Tra le analisi metodologiche, un lavoro propone una correzione delle stime della composizione delle attività estere di portafoglio per tenere conto della possibile distorsione connessa all'elevata quota di investimenti in fondi comuni esteri.

Il contributo delle unità Analisi e ricerca economica territoriale

All'attività dell'Area ricerca economica e relazioni internazionali si è anche raccordata l'analisi sulle economie locali svolta presso le Filiali dalle unità Analisi e ricerca economica territoriale. Nel 2009 è proseguita la produzione della documentazione sulle economie regionali (20 note regionali pubblicate in giugno, 20 aggiornamenti congiunturali regionali pubblicati in novembre, 20 aggiornamenti trimestrali sull'andamento del credito a livello regionale e il documento di rassegna nazionale pubblicato in luglio, disponibili, anche in inglese, sul sito internet della Banca d'Italia). È stata avviata la rilevazione periodica sulle condizioni di domanda e offerta del credito a livello territoriale, con modalità simili a quelle proposte dalla BCE nella *Bank Lending Survey*. È inoltre proseguito un progetto sull'economia del Nord Est che propone una valutazione delle analogie e delle differenze nell'economia e nelle istituzioni pubbliche fra le regioni di quest'area e un approfondimento sulle trasformazioni dei sistemi produttivi locali.

5.3. Le collane editoriali, le pubblicazioni scientifiche, l'attività della Biblioteca e dell'Archivio storico

La diffusione dei risultati della ricerca economica condotta in Banca d'Italia avviene attraverso la pubblicazione nelle collane dell'Istituto, in riviste specializzate o in libri a cura di singoli ricercatori. Per favorire la conoscenza dell'attività di ricerca economica svolta all'interno dell'Istituto, la Banca pubblica inoltre una newsletter elettronica in inglese, destinata alla comunità scientifica nazionale e internazionale, e diffonde le sue due principali collane, oltre che attraverso il proprio sito internet, sui circuiti SSRN e RePEc, attraverso i quali sono stati effettuati nel 2009 oltre 14.000 download di pubblicazioni della Banca d'Italia; tale frequenza di consultazioni colloca l'Istituto al primo posto fra le banche centrali nazionali del SEBC. Nella serie *Temi di discussione*, volta a fornire contributi originali al dibattito scientifico, sono stati pubblicati 37 lavori nel corso del 2009 e 23 nei primi cinque mesi del 2010 (12 dei quali sono già apparsi o sono in corso di pubblicazione su riviste scientifiche internazionali). Nella collana *Questioni di economia e finanza*, in cui sono presentati studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema, sono stati pubblicati 22 studi nel corso del 2009, di cui uno pubblicato su una rivista internazionale, e 7 nei primi cinque mesi del 2010. A queste due collane si aggiungono: la serie *Seminari e convegni* (nella quale sono stati pubblicati gli atti dei convegni organizzati dalla Banca d'Italia sulle esperienze storiche di risposta regolatoria alle crisi finanziarie, sul Mezzogiorno, e sui temi di finanza pubblica); la collana *Quaderni di storia economica* (di cui sono usciti due numeri fra settembre 2009 e marzo 2010) e quella dei *Quaderni dell'Archivio storico* (nella quale è stato pubblicato l'inventario delle carte di Guido Jung). Sempre nel campo della storia economica, agli inizi del 2010 è stato pubblicato il primo dei tre volumi dedicati alla ricostruzione di serie annuali della produzione industriale delle regioni d'Italia dal 1861 al 1913.

L'attento vaglio scientifico cui sono sottoposte le pubblicazioni interne è strumento fondamentale per il raggiungimento di elevati standard qualitativi. Nel 2009 tutti i lavori presentati per la pubblicazione nella collana dei *Temi di discussione* (72) sono stati vagliati da almeno un referee anonimo e nel 78 per cento dei casi da un doppio referee: 38 sono stati accettati (28 già pubblicati, 10 in corso di pubblicazione), 4 sono stati respinti e uno è stato pubblicato nella collana *Questioni di economia e finanza*. Nei primi cinque mesi del 2010 i lavori sottoposti a esame sono stati 23, di cui 5 già valutati e 2 già accettati. Le pubblicazioni esterne rappresentano un significativo indicatore della qualità scientifica delle ricerche svolte e un ulteriore canale per la loro diffusione. Gli articoli di ricercatori della Banca pubblicati su riviste scientifiche esterne sono stati 45 nel 2009 e 8 nei primi cinque mesi del 2010 (nell'83 per cento dei casi la pubblicazione è avvenuta su riviste internazionali). Vi si aggiungono 11 libri o capitoli di libri pubblicati in italiano e 8 in inglese. Alla fine di maggio del 2010, inoltre, risultavano in corso di pubblicazione 29 articoli su riviste e 5 tra libri e capitoli di libri.

Le collane editoriali e le pubblicazioni scientifiche

Nel corso del 2009 e dei primi mesi dell'anno in corso la Biblioteca e l'Archivio storico – oltre alle attività istituzionali di acquisizione, di catalogazione e schedatura informatica, di digitalizzazione, di assistenza ai ricercatori interni ed esterni, di consulenza alle altre strutture della Banca e di revisione editoriale delle pubblicazioni ufficiali dell'Istituto – sono stati impegnati in due importanti iniziative. La prima – realizzata in occasione del ventennale della scomparsa di Paolo Baffi – ha riguardato la predisposizione e pubblicazione della bibliografia degli scritti dell'ex Governatore e della guida alle sue carte d'archivio, conservate presso l'Archivio storico della Banca. Le due pubblicazioni sono state presentate nel corso del convegno *L'eredità di Paolo Baffi*, svoltosi a Palazzo Koch il 9 dicembre 2009 e arricchito da interventi di studiosi e di collaboratori del Governatore Baffi. La seconda iniziativa concerne invece l'impostazione del progetto per la mostra sull'unificazione monetaria italiana, che si terrà nella primavera del prossimo anno a Roma, nell'ambito delle celebrazioni per il 150° anniversario dell'Unità d'Italia. Essa si propone di documentare le vicende politiche ed economiche dell'unificazione monetaria del Paese e i suoi risvolti quotidiani, all'interno del processo di costruzione dell'unità nazionale.

Con il trasferimento della documentazione storica di 14 Filiali (per 673 metri lineari) si è concluso nel 2009 l'accentramento presso l'Archivio storico dell'Amministrazione centrale delle raccolte archivistiche delle Filiali interessate dal riassetto della rete territoriale (complessivamente 42 Filiali per un totale di 48.219 unità archivistiche, ripartite su 2.421 metri lineari); tali carte, opportunamente schedate e digitalizzate, saranno poste in futuro a disposizione della comunità scientifica. Con la donazione di ulteriori 28.000 volumi a 13 biblioteche pubbliche locali, si sono concluse anche le operazioni relative alle raccolte librerie: nel complesso, dopo la selezione del materiale che è confluito nel patrimonio della Biblioteca centrale, circa 68.000 volumi sono stati donati a 38 biblioteche pubbliche operanti nei territori d'insediamento delle Filiali. È stato avviato nel frattempo anche un processo di razionalizzazione delle raccolte librerie dei Servizi dell'Amministrazione centrale, a seguito del quale circa 760 volumi sono stati donati a una biblioteca universitaria.

Nell'ambito dell'attività di acquisizione di documentazione storica vanno segnalati la donazione da parte della famiglia Baffi degli originali delle carte personali dell'ex Governatore, l'assorbimento dell'Archivio storico dell'Ente Einaudi e i lavori preparatori per l'acquisizione di quello dell'Ufficio italiano dei cambi, entrambi soppressi.

Nell'ambito dei rapporti di collaborazione con altre banche centrali e istituzioni finanziarie internazionali sugli aspetti relativi alle attività della Biblioteca e dell'Archivio storico, la Banca ha partecipato al *Central Bank and International Financial Institution Librarians Workshop*, che si è svolto nell'ottobre del 2009 presso la Banca dei regolamenti internazionali a Basilea, e al primo incontro dedicato all'*Information Management* nelle banche centrali del SEBC, organizzato a marzo di quest'anno dalla Banca centrale europea a Francoforte. Entrambi gli incontri sono stati utili anche ai fini della revisione delle attività della Biblioteca, recentemente avviata con la consulenza dell'Università di Pavia, allo scopo di adeguare le procedure tecniche e organizzative ai rapidi sviluppi tecnologici del settore.

5.4 La produzione delle statistiche

Nel corso del 2009 e nei primi mesi del 2010 è cresciuta la dinamicità dell'attività statistica sulla spinta dei processi di armonizzazione europei e delle crescenti esigenze informative per le attività di analisi e controllo, connesse in particolare con l'evoluzione della crisi finanziaria. Nel contempo è stata avviata una profonda revisione della piattaforma informatica a supporto del trattamento delle informazioni.

La riforma delle segnalazioni statistiche delle banche (cosiddetta matrice dei conti) ispirata a criteri di razionalizzazione e riduzione degli oneri segnaletici a carico degli intermediari, è entrata a pieno regime. Sono state avviate le nuove segnalazioni di bilancio delle banche, dei gruppi bancari e delle società finanziarie ex art. 107 del TUB, delle società di intermediazione mobiliare e degli OICR, significativamente riviste a seguito dei cambiamenti intervenuti nei principi contabili internazionali IAS/IFRS; hanno preso avvio anche le segnalazioni riferite alle attività svolte dalle società finanziarie iscritte nell'elenco generale di cui all'art. 106 del TUB.

Le innovazioni segnaletiche

Sul fronte degli impegni derivanti dalla partecipazione al SEBC, sono entrate a regime le statistiche armonizzate sui fondi comuni non monetari, previste dal regolamento BCE/2007/8; sono state avviate due nuove rilevazioni riguardanti rispettivamente l'attività delle società veicolo coinvolte nelle operazioni di cartolarizzazione (regolamento BCE/2008/30) e le attività cedute dalle banche nell'ambito di tali operazioni (regolamento BCE/2008/32); inoltre, a partire da giugno 2010, entreranno in vigore i nuovi adempimenti statistici riguardanti i bilanci delle istituzioni finanziarie monetarie e i tassi di interesse bancari che rivedono in modo significativo le rilevazioni attuali (regolamenti BCE 2008/32 e 2009/7).

I gruppi di lavoro PUMA2 hanno supportato, come di consueto, la predisposizione della documentazione tecnica utilizzata da banche e società finanziarie non bancarie per la produzione delle segnalazioni statistiche.

L'impegno nel campo dell'information technology si è concretizzato con la realizzazione di una nuova piattaforma applicativa (denominata INFOSTAT) dedicata al trattamento dell'informazione statistica. La nuova soluzione, basata sull'utilizzo della rete internet, consente di supportare la predisposizione e l'invio delle segnalazioni da parte di soggetti diversi (intermediari, imprese, istituzioni e banche dati esterne), il controllo delle informazioni e la loro acquisizione negli archivi dell'Istituto. Il nuovo sistema, destinato a ridurre i costi a carico degli enti segnalanti e a migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni, è già operativo per talune categorie di intermediari e verrà progressivamente esteso all'insieme delle informazioni raccolte dalla Banca.

La normativa della Centrale dei rischi è stata rivista con il duplice obiettivo di accrescere la trasparenza nel rapporto tra banca e cliente, ampliando contestualmente la valenza informativa del servizio per gli intermediari, e di semplificare l'attività di analisi e controllo del sistema creditizio e finanziario, rendendo le informazioni sui crediti anomali più facilmente raccordabili con le segnalazioni di vigilanza. In particolare, per dare evidenza a eventi che incidono sulla posizione debitoria della clientela e per

Le rilevazioni della Centrale dei rischi

migliorarne la descrizione e l'interpretazione, è stato previsto l'obbligo per gli intermediari di informare il cliente nel caso di passaggio a sofferenza della sua posizione ed è stata introdotta la rilevazione dell'esistenza di un'eventuale contestazione del credito.

In ambito internazionale si sono conclusi i lavori di revisione del Memorandum of Understanding per lo scambio dei dati tra le Centrali dei rischi europee. Il nuovo accordo, siglato lo scorso aprile, prevede la partecipazione entro il 2012 anche delle Centrali dei rischi della Repubblica Ceca e della Romania e introduce alcune innovazioni che migliorano lo scambio dei dati aumentandone la frequenza, la granularità e la completezza.

Le anagrafi

È proseguita l'attività di gestione degli archivi anagrafici relativi agli strumenti finanziari e ai soggetti di interesse per lo svolgimento delle funzioni istituzionali della Banca d'Italia.

È stata assicurata la partecipazione ai principali consessi internazionali riguardanti la standardizzazione delle informazioni anagrafiche sugli strumenti finanziari (in particolare in ambito ISO); la Banca svolge infatti per l'Italia il ruolo di Agenzia nazionale di codifica, assegnando i codici ISIN secondo quanto previsto dallo standard ISO 6166. È proseguita la collaborazione dell'Istituto all'alimentazione del Centralised Securities Database (CSDB) della BCE – la cui seconda versione è entrata in produzione nei primi mesi del 2009 – attraverso la fornitura dei dati anagrafici di competenza nazionale e la verifica della qualità complessiva delle informazioni.

I dati di bilancia dei pagamenti

Sono proseguite le attività finalizzate alla revisione del sistema di compilazione delle statistiche di bilancia dei pagamenti e posizione patrimoniale verso l'estero del Paese. Il nuovo approccio, basato sulla rilevazione delle informazioni direttamente presso le imprese non bancarie (*direct reporting*) entrerà a regime nella seconda metà del 2010, consentendo la soppressione delle tradizionali segnalazioni bancarie dei regolamenti transfrontalieri (Matrice valutaria e Comunicazione valutaria statistica).

La revisione della metodologia di selezione ha reso possibile una significativa riduzione del campione di imprese (da 9 a 7 mila aziende); è stato ampliato il ricorso alle informazioni derivanti dai processi amministrativi, in particolare in relazione alle transazioni e alle posizioni con non residenti del settore delle famiglie.

Il 16 dicembre 2009 la Banca – in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 195 – ha emanato un provvedimento che completa il quadro normativo per la raccolta delle informazioni statistiche del comparto estero e introduce uno specifico sistema sanzionatorio per la violazione degli obblighi segnalativi del *direct reporting*.

Nell'autunno del 2009 è stata completata l'introduzione del nuovo sistema di calcolo delle statistiche sugli investimenti di portafoglio, coerente con gli atti di indirizzo della BCE 16 luglio 2004, n. 15 e 31 maggio 2007, n. 3. Il nuovo metodo consiste nella rilevazione, principalmente presso i depositari delle attività finanziarie, delle consistenze mensili "titolo per titolo".

Il 13 settembre del 2009 e il 13 gennaio 2010 la Banca ha emanato provvedimenti recanti disposizioni in materia di raccolta, per finalità statistiche di bilancia dei

pagamenti e posizione patrimoniale verso l'estero, dei dati relativi alle attività rimpatriate o regolarizzate ai sensi del cosiddetto scudo fiscale (decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito con modifiche dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 e decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito con modifiche dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25). Informazioni statistiche riepilogative della prima fase dello “scudo”, conclusasi a dicembre 2009, sono state diffuse sul sito internet della Banca a febbraio 2010.

Sul fronte della diffusione dei dati, con la prima edizione del 2009 (riferita ai dati di dicembre 2008) il *Bollettino statistico* è stato oggetto di un profondo rinnovamento nei contenuti e nella struttura, al fine di rispondere all'evoluzione dei fabbisogni informativi dell'utenza e di tener conto delle modifiche intervenute nelle segnalazioni statistiche di vigilanza. In particolare, le informazioni sui depositi sono state ampliate con le segnalazioni di Bancoposta; sono state pubblicate per la prima volta le informazioni territoriali sul numero dei dipendenti bancari, sul numero di sportelli ogni 100.000 abitanti e sul numero dei rapporti bancari di deposito e di credito; infine, è stato esteso il novero di informazioni sulla qualità del credito.

La diffusione dei dati

Significative innovazioni informative ed editoriali sono state apportate anche alla collana *Supplementi al Bollettino statistico*. Oltre a una nuova veste, che prevede ora grafici e brevi testi di presentazione dei dati, è stata svolta una vasta attività di revisione delle informazioni diffuse, al fine di rendere le pubblicazioni più adeguate alle esigenze dell'utenza.

L'interesse per le pubblicazioni statistiche ha continuato a crescere, come testimonia l'andamento degli accessi alla Base informativa pubblica (BIP) disponibile online sul sito dell'Istituto (+17 per cento). In particolare, il numero di interazioni con le funzionalità proposte dall'applicazione è stato pari a circa 560 mila, di cui 60 mila per la versione in inglese: la provenienza geografica degli utenti della BIP comprende infatti numerosi paesi esteri. Una casella di posta elettronica, presidiata in via continuativa e accessibile dal sito dell'Istituto, ha assicurato l'assistenza all'utenza esterna su aspetti statistici e metodologici.

A partire da luglio 2009 ha inoltre preso avvio la pubblicazione mensile, in un'apposita sezione del sito, di dati disaggregati a livello provinciale sulle consistenze bancarie di impieghi e depositi e sui tassi di decadimento dei prestiti bancari.

Nel corso dell'anno si è provveduto ad arricchire i flussi informativi trasmessi all'Istat e alla Consob sulla base degli accordi di scambio sottoscritti con i due enti; il Protocollo d'intesa riguardante lo scambio dati con la Consob è stato rinnovato ed è consultabile sul sito web dell'Istituto.

Alle tradizionali fonti informative incentrate sulle segnalazioni degli intermediari creditizi e finanziari, la Banca d'Italia, già da diversi anni, affianca alcune indagini campionarie sulle famiglie e sulle imprese, pubblicate nei *Supplementi al Bollettino statistico*, *Indagini campionarie*. Oltre a contribuire alla produzione statistica dell'Istituto, tali indagini consentono approfondimenti analitici su specifici settori dell'economia.

Nel corso dell'anno, la Banca d'Italia ha continuato la propria partecipazione al gruppo di lavoro presso la BCE (Household Finance and Consumption Network)

per la realizzazione di un'indagine sui bilanci e i consumi delle famiglie dell'area dell'euro. Terminati gli aspetti preparatori legati all'armonizzazione delle definizioni e delle modalità di conduzione dell'Indagine, le banche centrali hanno iniziato la fase di rilevazione. L'Istituto ha contribuito mettendo a disposizione dei paesi che si apprestano a realizzare per la prima volta un'indagine di questo tipo la propria esperienza e le proprie conoscenze metodologiche.

La Banca, tramite le Filiali, ha condotto nei primi mesi dell'anno la rilevazione dei dati presso le imprese industriali e dei servizi con almeno 20 addetti. Nel mese di settembre è stato condotto il sondaggio congiunturale. Con cadenza trimestrale sono state svolte le rilevazioni sulle aspettative di inflazione e crescita, condotte presso un campione di imprese dell'industria e dei servizi in collaborazione con il quotidiano *Il Sole 24 Ore*.

Nel mese di dicembre sono state pubblicate stime aggiornate della ricchezza delle famiglie e nel primo semestre del 2010 sono stati pubblicati i principali risultati dell'indagine sui bilanci delle famiglie italiane. La base dati è stata messa a disposizione degli utenti esterni, attraverso internet.

Nel 2009 sono iniziati con cadenza trimestrale i sondaggi congiunturali sul mercato delle abitazioni in Italia. L'indagine è condotta congiuntamente con TecnoBorsa su un campione rappresentativo di agenti immobiliari. I risultati sono stati pubblicati nella collana dei *Supplementi al Bollettino statistico, Indagini campionarie*.

La Banca d'Italia fornisce regolarmente flussi informativi a diverse categorie di destinatari (cfr. il riquadro: *I flussi informativi della Banca d'Italia*).

I FLUSSI INFORMATIVI DELLA BANCA D'ITALIA

Alla Banca centrale europea

Ogni mese vengono trasmesse informazioni sulla situazione dei conti della Banca d'Italia e delle altre Istituzioni finanziarie monetarie (IFM, in cui sono ricomprese banche e fondi comuni monetari, istituti di moneta elettronica e Cassa depositi e prestiti) sui tassi d'interesse, sulle emissioni di titoli e sulla riserva obbligatoria.

Con frequenza trimestrale vengono inviati flussi informativi riferiti alle altre IFM sui settori economici delle controparti, sulla durata e sulla valuta di denominazione delle operazioni e, per alcuni aggregati, sulla nazionalità delle controparti. Vengono inoltre trasmessi dati relativi agli "altri intermediari finanziari": fondi comuni d'investimento non monetari, società di intermediazione mobiliare, società di credito al consumo, di leasing e di factoring, società veicolo per le cartolarizzazioni.

Sono segnalate, con frequenza semestrale, informazioni riguardo la 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 Finance Statistics.

Ogni trimestre vengono inviate le serie storiche per la compilazione dei conti finanziari dell'area dell'euro, i dati sulle consistenze e sui flussi di attività e passività finanziarie del settore delle Amministrazioni pubbliche e dei relativi sottosettori, nonché i dati su imprese di assicurazioni e fondi pensione.

La Banca d'Italia trasmette inoltre statistiche riguardanti il contributo dell'Italia alla bilancia dei pagamenti (frequenza mensile e trimestrale) e alla posizione patrimoniale dell'area dell'euro (frequenza trimestrale e annuale); mensilmente sono invece inviate le statistiche sulle riserve ufficiali e sulla liquidità in valuta; la Banca cura infine il contributo all'indagine annuale dell'FMI sugli investimenti mondiali di portafoglio (Coordinated Portfolio Investment Survey, CPIS) di cui è destinataria anche la BCE.

Agli intermediari

La Banca d'Italia fornisce flussi statistici di ritorno, prevalentemente mediante il canale internet, dai quali gli intermediari possono trarre elementi di valutazione e di orientamento; tali prodotti comprendono informazioni aggregate per il sistema o per gruppi di intermediari. Attraverso il servizio di Centrale dei rischi la Banca fornisce informazioni relative all'indebitamento di singoli nominativi che gli intermediari utilizzano per la valutazione e il monitoraggio del merito creditizio della clientela.

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 sono invece diffusi i *Supplementi al Bollettino statistico*, destinati a soddisfare finalità di analisi congiunturale in relazione alle principali grandezze macroeconomiche e agli andamenti di taluni segmenti del mercato mobiliare.

Altre statistiche riguardanti i rapporti dell'Italia con l'estero sono diffuse solo in formato elettronico tramite il sito dell'Istituto (in particolare, con periodicità mensile sono divulgate le statistiche relative al turismo internazionale e con periodicità annuale quelle in tema di bilancia dei pagamenti della tecnologia).

Vengono rese inoltre disponibili pubblicazioni relative alle indagini campionarie effettuate sui bilanci delle famiglie italiane, sulle aspettative di inflazione, sulle imprese industriali e dei servizi, sul mercato abitativo in Italia e sui trasporti internazionali di merci. Con periodicità trimestrale sono diffuse tramite il sito dell'Istituto le statistiche relative ai risultati per l'Italia dell'Indagine sul credito bancario nell'area dell'euro (*Bank Lending Survey*) e, semestralmente, quelle relative ai risultati per l'Italia della rilevazione sui prodotti derivati over-the-counter.

La Banca d'Italia aderisce allo standard previsto dall'FMI per la diffusione dei propri dati economici e finanziari al pubblico aggiornando i dati e i metadati di propria competenza in una sezione dedicata del proprio sito internet.

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, all'occorrenza, altre elaborazioni che si rendessero necessarie; fornisce inoltre le informazioni sulle banche necessarie al Sistema di garanzia dei depositi (1). Destinatari di elaborazioni statistiche sono inoltre: l'Istituto nazionale di statistica, 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 soddisfa le esigenze informative di numerosi organismi, tra i quali, oltre alla BCE, la Commissione europea, l'Eurostat, l'FMI, la BRI e l'OCSE.

(1) Composto dal Fondo interbancario di tutela dei depositi e dal Fondo di garanzia dei depositanti del credito cooperativo.

5.5 La cooperazione internazionale

Le sedi della cooperazione

La Banca d'Italia partecipa ai lavori della comunità internazionale su materie economiche e finanziarie, operando in differenti sedi e livelli di cooperazione: il Fondo monetario internazionale, la Banca Mondiale e le banche multilaterali di sviluppo, l'OCSE, il Financial Stability Board (successore, dall'aprile del 2009, del Financial Stability Forum) i diversi organismi di regolamentazione e supervisione, il Comitato economico e finanziario dell'Unione europea (CEF), l'Eurosistema, i gruppi informali (G7, G10 e G20). I principali obiettivi della cooperazione in questi campi sono l'individuazione e la prevenzione dei rischi riguardanti l'andamento dell'economia mondiale, la stabilità del sistema finanziario globale, la risoluzione delle crisi finanziarie, la lotta alla povertà. L'Istituto intrattiene costanti rapporti con le autorità governative per formulare e rappresentare le posizioni italiane in queste sedi, segue l'attività delle principali istituzioni e gruppi internazionali, contribuisce al dibattito sulla riforma del sistema monetario internazionale. Nell'ambito del coordinamento europeo sulle più rilevanti questioni internazionali, la Banca partecipa alle riunioni del Comitato per le relazioni internazionali presso la BCE e del Sub Committee on IMF and Related Issues del CEF.

La rete estera della Banca

La rete estera è composta dalle Delegazioni (Londra, New York, Tokyo) e dagli Addetti finanziari, funzionari distaccati presso le rappresentanze diplomatiche (Berlino,

Il Cairo, Mosca, New Delhi, Parigi, Pechino, Unione europea a Bruxelles, Washington) e consolari (San Paolo). La composizione attuale è il risultato dell'accresciuta presenza della Banca in aree economiche di particolare rilevanza nel panorama globale. Sarà presto attivata una presenza presso il Consolato d'Italia a Istanbul. Con la Convenzione siglata nel luglio del 2007 con il Ministero degli Affari esteri si è ampliato il novero dei paesi oggetto di analisi. In tale ambito, ad alcuni addetti è stato assegnato l'incarico di osservatore per alcuni paesi dell'Asia, del Medio Oriente e del Mediterraneo. Dal gennaio del 2010, la Delegazione di Tokyo segue anche le economie della Corea del Sud, dell'Indonesia, della Malaysia, di Singapore e della Thailandia; l'Addetto finanziario in Brasile ha competenza per l'Argentina; il Funzionario presso l'Ambasciata al Cairo segue le economie di Giordania, Libano, Siria e Tunisia.

Nel 2009 la rete estera ha continuato a seguire l'evoluzione della congiuntura reale e finanziaria nelle aree di competenza, a curare i contatti con autorità nazionali e internazionali, istituzioni monetarie, banche e intermediari finanziari, a fornire consulenza a imprese, istituti, banche italiane operanti all'estero. Sono state prodotte 229 note congiunturali e ricerche in materia economico-finanziaria e giuridica. Particolare attenzione è stata prestata alla crisi globale, alla sua trasmissione nelle principali economie avanzate ed emergenti, alle misure adottate per fronteggiare la crisi e rilanciare l'attività economica, ai contraccolpi per i sistemi finanziari e agli interventi pubblici di sostegno. Approfondimenti sono stati condotti sull'intensità, sostenibilità e potenziali rischi della ripresa economica e sull'azione di sostegno svolta dalla politica fiscale nel contrastare la recessione. Ampio spazio è stato dedicato al dibattito di politica economica sul sistema finanziario e sulla riforma della regolamentazione e della vigilanza bancaria e finanziaria.

È proseguito il significativo impegno della Banca d'Italia nelle attività di cooperazione tecnica a favore di altre banche centrali e autorità di vigilanza: nel corso dell'anno, l'Istituto ha attuato 74 iniziative della specie; 180 persone, provenienti da 49 paesi, hanno beneficiato di servizi di formazione in Italia. Alla realizzazione di tali interventi hanno contribuito 27 strutture dell'Amministrazione centrale, l'Unità di informazione finanziaria, due Filiali e gli Addetti finanziari presso le Ambasciate italiane in Cina, Egitto e Russia. Si segnala, con riguardo alle iniziative multilaterali, la partecipazione della Banca d'Italia ai programmi dell'Eurosistema, finanziati dalla UE e coordinati dalla BCE: in quest'ambito, nel 2009 ha preso avvio un programma triennale di cooperazione a favore della Banca centrale egiziana in materia di vigilanza; è proseguito l'intervento di analoga durata, in corso dal 2008, in favore della Banca centrale russa su tematiche di vigilanza e internal audit; si è completato il programma a favore della Banca centrale serba, volto a identificare gli interventi necessari a tale autorità per porsi in linea con gli standard europei; un analogo programma è stato avviato nel marzo del 2010 a beneficio della Banca centrale della Bosnia ed Erzegovina. Inoltre, nel quadro delle iniziative di risposta alla crisi finanziaria promosse dalla UE, nel gennaio del 2010 l'Eurosistema ha dato avvio a un programma biennale a favore dei paesi potenzialmente o già candidati all'ingresso nell'Unione, volto al rafforzamento dei presidi di vigilanza macro e microprudenziale. La Banca d'Italia partecipa al gemellaggio guidato dal Ministero dell'Economia e delle finanze in favore della Commissione bulgara di supervisione finanziaria, con riferimento alle

L'attività della rete estera

I programmi internazionali di assistenza

attività di vigilanza e contrasto al riciclaggio. Sono stati inoltre realizzati quattro seminari di cooperazione tecnica internazionale, rispettivamente dedicati a tematiche di politica monetaria, business continuity, circolazione delle banconote e vigilanza. Le visite di studio in Italia hanno riguardato sia temi istituzionali sia aspetti organizzativi; si segnalano, in particolare, gli interventi in favore della Banca centrale afghana, in materia di modelli di previsione economica e di vigilanza.

6. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA, LE RISORSE, IL SISTEMA CONTABILE, LA CONSULENZA LEGALE, LA REVISIONE INTERNA

6.1 L'assetto organizzativo e i processi di lavoro della Banca d'Italia

Nel 2009 è proseguita l'azione di riforma organizzativa volta a rafforzare l'efficacia delle funzioni istituzionali e a elevare i livelli di efficienza operativa.

Un ampio intervento di rivisitazione ha interessato il Servizio Fabbricazione carte valori, nell'ambito del Piano industriale messo a punto per adeguare la capacità produttiva al fabbisogno determinato a livello europeo: è stata modificata l'organizzazione del lavoro, sono state introdotte innovazioni tecnologiche e riviste le procedure interne per migliorarne la funzionalità, in sintonia con il carattere industriale dell'attività.

Interventi sulle strutture dell'Amministrazione centrale

In linea con il piano di riassetto della rete territoriale (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008 e sul 2007), nel 2009 è stato completato nei tempi previsti il programma delle chiusure, che ha interessato complessivamente 39 delle 97 Filiali precedentemente operanti; in luogo di 6 di esse sono state istituite altrettante unità di vigilanza dipendenti dalle Filiali insediate nei capoluoghi regionali; 25 Succursali sono state specializzate nei servizi all'utenza, con assetti organizzativi più snelli.

La riforma della rete territoriale

Il completamento della riforma è previsto entro il 2010 con la specializzazione di 6 Filiali nei compiti di gestione del contante (introito, esito, verifica e distruzione delle banconote), secondo un modello orientato a favorire lo svolgimento del servizio nei confronti dell'utenza istituzionale (banche, poste e società di servizi) in condizioni di elevata sicurezza e funzionalità. Le attività connesse con il trattamento del contante saranno assistite da sistemi tecnologicamente avanzati, con una significativa riduzione dei compiti manuali e di controllo e un miglioramento dei profili di efficienza e sicurezza dei processi di lavoro.

Il sisma che ha colpito l'Abruzzo il 6 aprile 2009 ha comportato l'interruzione dell'operatività della Filiale dell'Aquila. In relazione a ciò, sono state adottate misure organizzative e tecniche per consentire, sin dal 9 aprile, la prosecuzione dell'attività presso altre strutture della Banca; ripristinata la funzionalità dello stabilimento, la Filiale dell'Aquila ha ripreso a operare il 27 luglio.

La Filiale dell'Aquila

Per rafforzare l'analisi delle economie emergenti, sono stati attribuiti alla Delegazione di Tokio e agli addetti finanziari a San Paolo del Brasile e al Cairo anche com-

La presenza all'estero

piti di osservazione economica su alcuni paesi, rispettivamente, dell'Asia, dell'America Latina, del Medio Oriente e dell'Area del Mediterraneo.

L'Arbitro Bancario Finanziario

Per favorire la sollecita risoluzione delle controversie tra banche e clienti è stato istituito, in attuazione della delibera del CICR del 29 luglio 2008, l'Arbitro Bancario Finanziario (cfr., nel capitolo 3, il riquadro: *L'Arbitro Bancario Finanziario*). Il sistema è articolato nei Collegi di Milano, Napoli e Roma; presso le coesistenti Filiali della Banca sono state costituite strutture con compiti di segreteria tecnica a supporto delle attività dei Collegi. Gli Uffici centrali della Vigilanza svolgono compiti di coordinamento per garantire un ordinato funzionamento del sistema.

La semplificazione dei processi di lavoro

Sono proseguiti gli interventi di razionalizzazione dei processi di lavoro, principalmente attraverso semplificazioni normative e un più intenso ricorso all'innovazione tecnologica; in particolare, sono stati distribuiti certificati digitali a tutti i dipendenti e integrate le funzionalità di firma digitale nelle applicazioni utilizzate dal personale.

Il sistema di gestione documentale

Nel giugno del 2009 è entrato in esercizio il nuovo sistema di gestione documentale digitalizzato dell'Istituto che può ritenersi ormai consolidato (cfr. la *Relazione al Parlamento e al Governo* sul 2008); l'utilizzo dei canali di trasmissione digitali verso l'esterno (in particolare la posta elettronica certificata, PEC) registra una crescita progressiva.

Il sistema realizza le previsioni del Codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82) attraverso l'integrazione in un'unica piattaforma documentale delle funzionalità relative al protocollo informatico, alla firma digitale, alla gestione dei processi documentali, alla conservazione in formato interamente elettronico.

All'interno dell'Istituto il nuovo sistema ha prodotto la dematerializzazione pressoché integrale dei flussi documentali, mentre la quota della corrispondenza digitalizzata in partenza è oggi pari al 45 per cento del totale dei documenti in uscita. L'utilizzo dell'applicazione ha aumentato la tempestività, la sicurezza e la circolazione delle informazioni, favorendo la progressiva diffusione dell'uso della PEC presso gli interlocutori istituzionali; ha ridotto l'uso della carta e i costi di archiviazione dei documenti. Le attività di sviluppo in corso consentiranno la progressiva integrazione della corrispondenza con le altre procedure informatiche dell'Istituto.

Per valorizzare l'apporto di competenze e la partecipazione al cambiamento di tutto il personale, è stato attivato nella intranet aziendale uno "sportello" virtuale attraverso il quale i dipendenti possono formulare proposte di semplificazione dei processi di lavoro. Le proposte pervenute hanno riguardato principalmente lo snellimento di iter operativi, l'utilizzo delle procedure, l'eliminazione di documenti cartacei.

All'inizio del 2009 è stato avviato un programma di iniziative per la promozione della qualità. Messo a punto il quadro metodologico e classificati i servizi che la Banca offre all'utenza individuale, sono state condotte le prime rilevazioni (cfr. il riquadro: *Iniziative di promozione della qualità*).

INIZIATIVE DI PROMOZIONE DELLA QUALITÀ

Nella fase iniziale, i lavori sono stati rivolti alla qualità dei servizi resi all'utenza individuale, esterna e interna.

Sul versante esterno, l'analisi ha riguardato le risposte agli esposti ricevuti in materia di vigilanza bancaria e finanziaria e il servizio, gestito dalla Banca d'Italia, di informazione ai privati (cittadini e imprese) sui dati della Centrale dei rischi. Sul versante interno, è stata analizzata la qualità percepita dagli utenti dei servizi concernenti la formazione linguistica e la normativa interna.

Per ognuno dei servizi analizzati è stato definito, sulla base dei risultati delle rilevazioni, un piano di iniziative per il miglioramento della qualità, in corso di attuazione.

In parallelo all'avanzamento del programma di analisi della qualità dei servizi è stato avviato lo studio dei metodi e degli strumenti per la valutazione della qualità totale, secondo l'approccio del Total Quality Management.

In questo campo è stato progettato un percorso graduale incentrato, in una prima fase, sullo sviluppo di un processo di autovalutazione. La metodologia di riferimento – da adattare opportunamente alle specificità di una banca centrale – è quella del Common Assessment Framework, ampiamente diffusa nell'ambito delle organizzazioni pubbliche italiane ed europee, ispirata ai concetti di eccellenza e alle logiche di miglioramento continuo del modello elaborato dall'European Foundation for Quality Management. Per la fine del 2010 è prevista la redazione di un rapporto.

Nel novembre del 2009 è stata portata a termine la revisione integrale del Regolamento generale della Banca, che recepisce, secondo criteri di snellezza e flessibilità, le modifiche dello Statuto e le innovazioni introdotte con la riforma organizzativa.

Gli interventi normativi

È stata rivista la normativa che regola gli adempimenti delle Filiali della Banca in materia di antiriciclaggio, per rafforzare l'azione di contrasto e i controlli preventivi. Le innovazioni più rilevanti hanno interessato i criteri e le modalità di svolgimento delle verifiche sulla clientela e di segnalazione delle operazioni sospette.

È stato emanato un "testo unico" sull'attività di spesa, che compendia e semplifica le disposizioni interne e tiene conto delle innovazioni organizzative e procedurali connesse con l'adozione di un nuovo sistema informatico integrato; esso rende uniforme l'iter di spesa e consente, tra l'altro, la riduzione del numero di unità operative impegnate nei relativi compiti.

Le procedure di spesa

Sul versante della continuità operativa, sono state potenziate le misure per la gestione delle situazioni di emergenza, anche tenendo conto della cornice di riferimento definita a livello di Eurosystem. Sono stati avviati approfondimenti per un ampliamento delle attività rientranti nel piano di emergenza aziendale; proseguono gli interventi informativi e di sensibilizzazione del personale sulle procedure adottate dalla Banca per garantire la continuità operativa.

La continuità operativa

Nel novembre del 2009 è stata effettuata, con esito positivo, una prova di emergenza generale nel corso della quale è stato sottoposto a test, in una giornata di normale operatività, il funzionamento di numerosi processi essenziali per lo svolgimento dei compiti istituzionali.

6.2 La programmazione e la gestione delle risorse e la formazione del personale

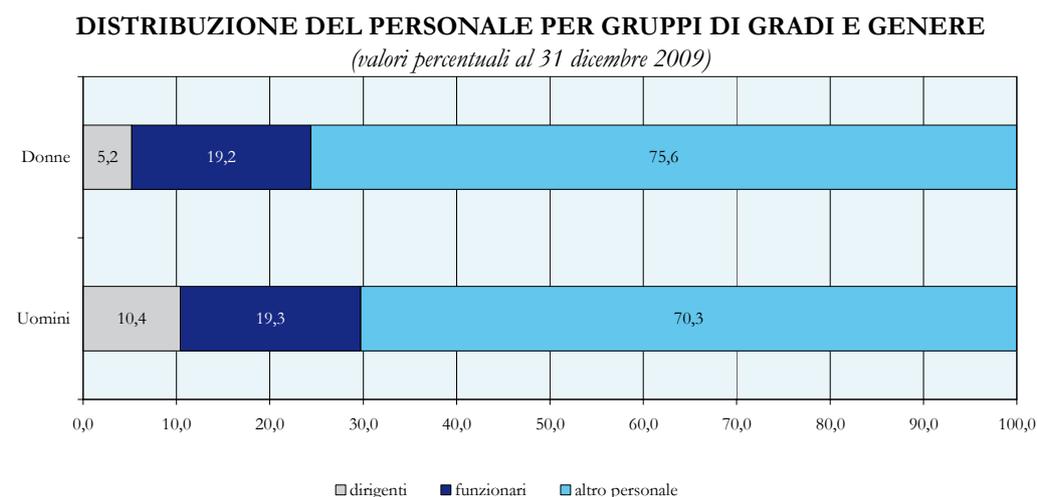
Al 31 dicembre 2009 il numero dei dipendenti era pari a 7.523 unità; il decremento di 232 unità rispetto alla fine del 2008 è dovuto a un'accelerazione nella dinamica delle cessazioni dal servizio, sulla quale hanno inciso anche le misure di accompagnamento all'uscita fruite dal personale delle Filiali interessate dalla ristrutturazione organizzativa (circa il 40 per cento delle 404 uscite registrate nell'anno).

Il 40,4 per cento dei dipendenti era addetto alle Filiali (3.042 unità), il 59,6 per cento all'Amministrazione centrale (4.481 unità, di cui 178 presso Delegazioni della Banca all'estero, rappresentanze diplomatiche e uffici consolari ovvero autorità, enti, istituzioni nazionali o estere).

I dirigenti e i funzionari erano pari, rispettivamente, all'8,7 e al 19,3 per cento della compagine.

L'età media del personale era di 48,9 anni. I dipendenti in possesso di diploma di laurea erano il 43,8 per cento della compagine (3.295 unità). Il personale femminile ammontava a circa un terzo del totale; oltre il 24 per cento erano dirigenti o funzionari (fig. 6.1).

Figura 6.1



Nel 2009 i dipendenti di nuova nomina sono stati 179 (131 uomini e 48 donne; 7 nomine hanno riguardato personale già dipendente). Le assunzioni sono state finalizzate a: soddisfare esigenze di professionalità specialistiche in campo economi-

co-statistico, giuridico e tecnico (52,5 per cento); proseguire nell'azione di ricambio della compagine più operativa (41,9 per cento); adempiere agli obblighi legislativi di assunzione di personale disabile (5,6 per cento).

L'attività formativa ha riguardato le aree tecnico-specialistica, informatica, linguistica, manageriale. Una parte considerevole della formazione specialistica ha riguardato nel 2009 le iniziative a sostegno della ristrutturazione della rete territoriale; è stato avviato anche un articolato programma di formazione manageriale per tutto il personale direttivo delle Filiali.

Il 70 per cento della compagine è stato coinvolto in attività formativa, per una media di circa 28 ore per partecipante. Le partecipazioni hanno fatto registrare un aumento rispetto al 2008, grazie al nuovo sistema di gestione della formazione, fruibile da ciascun dipendente dal proprio posto di lavoro, che ha reso anche possibile un ampliamento dell'offerta formativa on-line.

In Banca d'Italia opera una Commissione paritetica per le pari opportunità, i cui componenti sono espressione dell'Istituto e delle Organizzazioni sindacali.

L'ultima Relazione della Commissione, dell'ottobre 2009, riporta i passi compiuti in direzione di un maggiore equilibrio tra uomini e donne nelle dinamiche aziendali. Si evidenzia negli ultimi anni un'evoluzione nell'approccio alle tematiche di genere: dalla non discriminazione alla valorizzazione delle differenze (cfr. il riquadro: *Iniziative di promozione delle pari opportunità*).

6.3 La progettazione e lo sviluppo di applicazioni e infrastrutture e l'erogazione di servizi ICT

Nel 2009 la funzione informatica ha fornito sostegno al riassetto organizzativo centrale e territoriale della Banca nonché al perseguimento degli obiettivi sui fronti istituzionali, anche attraverso una maggiore flessibilità operativa e una più intensa interazione con la platea degli utenti.

La progettazione e lo sviluppo di applicazioni e infrastrutture

L'impegno progettuale e realizzativo ha mirato a consolidare il ruolo primario assunto dall'Istituto nelle iniziative in ambito europeo e a sostenere lo sviluppo di progetti in ambito istituzionale e aziendale.

INIZIATIVE DI PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ

L'incidenza delle donne sulla compagine dell'Istituto è cresciuta costantemente e si attesta a fine 2009 sul 33 per cento; nella dirigenza il dato è pari al 20 per cento.

La popolazione femminile è mediamente più giovane di quella maschile, sebbene le differenze vadano lentamente attenuandosi. Significativo è il divario in termini di numero di figli fra uomini e donne, a favore dei primi; il fenomeno è particolarmente evidente per i dirigenti.

Tra le iniziative volte alla sensibilizzazione della cultura aziendale rilevano: l'attivazione di un autonomo sito intranet della Commissione pari opportunità; la previsione di uno spazio dedicato alle "pari opportunità" nei corsi per i neo-assunti; l'organizzazione, nel 2008 e nel 2009, di convegni interni sui temi della conciliazione vita-lavoro, con interventi anche di relatori esterni.

Tra le azioni volte a favorire l'accesso, lo sviluppo professionale e la carriera del personale femminile, si segnalano: la crescente presenza di donne nelle commissioni di assunzione e avanzamento; la verifica dei risultati delle procedure selettive (interne ed esterne) per individuare eventuali differenze di impatto sulle popolazioni di candidati maschili e femminili; l'invito ai responsabili della valutazione a tenere in adeguata considerazione prestazioni lavorative di elevato livello qualitativo, pur se ridotte da assenze per maternità o per altre causali meritevoli di tutela; le iniziative volte a garantire l'aggiornamento professionale del personale femminile assente per maternità e a favorirne il rapido reinserimento lavorativo.

Un importante risultato in termini di conciliazione dei tempi vita-lavoro è stato conseguito con l'apertura, il 1° settembre 2009, di un nuovo asilo nido aziendale, che si va ad aggiungere ad altre strutture già da tempo operanti sulla piazza di Roma per i dipendenti della Banca.

Riguardo alle infrastrutture e alle iniziative progettuali europee, è proseguito l'impegno per la realizzazione di nuove funzionalità applicative e di nuove modalità di comunicazione per la Single Shared Platform di TARGET2; inoltre sono stati definiti il disegno architettonico e le specifiche funzionali della piattaforma TARGET2-Securities, in corso di realizzazione, per il regolamento accentrato delle transazioni in titoli.

Sul fronte dell'attività istituzionale, sono stati potenziati i canali di comunicazione tra la Banca e le controparti nella gestione dei prestiti bancari stanziati a garanzia delle operazioni di politica monetaria e di credito infragiornaliero, affiancando a quelli esistenti l'utilizzo delle tecnologie web, e sono state rese disponibili un primo gruppo di funzionalità a supporto delle aree interne di business in caso di interventi di emergenza sulla liquidità. Si è inoltre avviata la realizzazione di un sistema documentale a sostegno delle attività dell'Arbitro Bancario Finanziario.

In ambito aziendale è proseguita la realizzazione di un moderno sistema documentale integralmente digitalizzato aderente ai dettami del Codice dell'amministrazione digitale; è stata resa disponibile una nuova procedura informatica per la gestione dell'attività di spesa e delle rendite dell'Istituto; è stato avviato il sistema per la gestione della formazione e la fruizione dei corsi on-line dai posti di lavoro; sono stati progressivamente integrati i servizi di firma digitale nelle applicazioni per il personale.

Circa i servizi tecnologici per gli utenti finali rilevano: la diffusione di strumenti per il lavoro di gruppo e la condivisione dei documenti (soluzioni di *collaboration*) a tutta la compagine dell'Istituto, la disponibilità dell'accesso a internet per tutti gli utenti, il rinnovo delle postazioni di lavoro.

Con riferimento alle soluzioni informatiche e tecnologiche a supporto della produzione statistica, è stata avviata la realizzazione della piattaforma applicativa INFOSTAT per il trattamento dell'informazione statistica e anagrafica e la raccolta dei dati da fonti eterogenee, basata sull'utilizzo del canale internet per il colloquio con gli utenti esterni (cfr., nel capitolo 5, il paragrafo: *La produzione delle statistiche*).

A sostegno dell'attività della UIF è stato realizzato il rinnovo degli assetti tecnologici per l'acquisizione e il trattamento delle informazioni, l'organizzazione delle basi dati, l'interazione con gli operatori e con le altre autorità di settore.

Nel corso del 2010 proseguirà la partecipazione dell'Istituto ai principali progetti europei. Rilevano tra questi, oltre a TARGET2-Securities, la nuova rete geografica di telecomunicazioni e l'infrastruttura tecnologica per la gestione della sicurezza informatica delle applicazioni europee.

Sul fronte istituzionale, è stata adottata in giugno la gestione delle garanzie stanziate nelle operazioni di politica monetaria e nel sistema dei pagamenti basata sul *pooling*, in sostituzione di quella fondata sul modello *ear-marking*. Per i pagamenti al dettaglio, verrà dato corso alla fase realizzativa per l'assunzione da parte della Banca d'Italia delle funzioni di Centro applicativo per la gestione degli strumenti paneuropei (SEPA Credit Transfer e SEPA Direct Debit). Nell'area della Tesoreria verrà completato il programma di Tesoreria telematica e sarà rivisto e ampliato il Siope con l'offerta di nuovi prodotti informativi e di nuove modalità di navigazione. Sarà avviata la progressiva migrazione delle informazioni verso la nuova piattaforma INFOSTAT. Si intensificherà il supporto tecnico alla Vigilanza nello sviluppo delle metodologie di analisi e delle procedure di controllo.

La Banca è attenta anche alla crescente richiesta di elevati standard di qualità dei servizi erogati, per soddisfare la quale nel 2009 sono state avviate alcune importanti iniziative. Nel 2010 si proseguirà a integrare e razionalizzare gli assetti per la gestione degli incidenti, dei problemi e dei cambiamenti.

Saranno potenziati i presidi specialistici di amministrazione della sicurezza informatica a fronte di nuovi e più sofisticati scenari di rischio.

6.4 Il patrimonio immobiliare e gli acquisti

Nel corso del 2009 è proseguita l'attività di adeguamento degli edifici istituzionali alle nuove esigenze poste dalla riforma organizzativa delle strutture centrali e periferiche della Banca.

Nell'area romana è stata avviata, previa esecuzione di gare a evidenza pubblica, la completa riqualificazione strutturale e funzionale di due importanti complessi edilizi. È stata svolta una gara pubblica per la ristrutturazione di un edificio da destinare a centro convegni. Presso la Sede centrale di Palazzo Koch è stata ultimata la prima fase di un intervento volto ad assicurare un incremento delle postazioni di lavoro e una maggiore funzionalità degli impianti. Sono stati portati a termine i lavori di riqualificazione di una palazzina storica, presso la quale ha trovato defini-

La gestione del patrimonio immobiliare a fini istituzionali

tiva sistemazione l'Einaudi Institute for Economics and Finance, fondazione il cui patrimonio è conferito dalla Banca.

Presso la rete periferica, sono proseguiti i lavori di trasformazione di quattro Filiali in stabilimenti specializzati nel trattamento del contante e sono stati realizzati gli interventi di riconfigurazione degli ambienti destinati a ospitare le apparecchiature per la selezione delle banconote. Nel contempo, è stata intensificata l'attività di analisi sulle possibili modalità di dismissione degli edifici di proprietà dell'Istituto ubicati là dove è venuta meno l'operatività della Banca.

Parallelamente alla realizzazione dei progetti a supporto della riforma organizzativa, sono state condotte le più generali attività di gestione tecnica, per innalzare il livello di funzionalità degli edifici ove sono svolte le attività istituzionali, per assicurarne la rispondenza all'evoluzione normativa e tecnologica, per accrescere l'affidabilità dei presidi impiantistici necessari a garantire la continuità operativa.

È proseguito il processo di razionalizzazione delle attività di manutenzione degli edifici della rete periferica, mediante la stipula di un unico contratto per i servizi e per i lavori sugli impianti e sulle componenti edili delle Filiali di una stessa regione.

Elevato è stato l'impegno per fronteggiare le conseguenze del sisma che ha colpito la città dell'Aquila il 6 aprile dello scorso anno. Le iniziative di maggior rilievo hanno riguardato: l'esecuzione dei lavori di messa in sicurezza e di ripristino della funzionalità dell'edificio della Filiale; il finanziamento della costruzione di tre moduli abitativi antisismici, di cui uno è stato messo a disposizione della cittadinanza; il ripristino della capacità abitativa del complesso residenziale "Quartiere Banca d'Italia", di cui l'Istituto è proprietario.

Gli stabili delle Filiali di Teramo e Chieti, che hanno cessato la propria operatività, sono stati ceduti in uso temporaneo, a titolo di comodato gratuito, rispettivamente alle locali Amministrazioni provinciale e comunale, i cui edifici sono stati danneggiati dal sisma.

Sono altresì proseguite le attività di verifica dell'adeguatezza antisismica degli edifici della Banca, in conformità a quanto prescritto dall'ordinanza della Presidenza del Consiglio dei ministri n. 3274/03.

Nell'ambito del progetto di cooperazione con la Banca centrale di Albania, è proseguita la collaborazione tecnico-amministrativa a supporto del progetto di riqualificazione e ampliamento della Sede centrale a Tirana.

L'acquisizione di beni e servizi

L'acquisizione di beni e servizi ha mirato a coniugare le istanze di economicità ed efficienza con il rispetto di adeguati standard di qualità. Nell'acquisizione dei servizi, l'unificazione di contratti relativi a prestazioni affini e la concentrazione di quelli aventi medesimo oggetto ha permesso di conseguire risparmi economici. Per l'acquisto di talune tipologie di beni ci si è poi avvalsi, previa valutazione della convenienza

tecnico-economica e delle semplificazioni procedurali realizzabili all'interno, delle convenzioni stipulate dalla Centrale di committenza della Pubblica amministrazione (Consip) e del "mercato virtuale" (MePA) gestito da quest'ultima.

È in corso una gara per la realizzazione di un museo virtuale destinato a rendere fruibili, sul sito internet, le principali opere d'arte dell'Istituto.

Sul piano internazionale è proseguita la partecipazione ai lavori dell'ufficio di coordinamento degli acquisti dell'Eurosistema (Eurosystem Procurement Coordination Office). La Banca d'Italia ha aderito a due iniziative concernenti l'acquisizione congiunta di servizi in tema di strutture alberghiere, per la quale ha svolto il ruolo di Banca centrale "capofila", e di trasporti aerei.

In materia di tutela delle condizioni di lavoro sotto il profilo della prevenzione, sono state approfondite le linee evolutive del sistema aziendale della sicurezza. In particolare, seguendo quanto stabilito dall'art. 16 del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, come modificato dal decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106, si è deciso di integrare l'attuale assetto interno con "atti di delega" volti a specificare le responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro che fanno capo ai Capi dei Servizi e delle Filiali.

**La salute e la sicurezza
sui luoghi di lavoro**

Sul fronte della tutela dell'ambiente esterno, la Banca ha realizzato diverse iniziative, tra cui l'approvvigionamento con energia che proviene da fonti rinnovabili, la raccolta differenziata dei rifiuti, la termovalorizzazione dei rifiuti costituiti dalle banconote logore triturate, l'inserimento di clausole ecologiche nelle procedure di appalto.

6.5 Il sistema contabile e i controlli sulla spesa

Il sistema contabile della Banca d'Italia, gestito dal Servizio Ragioneria, si articola in strutture presenti nell'Amministrazione centrale e presso la rete periferica che provvedono alla rilevazione dei fatti di gestione di propria competenza. I processi di lavoro sono funzionali al completamento delle attività contabili a fine giornata in modo da ottemperare all'obbligo di fornire alla BCE entro le ore 8.00 del mattino la situazione contabile del giorno precedente.

La funzione contabile

Il controllo contabile è assegnato dallo Statuto al Collegio sindacale che, con l'approvazione del bilancio 2009, è stato rinnovato. Il bilancio d'esercizio è altresì verificato da una società di revisione esterna indipendente secondo quanto stabilito dall'art. 27 dello Statuto del SEBC; con il bilancio 2009 è giunto a scadenza il mandato per la revisione contabile e l'Istituto ha esperito una gara pubblica per il conferimento di un nuovo incarico per gli esercizi dal 2010 al 2015. La gara, di rilevanza comunitaria, è stata espletata con la modalità della procedura aperta; la durata contrattuale, le condizioni di partecipazione richieste alle imprese partecipanti e gli altri requisiti per l'espletamento dell'incarico sono stati individuati avendo presenti le raccomandazioni della BCE.

Nella redazione del bilancio la Banca è tenuta all'osservanza di norme speciali e, per quanto da queste non disciplinato, di quelle civilistiche. Le norme speciali sono costituite principalmente da quelle armonizzate nell'ambito dell'Eurosistema approvate dal Consiglio direttivo della BCE e riportate in appositi atti di indirizzo (1).

La Banca partecipa alle attività dell'Accounting and Monetary Income Committee (AMICO), organo consultivo del Consiglio direttivo della BCE per gli aspetti contabili. Nel corso del 2009 e nei primi mesi del 2010 il Comitato si è occupato, tra l'altro: della revisione della Guideline in materia di contabilità e bilancio, con particolare riguardo al programma di acquisto di obbligazioni bancarie garantite (*covered bonds*) detenute dalle banche centrali per finalità di politica monetaria; della revisione delle regole di rappresentazione dei certificati di debito della BCE; degli impatti contabili relativi all'avvio sia di operazioni di rifinanziamento a più lungo termine, sia del nuovo programma di acquisto definitivo di titoli obbligazionari sul mercato secondario (Securities Markets Programme; cfr. nel capitolo 1, il paragrafo: *La gestione della politica monetaria e del cambio*).

Sintesi delle risultanze di bilancio

L'esercizio 2009 si è chiuso con un utile netto di 1.669 milioni (175 milioni nel 2008). Il miglioramento del risultato è da ricondurre principalmente all'assenza sia di svalutazioni da cambio sia di accantonamenti al fondo connesso con le operazioni di politica monetaria dell'Eurosistema. Il Consiglio direttivo della BCE ha inoltre deliberato il ridimensionamento del citato fondo, determinando un ulteriore effetto positivo per il conto economico dell'Istituto.

Come nello scorso esercizio, a valere sul risultato lordo, il Consiglio superiore della Banca ha deliberato un accantonamento al fondo rischi generali. Con l'assegnazione del 2009 è proseguita l'azione di reintegro del fondo stesso, dopo gli utilizzi resisi necessari in passati esercizi.

Per la disamina completa dei principi di redazione e dei criteri di valutazione adottati, nonché per la descrizione delle risultanze del 2009, si rimanda all'ultima *Relazione annuale* (cfr. il capitolo 22: *Relazione sulla gestione e bilancio dell'esercizio* nella Relazione sull'anno 2009).

I controlli sulla spesa

La Banca ha sviluppato nel corso degli anni un sistema integrato di controlli che assicura il buon andamento della gestione e la regolarità amministrativa degli atti di spesa.

Il bilancio di previsione degli impegni di spesa (budget) è stato rivisitato nel corso del 2009 con la finalità di rendere più efficace il governo delle iniziative di spesa e di semplificare il processo di programmazione. Le innovazioni introdotte risultano in linea con le principali tendenze in materia di controllo economico della gestione in atto presso le altre banche centrali dell'Eurosistema.

(1) Dal 1° gennaio 2007 è in vigore l'indirizzo 10 novembre 2006, n. 16 (Guideline), da ultimo emendato dal provvedimento 14 dicembre 2009, n. 28.

Al fine di soddisfare le esigenze conoscitive sulla dinamica dei costi aziendali e a supporto della tariffazione dei servizi resi a titolo oneroso, la Banca impiega in modo stabile la metodologia armonizzata di contabilità analitica definita dal Committee on Cost Methodology dell'Eurosistema. Nel 2009 le attività di analisi dei costi si sono prevalentemente concentrate sui progetti di realizzazione delle infrastrutture tecnologiche comuni dell'Eurosistema.

Fino al 13 marzo 2009 la Commissione per le spese, organo interno dell'Istituto, ha svolto, tra l'altro, la funzione di controllo di legittimità sulle iniziative di spesa.

L'emanazione in data 11 febbraio 2009, a firma del Governatore, del "Provvedimento per la verifica dell'aggiudicazione provvisoria, ai sensi degli articoli 11, comma 5, e 12, comma 1, del Decreto legislativo 12.4.2006, n. 163, e successive modificazioni", entrato in vigore il 13 marzo 2009 dopo la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale, ha ridefinito il ruolo svolto dalla Commissione per le spese che è divenuto l'organo competente individuato dalla legge (art. 12 del citato decreto legislativo) a effettuare il controllo di legittimità dell'aggiudicazione provvisoria sulle procedure di affidamento svolte tramite gara. Inoltre, alla Commissione per le spese è ora demandata la verifica preventiva delle motivazioni addotte dalle strutture per il ricorso alle procedure segretate e negoziate, rispettivamente ex art. 17 e artt. 56 e 57 del Codice dei contratti pubblici.

6.6 La funzione fiscale della Banca d'Italia

La Banca d'Italia è soggetto passivo d'imposta ai fini dell'imposizione diretta e indiretta, a livello sia erariale sia locale. Nell'ambito dei 27 paesi dell'Unione europea, oltre all'Italia, soltanto 6 Stati (Austria, Belgio, Francia, Portogallo, Regno Unito e Ungheria) prevedono la soggettività passiva delle rispettive banche centrali ai fini dell'imposizione sui redditi societari.

Il regime fiscale applicabile alla Banca risulta dall'ordinamento generale e da norme speciali che integrano o derogano l'ordinamento generale: in particolare, per quanto attiene all'imposizione societaria, 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 BCE e non si tiene conto degli importi devoluti allo Stato in ottemperanza a specifici obblighi. La Banca, sempre ai fini dell'imposta sul reddito delle società, è inoltre soggetta a un particolare meccanismo di scomputo delle perdite fiscali accumulate nel periodo 2002-04: le stesse sono riportabili a nuovo senza limiti temporali ma limitatamente al 50 per cento del reddito imponibile di ciascun anno.

Analogamente a quanto previsto per l'Ires, ai fini della determinazione della base imponibile IRAP assume rilevanza il bilancio redatto secondo i criteri di rilevazione e di redazione adottati dalla BCE e le raccomandazioni da essa formulate.

Il regime fiscale applicabile alla Banca d'Italia

Nell'esercizio 2009 le imposte di competenza, comprensive sia delle imposte correnti dovute all'Erario, sia della variazione delle attività e passività per imposte differite, sono state pari a 805 milioni di euro. Nel complesso, l'Ires dell'anno è stata pari a 662 milioni (218 nel 2008), mentre l'IRAP ha comportato un onere complessivo di 143 milioni (94 nel 2008).

La struttura fiscale

Per lo svolgimento della funzione fiscale, la Banca d'Italia si avvale di una struttura dedicata, il Servizio Rapporti fiscali, che gestisce gli adempimenti di natura tributaria e svolge attività di consulenza allo scopo di contenere il rischio fiscale dell'Istituto; la struttura effettua inoltre studi e ricerche in materia tributaria.

Sul fronte degli adempimenti, il Servizio predispone le dichiarazioni dei redditi e IVA, cura l'attività di sostituzione tributaria (come sostituto d'imposta e di dichiarazione) ed effettua i versamenti. I principali adempimenti tributari sono stati oggetto di iniziative di informatizzazione.

Tutte le fasi che caratterizzano i rapporti con l'Amministrazione finanziaria sono curate dal Servizio, compresa la gestione del contenzioso tributario. Nel corso del 2009, quest'ultima attività ha riguardato i principali tributi locali e il rimborso di imposte erariali.

Accanto alla cura della compliance fiscale, il Servizio svolge una funzione di consulenza nei confronti delle altre strutture della Banca, sia per quanto riguarda la fiscalità nazionale, sia per quella internazionale.

Nel corso dell'anno l'attività di consulenza ha riguardato principalmente la disciplina fiscale della previdenza integrativa del personale, il regime IVA del progetto TARGET2-Securities, i profili fiscali degli investimenti finanziari effettuati dalla Banca (compresi gli investimenti delle riserve valutarie) e delle nuove operazioni di politica monetaria, gli aspetti fiscali delle operazioni sul Mercato interbancario collateralizzato.

La Banca presta altresì collaborazione tecnica nei confronti della Pubblica amministrazione e di enti e organismi internazionali. Nel 2009 è stata fornita collaborazione a varie strutture del Dipartimento delle Finanze (sul progetto di riforma della tassazione immobiliare e sulle proposte in tema di IVA sui servizi finanziari), alla Corte dei conti (in materia di evasione ed elusione IVA), alla Società per gli studi di settore (con riferimento alle procedure di stima econometrica).

In materia di analisi fiscali sono stati oggetto di pubblicazione nel 2009 studi sui fattori fiscali della crisi finanziaria, sull'elusione fiscale internazionale e sul regime IVA dei servizi finanziari. Su quest'ultimo tema, su impulso della Commissione europea è stato organizzato un convegno con esponenti dell'amministrazione finanziaria, del mondo bancario e universitario. Nell'ambito di un'iniziativa con l'Università di Friburgo è stato svolto un seminario sulla competizione fiscale internazionale nella prospettiva comparata della tassazione in Germania e in Italia.

6.7 La Consulenza legale

La Banca d'Italia si avvale, per la cura delle questioni di carattere legale e la ricerca giuridica, di propri avvocati, iscritti nell'elenco speciale annesso all'albo professionale.

Le competenze

Tra i compiti a essi affidati vi è l'attività contenziosa esercitata in sede sia civile, sia amministrativa. In sede penale gli avvocati curano le costituzioni di parte civile nei giudizi che riguardano reati lesivi di beni la cui tutela è affidata all'Istituto (abusivismo bancario e finanziario, ostacolo all'attività di vigilanza, riciclaggio e usura). Nell'ambito dell'attività consultiva, la Consulenza legale rende pareri ai diversi Servizi della Banca o nell'ambito di gruppi di lavoro appositamente costituiti, su problematiche generali ovvero sull'adozione di atti, anche normativi, o di provvedimenti; assiste i Servizi competenti nell'individuazione dei presupposti giuridici delle violazioni amministrative, per l'avvio delle procedure sanzionatorie di competenza dell'Istituto, o del fumus di reati, per la successiva denuncia all'autorità giudiziaria. Avvocati della Consulenza legale partecipano inoltre a gruppi di lavoro presso la BCE e le istituzioni comunitarie. I compiti di ricerca giuridica si incentrano sulle materie più direttamente connesse con le attività istituzionali della Banca.

Nel 2009 la Banca d'Italia si è costituita in 268 nuovi giudizi di natura civile, penale e amministrativa. Tale dato conferma la contrazione del contenzioso manifestatasi nell'ultimo triennio.

L'attività nel 2009

La riduzione dei nuovi giudizi ha riguardato in particolare le opposizioni a sanzioni amministrative irrogate a esponenti degli intermediari bancari e finanziari. Di contro, si è registrato un aumento di tali giudizi davanti alla Corte di Cassazione, segno della maggiore complessità delle questioni giuridiche controverse. Rilevante anche il contenzioso dinanzi al giudice amministrativo in materia di appalti, per l'aumentata litigiosità nel settore, già rilevata lo scorso anno.

Le decisioni ottenute nel corso del 2009 nei giudizi promossi contro provvedimenti dell'Istituto adottati nell'esercizio delle funzioni di vigilanza si confermano sostanzialmente favorevoli, secondo una tendenza che appare in linea con quella degli anni precedenti (tav. 6.1).

Tavola 6.1

GIUDIZI PROMOSSI NEI CONFRONTI DELL'ISTITUTO IN MATERIA DI VIGILANZA

(esiti periodo 2006-09)

Anno	Giudice amministrativo (1)				Giudice ordinario (2)			
	Favorevoli	Parzialmente favorevoli	Sfavorevoli	Totale	Favorevoli	Parzialmente favorevoli (3)	Sfavorevoli	Totale
2006	18	1	0	19	72	2	2	76
2007	12	0	0	12	69	1	4	74
2008	25	0	1	26	75	3	8	86
2009	22	0	1	23	71	16	2	89

(1) La voce comprende i ricorsi al TAR e al Consiglio di Stato. – (2) La voce riguarda i giudizi di opposizione avverso sanzioni amministrative pecuniarie promossi dinanzi alla Corte di Appello e alla Corte di Cassazione. – (3) La voce riguarda, di norma, le decisioni che, pur confermando il provvedimento sanzionatorio, dispongono una riduzione dell'importo della sanzione pecuniaria.

Nell'ambito dell'attività consultiva nel corso del 2009 si è rilevato un incremento dei pareri resi, che hanno riguardato tutti i principali settori di azione dell'Istituto. Particolarmente intensa la collaborazione prestata dai legali ai Servizi di spesa per la consulenza relativa sia alle gare pubbliche, sia alla successiva fase di esecuzione dei contratti. È inoltre proseguita la collaborazione con la UIF per l'esame di specifiche questioni concernenti la normativa antiriciclaggio.

Particolare attenzione è stata dedicata all'analisi e alla ricerca giuridica. È proseguita la pubblicazione dei *Quaderni di ricerca giuridica* su tematiche di rilevante interesse istituzionale, quali la tutela penale delle funzioni di vigilanza e il controllo giudiziale della discrezionalità della Pubblica amministrazione, con particolare riferimento alle autorità amministrative indipendenti. Sono stati organizzati tre seminari, ai quali hanno partecipato come relatori avvocati della Consulenza, sulla normativa di contrasto all'attività di riciclaggio, sull'armonizzazione europea della disciplina dei servizi di pagamento e sul sistema deontologico forense.

È risultata in crescita l'attività di supporto legale in ambito comunitario attraverso la partecipazione a numerosi gruppi di lavoro. Oltre alla consueta partecipazione al Comitato legale del SEBC, avvocati della Banca sono stati impegnati nei lavori del progetto di piattaforma unica europea per il regolamento delle operazioni in titoli (TARGET2-Securities). È inoltre proseguita la partecipazione al gruppo Uncitral (United Nations Commission on International Trade Law) sulla regolamentazione dell'insolvenza dei grandi gruppi multinazionali.

6.8 La Revisione interna

Nel 2009 il mandato della funzione di audit è stato formalmente allineato alle migliori pratiche internazionali; essa è incaricata di valutare i sistemi di controllo interno e di gestione dei rischi della Banca e di promuoverne il continuo miglioramento. La denominazione della funzione, conseguentemente, è stata modificata da Ispettorato Banca a Revisione interna.

Il Comitato consultivo in materia di revisione interna

Il Consiglio superiore ha approvato l'introduzione di un Comitato consultivo in materia di revisione interna, in linea con le pratiche di altre banche centrali. Il nuovo organo – con funzioni di consulenza e supporto al Consiglio superiore e al Governatore – esprime valutazioni sulla funzione di revisione interna e fornisce pareri sulla politica di audit e sul piano annuale degli interventi. Esso è composto da tre membri del Consiglio superiore; alle riunioni partecipano un membro del Collegio sindacale, il Capo del Servizio Revisione interna e, laddove necessario, i responsabili delle Aree funzionali.

Gli interventi di revisione

L'attività di audit per il 2009 è stata pianificata sulla base della rischiosità dei vari oggetti (strutture, processi, procedure).

Nella selezione degli interventi particolare attenzione è stata riservata agli effetti della riorganizzazione dell'Amministrazione centrale e della rete territoriale della Banca, al fine di verificare l'efficacia e i recuperi di efficienza conseguiti attraverso i nuovi modelli organizzativi.

Nel corso del 2009 sono stati condotti 11 accertamenti a carattere trasversale, 13 interventi generali, 3 accertamenti particolari e la revisione di una infrastruttura informatica. È stata assicurata la direzione di 4 Succursali temporaneamente prive di titolare. È stata intensificata la collaborazione tra la funzione di audit e quella informatica per attuare, fra l'altro, misure di contrasto alla diffusione di virus informatici.

Nella prima parte del 2010 sono state condotte 2 verifiche di processo presso i Servizi dell'Amministrazione centrale e 5 accertamenti generali presso la rete territoriale. La temporanea direzione di una Sede regionale e di due Filiali è stata assunta da 3 ispettori.

In ambito SEBC sono state condotte 5 revisioni nel 2009 e 4 nella prima parte del 2010. Gli interventi, coordinati dall'Internal Auditors Committee (IAC), hanno riguardato sistemi, processi e progetti comuni europei. All'interno dello IAC sono state promosse e sostenute iniziative per la diffusione e lo scambio delle conoscenze professionali in materia di audit tra le banche centrali nazionali.

Nel corso del 2009 sono stati introdotti strumenti volti a incrementare l'efficacia complessiva dell'azione di revisione, potenziare il sistema dei controlli interni e al contempo conseguire recuperi di risorse.

Sono state realizzate forme di *continuous auditing* che, attraverso l'analisi di dati e l'uso di indicatori ad hoc, permettono di svolgere un monitoraggio continuo e di individuare precocemente possibili anomalie nei processi operativi. Il metodo è stato applicato in una prima fase solo ad alcune aree di operatività della Banca.

Il continuous auditing

È stata avviata la realizzazione di un sistema di autovalutazione dei rischi e dei controlli (Control Risk Self Assessment, CRSA) presso la rete territoriale. Il CRSA agevolerà le Direzioni locali nello svolgimento di un'analisi dei rischi basata su criteri sperimentati e condivisi; fornirà inoltre le informazioni qualitative utili per pianificare interventi più mirati in funzione anche di un contenimento dei costi.

Il CRSA

La funzione di revisione interna verifica la complessiva qualità della propria azione di audit seguendo un Programma Qualità conforme agli standard internazionali. Il Programma prevede il monitoraggio costante delle attività; almeno ogni due anni sono svolti esercizi di autovalutazione per esaminare la conformità delle attività di audit sia al mandato conferito sia agli standard e al Codice etico riconosciuti a livello internazionale. Sono altresì valutati strumenti e tecniche impiegati nell'attività di audit e l'insieme delle conoscenze, esperienze e competenze disponibili. Ogni cinque anni analogo verifica è condotta da una società esterna selezionata con procedura di gara.

Il Programma Qualità

In attuazione del Programma Qualità, sono stati garantiti lo sviluppo di metodologie e strumenti nonché l'aggiornamento professionale; nel medio periodo si prevede di incrementare il numero degli auditor in possesso di certificazioni professionali riconosciute a livello internazionale (CIA e CISA).

Nel corso del 2009 è stato avviato il progetto per introdurre in Banca un sistema integrato di gestione del rischio operativo (Operational Risk Management,

L'Operational Risk Management

ORM), che mira a contenere il rischio operativo entro definiti livelli di accettabilità (*risk tolerance*). Il sistema di ORM in via di realizzazione in Banca d'Italia si conforma al quadro comune per la gestione dei rischi operativi recentemente introdotto dall'Eurosistema.

Per rischio operativo si è intesa la possibilità di impatti negativi – sul patrimonio, sulla reputazione e sullo svolgimento dei compiti – causati da inadeguatezza o disfunzioni di processi, sistemi, risorse umane oppure da eventi esterni. È stata adottata una definizione di rischio operativo più ampia di quella formulata dal Comitato di Basilea per gli intermediari finanziari, considerata la pervasività che tale rischio può assumere in una banca centrale.

Il progetto è stato promosso e coordinato dal Servizio Revisione interna; ha coinvolto tutte le funzioni aziendali ed è stato realizzato con esclusivo ricorso a personale della Banca. Si è in primo luogo proceduto alla mappatura dei processi operativi; è stata poi definita una metodologia uniforme per individuare i rischi e valutarli secondo una precisa tassonomia al fine di stabilire le contromisure. L'adeguatezza della mappatura dei processi e della metodologia utilizzata è stata periodicamente verificata anche attraverso il confronto con esperti provenienti dal mondo accademico.

Successivamente la metodologia è stata sperimentata sul campo, con l'analisi dei rischi propri dei processi più critici. Quest'ultima fase è ormai in via di conclusione e sarà seguita dall'entrata a regime dell'ORM.