

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 segrete 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.

**Il regime fiscale applicabile alla Banca d’Italia**

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.

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 predisponde 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 collaterizzato.

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 fiscale 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 manifestatosi 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	<b>Totale</b>	Favorevoli	Parzialmente favorevoli (3)	Sfavorevoli	<b>Totale</b>
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 pecunaria.

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 analoga 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.