

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

---

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. **CXCVIII**

n. **4**

## RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA BANCA D'ITALIA

(Anno 2015)

*(Articolo 19, comma 4, della legge 28 dicembre 2005, n. 262)*

*Presentata dal Governatore della Banca d'Italia*

**(VISCO)**

---

*Trasmessa alla Presidenza il 31 maggio 2016*

---

© Banca d'Italia, 2016

**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

ISSN 2282-5010 (stampa)

ISSN 2282-5606 (online)

Le fotografie del volume riguardano Palazzo Koch, sede della Banca d'Italia in Roma

Grafica e stampa a cura della Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia

Stampato nel mese di maggio 2016



## INDICE

<b>PREMESSA</b>	1
<b>SINTESI</b>	3
<b>I. LA GESTIONE DELLA BANCA</b>	10
<b>Che cos'è la Banca d'Italia</b>	11
L'assetto di governo	12
<b>Riquadro:</b> <i>I Partecipanti al capitale della Banca d'Italia</i>	12
La gestione delle risorse aziendali	14
L'organizzazione	15
Il personale	17
La correttezza dei comportamenti	17
Le informazioni alla collettività	18
L'innovazione tecnologica	18
La responsabilità sociale e la politica ambientale	19
Il bilancio, le altre informazioni contabili e gli obblighi fiscali	19
Il sistema dei controlli interni	20
<b>Riquadro:</b> <i>L'applicazione del modello delle tre linee di difesa in Banca d'Italia</i>	20
<b>Le attività svolte nel 2015</b>	21
Le modifiche statutarie	21
<b>Riquadro:</b> <i>La dematerializzazione delle quote del capitale della Banca d'Italia</i>	21
Le iniziative di sviluppo organizzativo	22
<b>Riquadro:</b> <i>La riforma della rete territoriale</i>	23
<b>Riquadro:</b> <i>L'attenzione per le disabilità</i>	25
Le risorse umane	26
La comunicazione	29
I servizi informatici	30
<b>Riquadro:</b> <i>Le iniziative informatiche in ambito Eurosystem</i>	30
<b>Riquadro:</b> <i>L'evoluzione delle infrastrutture</i>	32
Il patrimonio immobiliare e artistico, gli appalti	32
<b>Riquadro:</b> <i>Le vendite immobiliari</i>	33
<b>Riquadro:</b> <i>La partecipazione ad appalti congiunti in ambito nazionale e internazionale</i>	34

L'impegno sociale e la tutela dell'ambiente	34
I controlli interni	36
La contabilità, il controllo di gestione e la funzione fiscale	38
I costi aziendali	39
<b>2. LE FUNZIONI DI BANCA CENTRALE</b>	46
<b>Il ruolo della Banca d'Italia</b>	47
L'attuazione della politica monetaria per la stabilità dei prezzi	47
Il sistema dei pagamenti	49
La fiducia dei cittadini nella qualità del contante	50
La gestione delle riserve valutarie e del portafoglio finanziario della Banca d'Italia	51
I servizi per conto dello Stato e per la gestione del debito pubblico	52
Il ruolo della Banca d'Italia negli organismi internazionali per lo svolgimento dell'attività di banca centrale	52
<b>Le attività svolte nel 2015</b>	53
L'assetto operativo della politica monetaria	53
<b>Riquadro:</b> <i>L'Expanded Asset Purchase Programme</i>	53
La gestione dei sistemi di pagamento	58
<b>Riquadro:</b> <i>La gestione della liquidità delle banche italiane in T2S</i>	60
La circolazione monetaria	64
<b>Riquadro:</b> <i>La campagna informativa sulle nuove banconote in euro</i>	65
La tesoreria statale e i servizi di cassa per conto degli enti pubblici	68
<b>Riquadro:</b> <i>I pagamenti pubblici nell'Agenda digitale italiana</i>	71
I servizi di gestione del debito pubblico	72
La gestione delle riserve e del portafoglio finanziario	73
<b>Riquadro:</b> <i>L'introduzione del dollaro canadese tra le valute che compongono le riserve ufficiali</i>	74
<b>3. LA FUNZIONE DI VIGILANZA SUGLI INTERMEDIARI E LA TUTELA DELLA STABILITÀ FINANZIARIA</b>	76
<b>Il ruolo della Banca d'Italia</b>	77
Gli standard, le regole e i poteri di vigilanza	78
L'esercizio della vigilanza in Italia	81
L'analisi e la politica macroprudenziale	85
<b>Le attività svolte nel 2015</b>	86
Il contributo alla definizione degli standard globali e delle regole europee	86
La normativa nazionale	89
I controlli sulle banche nel Meccanismo di vigilanza unico	93
<b>Riquadro:</b> <i>La nuova metodologia SREP per le banche significative</i>	94
I controlli sugli intermediari finanziari non bancari e sugli altri operatori	103
<b>Riquadro:</b> <i>L'avvio dell'albo unico degli intermediari finanziari</i>	106

<b>Riquadro: Le problematiche legate al rilascio di garanzie finanziarie</b>	108
La vigilanza sull'Organismo degli agenti e dei mediatori	111
La tutela della clientela	111
<b>Riquadro: I controlli sulla funzionalità degli uffici reclami</b>	111
<b>Riquadro: La rilevazione nazionale delle iniziative di educazione finanziaria</b>	115
Il contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo	116
Le sanzioni	117
<b>Riquadro: Le violazioni sanzionate</b>	117
Il coordinamento e i rapporti con le altre autorità	118
Le politiche macroprudenziali	120
<b>4. LA GESTIONE DELLE CRISI</b>	122
<b>Il ruolo della Banca d'Italia</b>	123
Gli standard e le norme	124
L'architettura istituzionale e la procedura di risoluzione	125
<b>Le attività svolte nel 2015</b>	127
L'attività di regolamentazione internazionale ed europea	127
<b>Riquadro: I gruppi interni di risoluzione</b>	127
Le modifiche a livello nazionale	128
Le procedure di amministrazione straordinaria	129
Le procedure di risoluzione	129
<b>Riquadro: L'intervento del Fondo nazionale di risoluzione per le quattro banche sottoposte a risoluzione</b>	131
Le procedure di liquidazione coatta amministrativa	132
L'attività sui piani di risoluzione	133
<b>5. LE FUNZIONI DI SUPERVISIONE SUI MERCATI E DI SORVEGLIANZA SUL SISTEMA DEI PAGAMENTI</b>	134
<b>Il ruolo della Banca d'Italia</b>	135
La dimensione internazionale	135
La supervisione sui mercati rilevanti per la politica monetaria e la stabilità finanziaria e sulle infrastrutture di post-trading	136
La sorveglianza sul sistema dei pagamenti	137
<b>Riquadro: Il Comitato pagamenti Italia</b>	138
La tutela della continuità di servizio della piazza finanziaria italiana	139
<b>Le attività svolte nel 2015</b>	140
<b>Riquadro: Il regolamento sulle commissioni interbancarie</b>	140
Gli standard internazionali e la sorveglianza cooperativa su sistemi internazionali	141
<b>Riquadro: La cyber security nel settore finanziario</b>	141
La supervisione sui mercati e sulle società di gestione	143
La supervisione sui sistemi di post-trading e sulle società di gestione	144

La sorveglianza sui sistemi di pagamento all'ingrosso e al dettaglio	145
La SEPA e l'innovazione	145
La sorveglianza sui servizi e sugli strumenti di pagamento al dettaglio	146
La continuità di servizio della piazza finanziaria italiana ed europea	147
<b>6. LA RICERCA E L'ANALISI ECONOMICA, LE STATISTICHE E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE</b>	148
<b>Il ruolo della Banca d'Italia</b>	149
L'attività di analisi economica	149
L'attività di analisi e ricerca economica territoriale	150
L'attività di produzione statistica	150
<b>Le attività svolte nel 2015</b>	152
I risultati della ricerca	152
Le collane editoriali e le pubblicazioni scientifiche	154
L'attività della Biblioteca Paolo Baffi e dell'Archivio storico	157
La produzione delle statistiche	157
<b>Riquadro: L'impegno per la qualità delle statistiche</b>	158
La cooperazione internazionale	161

---

#### AVVERTENZE

---

Le elaborazioni dei dati, salvo diversa indicazione, sono eseguite dalla Banca d'Italia; per i dati dell'Istituto si omette l'indicazione della fonte.

---



## PREMESSA

Con questa Relazione la Banca d'Italia rende conto alle istituzioni e alla collettività delle attività svolte, dei risultati conseguiti e delle risorse utilizzate, rispondendo a doveri di trasparenza oltre che a obblighi di legge<sup>1</sup>.

Il volume, introdotto da una sintesi, è articolato in sei capitoli: il primo illustra la gestione interna e gli aspetti salienti dell'organizzazione mentre i successivi sono dedicati alle diverse funzioni svolte; un nuovo capitolo dà conto delle attività realizzate dalla Banca d'Italia nella gestione e nella risoluzione delle crisi bancarie, in qualità di autorità competente in materia ai sensi della L.114/2015.

Ogni capitolo contiene una parte introduttiva di inquadramento generale sul ruolo della Banca – che aggiorna, dove necessario, contenuti già presenti nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014 – e una seconda parte, dedicata alle attività svolte nel 2015.

Il bilancio e il commento dei risultati di esercizio sono contenuti nel volume *Il bilancio della Banca d'Italia*, pubblicato il 28 aprile 2016.

La Relazione è disponibile sul sito internet [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it); la consultazione online permette di attivare collegamenti ipertestuali ad altre parti del sito o a siti di altre istituzioni per approfondimenti su temi specifici. Nella versione a stampa, la Relazione è disponibile presso la Biblioteca Paolo Baffi (Via Nazionale 91, 00184 Roma) e presso le Filiali della Banca d'Italia.

Il volume è aggiornato con le informazioni disponibili al 30 aprile 2016, salvo diversa indicazione.

<sup>1</sup> Art. 19 della L. 262/2005, come modificato dal D.lgs. 303/2006, e, specificamente per quanto riguarda l'attività di vigilanza sulle banche e sugli intermediari non bancari, art. 4 del D.lgs. 385/1993 (Testo unico bancario).





## SINTESI

Il nuovo Statuto della Banca, in vigore dall'11 aprile scorso, ha anticipato i tempi di approvazione del bilancio per esigenze di coordinamento con il resto dell'Eurosistema. Il nuovo testo tiene anche conto della dematerializzazione delle quote di partecipazione al capitale, iniziativa tesa ad agevolare la redistribuzione delle partecipazioni ai fini del rispetto del limite massimo normativamente stabilito. Con l'aumento del numero dei Partecipanti (101 alla fine di aprile) si riduce il peso di ciascuno di essi nell'ambito dell'Assemblea, in coerenza con gli obiettivi fissati dalla legge.

Dopo un articolato confronto con le organizzazioni sindacali, nei primi mesi del 2016 è stata varata un'ampia riforma degli ordinamenti del personale, ispirata a criteri di valorizzazione del merito, organizzazione del lavoro per obiettivi, temporaneità degli incarichi, valutazione dei comportamenti manageriali da parte di pari e collaboratori.

Gli assetti organizzativi sono stati rivisti sia nell'Amministrazione centrale sia, soprattutto, a livello territoriale.

La modifica principale nell'Amministrazione centrale ha riguardato le attività svolte dalla Banca in qualità di autorità nazionale di risoluzione delle crisi bancarie, per le quali è stata istituita un'Unità posta alle dirette dipendenze del Direttore.

Tra ottobre del 2015 e gennaio del 2016 sono state chiuse 19 Filiali e 3 divisioni delocalizzate di vigilanza. Nelle 22 città in cui queste strutture operavano sono attualmente presenti altrettante Unità di servizio territoriale; 12 di queste termineranno la propria attività entro il prossimo luglio, le restanti entro la fine del 2018. Le Filiali sono ora 39 (erano 97 nel 2007). Superata definitivamente l'articolazione provinciale, la nuova configurazione fa perno sulle Filiali presenti nei capoluoghi di regione e nelle province autonome. La riorganizzazione di alcune funzioni comporterà un maggior ruolo della rete territoriale nelle attività di vigilanza sugli intermediari finanziari, tutela della clientela bancaria, gestione della circolazione delle banconote e delle monete, valutazione del rischio di credito dei prestiti utilizzati come garanzia nelle operazioni di politica monetaria. Gli interventi sono finalizzati a migliorare la qualità dei servizi alla collettività nello svolgimento delle funzioni istituzionali; produrranno, a regime, risparmi stimati in circa 50 milioni di euro l'anno.

L'efficiente uso delle risorse e la riduzione permanente dei costi operativi sono obiettivi strategici della Banca, perseguiti attraverso significativi investimenti nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e nella razionalizzazione dei processi di lavoro e degli assetti organizzativi.

Dopo essere scesi del 14 per cento in termini reali tra il 2009 e il 2014, i costi hanno avuto lo scorso anno un'ulteriore lieve flessione (-0,3 per cento), nonostante l'impegno finanziario connesso con importanti progetti informatici (tra cui l'avvio di TARGET2-Securities) e con l'aumento delle attività in vari comparti. In particolare le risorse dedicate ai compiti di tutela della clientela bancaria hanno raggiunto il 17 per cento di quelle complessivamente destinate alla funzione di vigilanza (con un aumento del 41 per cento nell'ultimo quadriennio).

Il personale, il cui costo nel 2015 ha inciso per il 57 per cento sugli oneri complessivi della Banca, è sostanzialmente stabile dal 2012. Alla fine dell'anno le persone in servizio erano 7.032 (46 in meno rispetto a dodici mesi prima): quelle effettivamente addette a strutture organizzative dell'Istituto erano 6.862; delle 170 persone impegnate presso altre organizzazioni, in Italia e all'estero, quelle collocate in aspettativa per l'assunzione di impieghi presso istituzioni internazionali (appena 49 prima della costituzione del Meccanismo di vigilanza unico) sono salite a 126 (di cui 105 presso la BCE). Per l'aggiornamento e lo sviluppo delle competenze professionali del personale, la Banca ha effettuato investimenti formativi il cui onere è stato pari al 3 per cento del costo complessivo del lavoro.

L'attuazione delle decisioni di politica monetaria ha richiesto un impegno sempre maggiore, via via che si ampliava il novero e l'importo delle operazioni. Il programma di acquisti di titoli, avviato alla fine del 2014, è stato esteso a più riprese includendovi i titoli pubblici emessi dai paesi membri dell'area dell'euro; dal suo avvio la Banca ha acquistato titoli pubblici italiani per 62,3 miliardi di euro e obbligazioni garantite per 18,4 miliardi. Nel 2016 gli acquisti, il cui ritmo è destinato ad aumentare di pari passo con l'espansione del programma, saranno estesi anche a obbligazioni emesse da imprese non finanziarie.

Un numero crescente di intermediari italiani (189, dieci in più rispetto all'anno precedente) ha avuto accesso alle operazioni di rifinanziamento della BCE. Il finanziamento concesso alle banche italiane era pari a 158 miliardi alla fine del 2015; i fondi sono stati erogati per l'80 per cento con operazioni a più lungo termine finalizzate a facilitare l'accesso al credito di famiglie e imprese.

Il 22 giugno 2015 ha cominciato a operare TARGET2-Securities (T2S), la piattaforma europea per il regolamento delle transazioni in titoli che la Banca ha sviluppato insieme alle banche centrali di Francia, Spagna e Germania e che ora gestisce insieme a quest'ultima. Il 31 agosto si è conclusa positivamente la prima fase di migrazione dei depositari centrali e delle piazze finanziarie nazionali, con il passaggio a T2S di Monte Titoli spa, il terzo depositario centrale europeo in termini di volumi di traffico. La migrazione della piazza finanziaria italiana ha rappresentato un momento delicato, sia per l'elevato volume di traffico e la complessa articolazione delle operazioni gestite da Monte Titoli spa, sia per l'impegno profuso dalla Banca e dalla comunità finanziaria nazionale per garantire continuità ed efficienza soprattutto al regolamento dei titoli di Stato. Negli ultimi quattro mesi del 2015 sui conti aperti in Banca d'Italia sono state regolate in media circa 49.000 transazioni in titoli al giorno. Entro la fine del 2017 T2S consentirà di regolare le transazioni in titoli in 21 paesi. L'avvio della piattaforma – che ha richiesto interventi normativi effettuati con la Consob – è un passo importante nella direzione dell'integrazione e dell'armonizzazione dei mercati



finanziari europei e rafforza il ruolo dell'Eurosistema nell'offerta di servizi di pagamento.

Il sistema TARGET2, la cui gestione operativa è anch'essa affidata alla Banca d'Italia e alla Deutsche Bundesbank, ha regolato lo scorso anno nell'area dell'euro 88 milioni di pagamenti (in media oltre 350.000 al giorno); nel 99,96 per cento dei casi il regolamento è avvenuto in meno di cinque minuti. Sui conti aperti presso la Banca d'Italia sono state trattate in media circa 40.000 transazioni al giorno.

A livello nazionale, per rendere più efficiente la gestione dei pagamenti al dettaglio effettuati attraverso lo scambio di titoli cartacei come l'assegno oppure mediante pagamenti elettronici, ai cinque cicli diurni di compensazione e regolamento del sistema BI-Comp, gestito dalla Banca, è stato aggiunto un ciclo notturno.

I pagamenti al dettaglio sono stati oggetto di diverse novità normative: tra il 2015 e i primi mesi del 2016 sono entrati in vigore il regolamento sulle commissioni interbancarie delle carte di pagamento e la nuova direttiva sui servizi di pagamento, entrambi definiti con l'apporto diretto della Banca nel corso del semestre di presidenza italiana dell'Unione europea; in Italia la Banca è stata individuata quale autorità competente per il controllo del rispetto delle disposizioni relative alle commissioni interbancarie per le carte di pagamento. Nel quadro della realizzazione dell'area unica dei pagamenti in euro, il 1° febbraio 2016 è stata completata l'adozione degli standard SEPA, che consentono anche di sviluppare soluzioni di pagamento innovative mantenendo i benefici acquisiti con l'integrazione degli strumenti di pagamento a livello europeo. In materia di mercati finanziari, l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati ha riconosciuto la conformità alle proprie linee guida dell'attività di controllo sulle vendite allo scoperto svolta dalla Banca e dalla Consob.

La stamperia della Banca d'Italia ha prodotto nell'anno 1,3 miliardi di banconote, pari al 22 per cento circa del fabbisogno complessivo dell'Eurosistema; è stata curata la qualità dei biglietti in circolazione (il cui valore è stimato in circa 142 miliardi di euro), distruggendo quelli logori (890 milioni di banconote) e ritirando quelli sospetti di falsità (circa 162.000 biglietti); il lancio della nuova banconota da 20 euro è stato accompagnato da una vasta campagna informativa per il pubblico e per gli operatori professionali.

È proseguita l'attività di controllo che la Banca svolge dal 2012 sulle attività di autenticazione e selezione delle banconote effettuate dagli operatori del mercato. Nell'anno sono state condotte 16 ispezioni presso società di servizi e banche per accertarne la correttezza operativa. Per verificare la conformità delle apparecchiature che controllano le banconote da erogare alla clientela attraverso distributori automatici sono stati svolti 32 accertamenti mirati che hanno coinvolto complessivamente 360 sportelli bancari e postali.

L'azione di controllo sulle società di servizi ha interessato in questi quattro anni la totalità dei soggetti: in occasione degli accertamenti ispettivi nella maggior parte dei casi si sono riscontrate rilevanti criticità, soprattutto nel sistema dei

controlli interni e negli assetti organizzativi e di governo, in parte imputabili alle ridotte dimensioni degli operatori. Sono state complessivamente irrogate 22 sanzioni per un totale di 475.000 euro; sono stati diffusamente richiesti rilevanti interventi correttivi. Le fragilità patrimoniali e le debolezze strutturali hanno prodotto l'uscita dal mercato di soggetti di minore dimensione, non in grado di rispettare i requisiti normativi: il numero degli operatori è sceso da 68 a 43. A seguito degli interventi le criticità si sono ridotte, ma permane l'esigenza di accrescere l'affidabilità e la correttezza operativa di questi soggetti; la Banca è impegnata a intensificare le analisi e i controlli ispettivi e a distanza già da quest'anno.

Alla fine del 2015 i conti di tesoreria presso la Banca erano circa 21.000; i flussi intermediati sono aumentati del 6 per cento rispetto all'anno precedente. Sono state eseguite 66,7 milioni di operazioni di incasso e pagamento, per il 96 per cento attraverso procedure informatiche. Le aste di impiego della liquidità del Tesoro effettuate dall'Istituto sono state nell'anno 276; quelle per il collocamento dei titoli del debito pubblico sono state 242.

Dal 1° gennaio 2016 è sostanzialmente completato il progetto di tesoreria telematica che prevede che le operazioni di incasso, pagamento e rendicontazione avvengano con modalità digitali; l'azione della Banca è orientata a intensificare la collaborazione con il Ministero dell'Economia e delle finanze per utilizzare al meglio le informazioni sugli incassi e i pagamenti e per soddisfare la domanda di maggiore trasparenza sulla gestione della finanza pubblica.

In attuazione delle norme europee, che designano la Banca d'Italia quale autorità competente ad attivare politiche macroprudenziali per la salvaguardia della stabilità del sistema finanziario, nel 2015 l'Istituto ha predisposto gli strumenti analitici, organizzativi e operativi per svolgere la sua nuova funzione. Sono stati resi noti al mercato i nuovi strumenti attivabili a questi fini, seguendo i criteri comuni ma anche integrandoli dove opportuno, nei limiti della flessibilità lasciata alle autorità nazionali. In un contesto in cui la crescita del credito bancario non può essere considerata eccessiva rispetto al ciclo economico, il coefficiente della riserva di capitale anticiclica è stato posto pari a zero. Il Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board) ha confermato il gruppo bancario UniCredit nella lista delle istituzioni a rilevanza sistemica globale e la Banca d'Italia ha identificato i gruppi UniCredit, Intesa Sanpaolo e Monte dei Paschi di Siena come istituzioni a rilevanza sistemica nazionale; i coefficienti di riserva di capitale applicabili a queste banche sono stati fissati con decisioni pubbliche della Banca d'Italia. Nel Consiglio europeo per il rischio sistemico l'Istituto ha anche contribuito alla predisposizione dello scenario macroeconomico da utilizzare nell'esercizio di stress sulle maggiori banche europee.

Nel Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, la Banca d'Italia ha contribuito al lavoro di completamento dello schema internazionale di regolamentazione per le banche (Basilea 3), che sarà portato a termine quest'anno. Gli obiettivi principali perseguiti sono stati: ridurre la variabilità indesiderata dei coefficienti di rischio, con specifico riferimento alle attività per le quali alcune banche internazionali applicano coefficienti particolarmente bassi; evitare, allo stesso tempo, un aggravio eccessivo dei requisiti basari sui metodi standard, che vengono usati dalle banche



minori e dovrebbero costituire un punto di riferimento anche per i modelli delle banche maggiori. La Banca si adopera affinché, seguendo le decisioni del Gruppo dei Governatori e dei Capi della vigilanza del G20, il completamento di Basilea 3 non comporti nel complesso un incremento significativo dei requisiti di capitale delle banche.

In sede europea la Banca ha contribuito alla definizione degli orientamenti dell'Autorità bancaria europea. In materia di politiche e prassi di remunerazione e incentivazione del personale bancario, gli orientamenti mirano a rendere omogeneo il quadro normativo e a disciplinare in modo puntuale numerosi profili; in tema di strutturazione e distribuzione dei prodotti bancari destinati alla clientela al dettaglio (mutui, conti correnti, servizi di pagamento), gli stessi orientamenti puntano a realizzare la corrispondenza tra la clientela di riferimento per la quale i prodotti sono stati ideati e quella cui vengono effettivamente venduti.

A livello nazionale la Banca ha contribuito all'azione di riforma nel settore delle banche popolari e di credito cooperativo, fornendo collaborazione al Parlamento e al Governo nella definizione dei provvedimenti legislativi ed emanando disposizioni attuative.

Il coinvolgimento nei processi decisionali del Meccanismo di vigilanza unico è stato molto intenso: la Banca d'Italia ha partecipato alle riunioni del Consiglio di vigilanza e del suo Comitato direttivo (rispettivamente 38 e 22 nel 2015), ha esaminato 984 procedure scritte, di cui 147 relative a intermediari italiani.

L'azione di vigilanza sulle banche italiane si concretizza nella pianificazione annuale dei controlli (a distanza, ispettivi e per il riconoscimento dell'utilizzo dei sistemi interni di misurazione dei rischi) e nel processo di revisione e valutazione prudenziale; quest'ultimo consente di valutare l'adeguatezza dei profili patrimoniali, di liquidità e organizzativi dell'intermediario rispetto ai rischi assunti e di decidere le azioni da adottare. Nel 2015 sono state svolte oltre 5.900 attività di natura conoscitiva o correttiva; sono state effettuate 153 ispezioni; sono stati adottati 360 provvedimenti.

La vigilanza sugli intermediari finanziari non bancari ha comportato oltre 2.200 attività conoscitive o correttive, 51 ispezioni, più di 500 provvedimenti. Sono in corso le attività per la costituzione del nuovo albo unico degli intermediari finanziari: 324 soggetti hanno richiesto l'iscrizione; alla fine di marzo scorso ne erano stati autorizzati 78; per numerose richieste è in corso l'acquisizione di ulteriori elementi informativi.

Sono stati esaminati 10.300 esposti della clientela su presunti comportamenti anomali di banche e intermediari finanziari, che sono utilizzati non solo per acquisire informazioni su situazioni di mancata conformità alle norme o di disfunzione organizzativa oppure per individuare casi di esercizio abusivo dell'attività bancaria e finanziaria, ma anche per programmare iniziative di educazione finanziaria. Per verificare il rispetto delle norme in materia di trasparenza, sono stati effettuati 266 accertamenti presso gli sportelli di banche e di altri intermediari; sollecitati dalla Banca d'Italia, gli intermediari hanno restituito alla clientela 65 milioni di euro nei casi di improprio addebito di oneri.

Al funzionamento dell'Arbitro Bancario Finanziario (ABF) la Banca d'Italia contribuisce facendosi carico dell'intero onere operativo e scegliendo parte dei membri dei Collegi. Nel 2015 l'Arbitro, che opera attualmente attraverso tre Collegi insediati a Milano, Roma e Napoli, ha ricevuto più di 13.500 ricorsi, un numero di quasi quattro volte superiore a quello del 2010, primo anno di piena operatività. Le decisioni assunte sono state 10.450, con un aumento del 22 per cento rispetto al 2014; nel 68 per cento dei casi l'esito è stato favorevole ai clienti. Per effetto del rapido aumento del numero dei ricorsi all'ABF, i tempi di decisione si sono progressivamente allungati: la Banca ha pertanto deciso di costituire entro il 2016 quattro nuovi Collegi dell'ABF con le relative Segreterie tecniche a Torino, Bologna, Bari e Palermo; in prospettiva un nuovo portale permetterà ai consumatori di presentare i ricorsi per via telematica.

Le iniziative di educazione finanziaria per le scuole hanno raggiunto oltre 90.000 studenti, il 50 per cento in più rispetto all'edizione precedente. La Banca d'Italia ha inoltre partecipato alla prima rilevazione nazionale delle iniziative di educazione finanziaria, che consentirà di definire una strategia volta a migliorare i livelli di alfabetizzazione finanziaria dei cittadini. Nell'ambito del costante dialogo con le associazioni dei consumatori, sono stati organizzati incontri di confronto e di informazione per avviare specifiche iniziative nei confronti degli adulti, con l'obiettivo di accrescerne la consapevolezza finanziaria.

Nel 2015 la Banca d'Italia ha gestito 23 procedure di amministrazione straordinaria nei confronti di banche, SGR e intermediari iscritti nell'elenco speciale; 6 sono state chiuse con la restituzione dell'intermediario alla gestione ordinaria, 6 con la liquidazione dell'intermediario, 7 sono in corso. Per 4 banche in gravi difficoltà è stato necessario ricorrere alla procedura di risoluzione introdotta con il recepimento, a novembre dello scorso anno, della direttiva europea sul risanamento e la risoluzione delle banche e le imprese di investimento. Le misure adottate — che secondo le nuove regole hanno posto i costi della risoluzione a carico degli azionisti e dei detentori di obbligazioni subordinate — hanno assicurato la continuità operativa delle banche avviandone il risanamento, nell'interesse dell'economia dei territori di insediamento; hanno evitato possibili minacce per la stabilità finanziaria; hanno consentito di non porre oneri diretti a carico dello Stato.

Anche in relazione agli impegni che derivano dalla partecipazione all'Euro-sistema e al Meccanismo di vigilanza unico, l'attività statistica ha assunto negli ultimi anni un'importanza crescente; l'assetto organizzativo della funzione è stato rivisto nel corso del 2015 per rafforzarne l'unitarietà di indirizzo. L'esperienza e la tradizione della Banca d'Italia nell'utilizzo a fini statistici e di vigilanza dei dati della Centrale dei rischi hanno spinto a sostenere il progetto del SEBC denominato Anacredit, che mira alla realizzazione di una base dati europea analitica sul credito. Superate le resistenze di altri paesi con differenti esperienze in questo campo, la versione provvisoria del relativo regolamento BCE è stata sottoposta a consultazione pubblica, conclusa nel gennaio 2016. La realizzazione dell'infrastruttura che gestirà l'archivio Anacredit sarà curata dalla Banca d'Italia, dalla BCE e dalle banche centrali di Spagna e Portogallo.

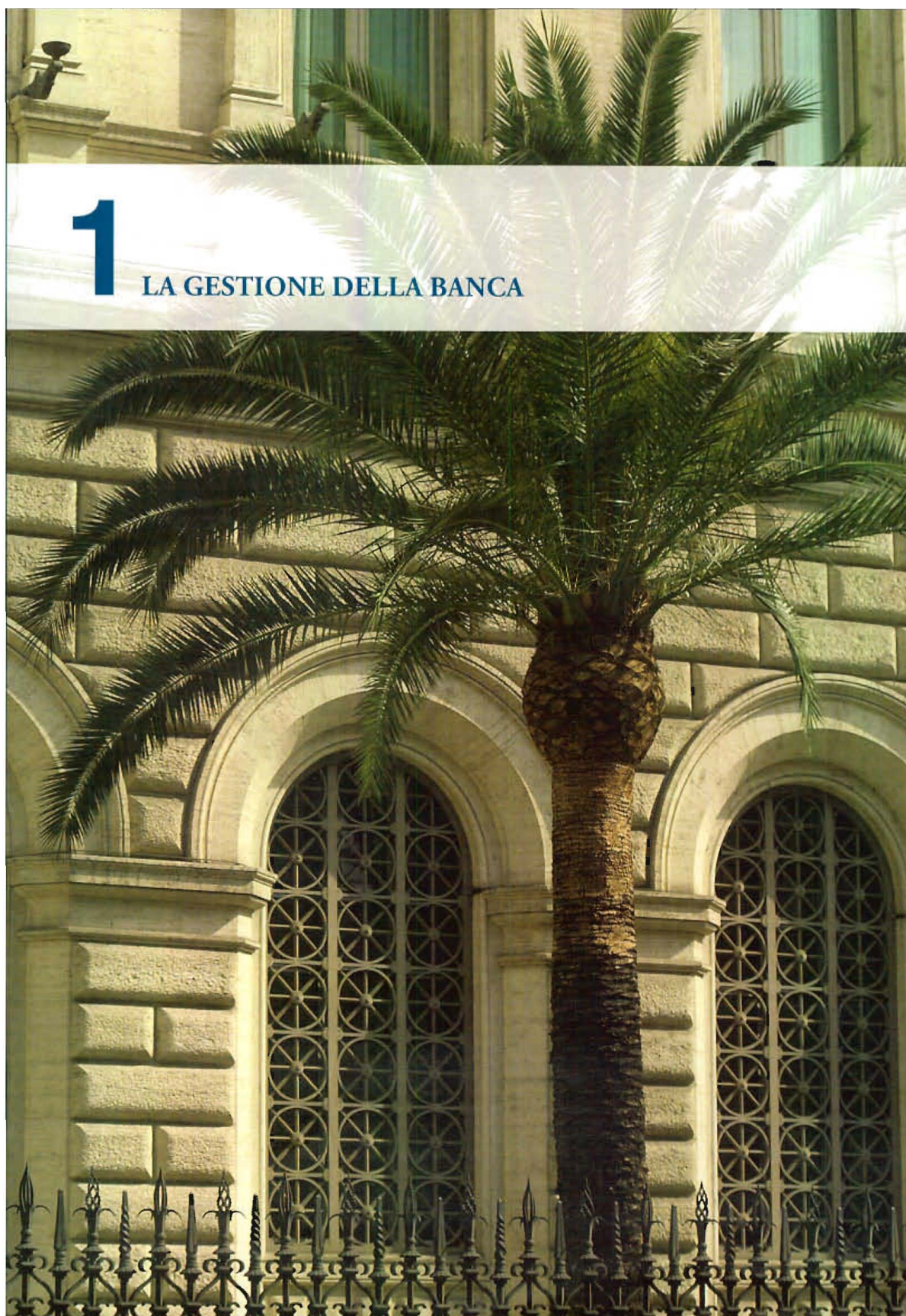
L'attività di ricerca economica ha privilegiato, come di consueto, i temi più strettamente legati alla partecipazione della Banca ai processi decisionali del

Consiglio direttivo della BCE e di altri organi europei. Nel corso del 2015 le analisi condotte dai ricercatori dell'Istituto hanno riguardato in particolare i rischi connessi con la bassa inflazione, cui sono stati dedicati diversi lavori interpretativi e di esame delle politiche; questi studi hanno contribuito in modo significativo a formare la base analitica per le decisioni su misure straordinarie di politica monetaria adottate dal Consiglio direttivo della BCE.

La ricerca ha anche trattato i temi più rilevanti per l'analisi strutturale e congiunturale dell'economia italiana, per la finanza pubblica, per i mercati e gli intermediari finanziari, per l'economia e la finanza internazionale. I risultati delle ricerche sono stati diffusi e sottoposti alla discussione in numerosi seminari e convegni, tra cui quello riservato annualmente ai temi della finanza pubblica, organizzati anche con la partecipazione di analisti e ricercatori del mondo accademico e delle principali istituzioni internazionali. Sono stati pubblicati 93 working papers; a ricercatori della Banca sono riferibili 56 articoli in riviste che pubblicano sulla base di valutazioni esterne indipendenti.

Nel 2015 è stato significativamente ampliato l'insieme dei dati storici diffusi attraverso il sito internet della Banca. Nel gennaio 2016 l'Italia ha acquisito per prima la certificazione di paese che soddisfa pienamente i requisiti previsti dai nuovi standard di diffusione di statistiche economiche e finanziarie comparabili (SDDS Plus) definiti dal Fondo monetario internazionale, anche grazie all'impegno dell'Istituto che lo scorso anno ha pubblicato tutte le categorie di dati a tal fine richieste.







## Che cos'è la Banca d'Italia

La **Banca d'Italia** è la banca centrale della Repubblica italiana; è un istituto di diritto pubblico, regolato da norme nazionali ed europee.

È parte integrante dell'**Eurosistema**, composto dalle banche centrali nazionali (BCN) dell'area dell'euro e dalla **Banca centrale europea**. L'Eurosistema e le banche centrali degli Stati membri dell'Unione europea che non hanno adottato l'euro compongono il **Sistema europeo di banche centrali** (SEBC).

In materia di supervisione sulle banche, la Banca d'Italia è l'autorità nazionale competente nell'ambito del **Meccanismo di vigilanza unico** (Single Supervisory Mechanism, SSM) sulle banche.

La Banca è inoltre autorità nazionale di risoluzione nell'ambito del **Meccanismo di risoluzione unico** (Single Resolution Mechanism, SRM) delle banche e delle società di intermediazione mobiliare nell'area dell'euro.

Con riferimento alla stabilità finanziaria, la Banca d'Italia è l'autorità designata per l'attivazione delle misure macroprudenziali orientate al complesso del sistema bancario.

La Banca esercita numerose funzioni alle quali corrispondono configurazioni organizzative e assetti tecnico-operativi diversi. Essa è allo stesso tempo:

- a) autorità monetaria nell'ambito del SEBC;
- b) autorità responsabile per la salvaguardia della stabilità del sistema finanziario;
- c) organo di vigilanza in campo bancario e finanziario;
- d) autorità di risoluzione e di gestione delle crisi bancarie;
- e) autorità di supervisione sui mercati rilevanti per la politica monetaria e di sorveglianza sul sistema dei pagamenti;
- f) autorità nazionale designata per la sorveglianza sul funzionamento dei sistemi di risoluzione alternativa delle controversie (Alternative Dispute Resolution, ADR) in materia bancaria e finanziaria;
- g) istituto di emissione e stabilimento industriale per la produzione di banconote;
- h) tesoriere dello Stato e gestore di servizi, strumenti e sistemi di pagamento, a livello europeo e nazionale;
- i) centro di raccolta, elaborazione e diffusione di statistiche per i fenomeni creditizi e valutari;
- j) istituto di analisi e di ricerca in materia economica e finanziaria.

All'interno dell'Istituto opera, in condizioni di autonomia e indipendenza, l'**Unità di informazione finanziaria per l'Italia** (UIF), che svolge funzioni di analisi finanziaria in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale. L'Unità si avvale di mezzi finanziari e risorse della Banca.

Il Direttore generale della Banca d'Italia è anche Presidente dell'**Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni** (Ivass); insieme a due Consiglieri dell'Ivass, i membri del

Direttorio della Banca fanno parte del Direttorio integrato dell'Ivass, presieduto dal Governatore, il quale è competente ad assumere gli atti di rilevanza esterna relativi all'esercizio delle funzioni istituzionali in materia di vigilanza assicurativa. L'Ivass è autonomo sul piano organizzativo, finanziario e contabile; la Banca contribuisce a delinearne assetti organizzativi e modalità di funzionamento, anche distaccando personale e mettendo a disposizione tecnologie informatiche.

### *L'assetto di governo*

L'assetto funzionale e di governo della Banca riflette l'esigenza di tutelarne rigorosamente l'indipendenza da condizionamenti esterni, presupposto essenziale per svolgere con efficacia l'azione istituzionale.

Le normative nazionali ed europee garantiscono l'autonomia necessaria, anche nella gestione finanziaria, a perseguire il mandato; a fronte di tale autonomia sono previsti stringenti doveri di trasparenza e pubblicità. L'Istituto rende conto del proprio operato al Parlamento, al Governo e ai cittadini attraverso la diffusione di dati e notizie sull'attività istituzionale e sull'impiego delle risorse.

Pur svolgendo sin dalle origini importanti funzioni pubbliche, la Banca d'Italia è nata con una struttura associativa privata (come alcune altre banche centrali). La riforma dello Statuto attuata nel 2013 ha introdotto tra l'altro limiti al possesso di quote di partecipazione al capitale e restrizioni dei diritti economici dei Partecipanti alla distribuzione dei dividendi annuali (cfr. il riquadro: *I Partecipanti al capitale della Banca d'Italia*).

#### **I PARTECIPANTI AL CAPITALE DELLA BANCA D'ITALIA**

Il capitale della Banca (7,5 miliardi di euro) è suddiviso in 300.000 quote di partecipazione, il cui valore nominale è di 25.000 euro ciascuna; in base alla L. 5/2014 le quote possono essere detenute da banche e assicurazioni con sede legale e amministrazione centrale in Italia, fondazioni, enti di previdenza e fondi pensione.

I Partecipanti al capitale non possono interferire nell'esercizio delle funzioni pubbliche attribuite alla Banca o al Governatore per il perseguimento delle finalità istituzionali. All'Assemblea dei Partecipanti competono la nomina dei membri del Consiglio superiore, l'approvazione del bilancio e del riparto degli utili e la nomina del Presidente e dei componenti del Collegio sindacale.

Per ridurre il peso dei singoli Partecipanti, la riforma dello Statuto del dicembre 2013, recependo una previsione del DL 133/2013, ha introdotto un limite al possesso, diretto o indiretto, di quote di partecipazione al capitale; per le partecipazioni che eccedono questa soglia, a livello individuale e consolidato, vengono sterilizzati i diritti di governance e, trascorso un periodo transitorio triennale, anche quelli economici. Il limite partecipativo è stato poi fissato dalla L. 5/2014, in sede di conversione del decreto, nel 3 per cento del capitale.

Nel 2015 e nel primo quadrimestre 2016 le cessioni, in prevalenza riconducibili a partecipazioni eccedenti il limite, hanno interessato 47.066 quote, pari al 15,7 per cento del capitale; il 13,7 per cento è stato acquisito da 50 nuovi Partecipanti: 7 enti di previdenza, 4 fondazioni di emanazione bancaria, 38 banche (in prevalenza



intermediari di piccole dimensioni di matrice cooperativa che hanno acquisito partecipazioni inferiori allo 0,1 per cento) e una compagnia assicurativa.

Per effetto di queste operazioni, alla fine dello scorso aprile il capitale era suddiviso tra 101 Partecipanti (83 banche, 9 enti e istituti di previdenza, 5 compagnie assicurative, 4 fondazioni bancarie), con una flessione rispetto al 1° gennaio 2015 delle quote facenti capo alle banche dall'84,5 al 74,6 per cento, a fronte di un incremento di quelle riconducibili a enti e istituti di previdenza dal 5,7 al 17,3 per cento; il capitale residuo era controllato per il 7,6 per cento da compagnie assicurative e per lo 0,5 per cento da fondazioni bancarie.

Con l'approssimarsi della conclusione del periodo transitorio (dicembre 2016) e la conseguente sterilizzazione dei diritti economici sulle quote eccedenti il limite del 3 per cento, ci si attende un'accelerazione delle cessioni da parte dei Partecipanti che detengono ancora quote superiori a questa soglia (Gruppo Intesa Sanpaolo: 35,24 per cento; UniCredit: 17,95 per cento; Generali Italia: 5,26 per cento; Gruppo Carige: 4,03 per cento; Gruppo Cassa di Risparmio di Asti: 3,03 per cento). I trasferimenti saranno agevolati dal nuovo regime di dematerializzazione delle quote (cfr. il riquadro: *La dematerializzazione delle quote del capitale della Banca d'Italia*).

Per promuovere un mercato secondario delle quote, in un segmento dell'e-MID riservato alle contrattazioni sul capitale della Banca d'Italia opereranno market maker che la Banca d'Italia potrà sostenere con acquisti temporanei delle quote da questi detenute in eccesso al limite di partecipazione per effetto degli acquisti fatti nell'esercizio dell'attività. Gli acquisti, a prezzi non superiori al valore nominale, avverrebbero entro un tetto di 500 milioni di euro l'anno. Il meccanismo non riguarderà la riallocazione iniziale delle quote ed è configurato in modo che la Banca d'Italia non subisca perdite dalle transazioni eseguite.

La legge e lo Statuto riservano l'esclusiva competenza delle funzioni istituzionali al **Governatore** e al **Direttorio**, nominati con decreto del Presidente della Repubblica dopo un iter di approvazione governativa.

Il Direttorio – costituito dal Governatore, dal Direttore generale e da tre Vice Direttori generali – è un organo collegiale competente ad assumere i provvedimenti a rilevanza esterna relativi all'esercizio delle funzioni pubbliche della Banca. Al Governatore sono riservate le responsabilità e le competenze in qualità di membro degli organismi decisionali della BCE.

Il Consiglio superiore è composto dal Governatore, che lo presiede, e da 13 Consiglieri eletti dall'Assemblea dei Partecipanti tra i candidati individuati dal Comitato nomine costituito all'interno dello stesso Consiglio. I Consiglieri devono essere imprenditori, professionisti, accademici o dirigenti pubblici e possedere specifici requisiti di professionalità, onorabilità e indipendenza; tra l'altro, non possono essere legati a banche o altre istituzioni vigilare, non possono ricoprire cariche pubbliche o incarichi politici, non possono trovarsi in una posizione di conflitto di interessi con la Banca d'Italia.

Al Consiglio superiore spettano l'amministrazione generale dell'Istituto, la vigilanza sull'andamento della gestione, il controllo interno. In particolare il Consiglio adotta le deliberazioni che riguardano l'assetto organizzativo e approva il progetto di bilancio e

di riparto degli utili, da sottoporre all'Assemblea dei Partecipanti, nonché il bilancio annuale di previsione degli impegni di spesa (budget). I membri del Consiglio superiore, come i Partecipanti al capitale, non hanno alcuna ingenuità nell'esercizio delle funzioni pubbliche attribuite alla Banca.

Il **Collegio sindacale** è composto da cinque membri effettivi, tra cui il Presidente, e da due supplenti, nominati dall'Assemblea dei Partecipanti; svolge funzioni di controllo sull'amministrazione per garantire l'osservanza della legge, dello Statuto e del Regolamento generale, verifica la regolare tenuta della contabilità, esamina il bilancio ed esprime il proprio parere sulla destinazione degli utili. Anche per i membri del Collegio sindacale sono previsti specifici requisiti di indipendenza e onorabilità. La revisione dei conti è esercitata da una **società indipendente**.

### *La gestione delle risorse aziendali*

Per lo svolgimento dei propri compiti la Banca gestisce risorse umane; sviluppa sistemi informativi; amministra il patrimonio immobiliare; si approvvigiona di beni e servizi; redige il bilancio; paga tributi; attiva controlli interni.

La Banca è consapevole di dover dare conto del proprio operato, assolvendo con efficacia le sue funzioni e perseguendo il massimo livello di integrità, efficienza e trasparenza. È riservata un'attenzione costante al miglioramento della gestione organizzativa e amministrativa e alla ricerca delle strutture e dei metodi operativi più efficienti.

Questi impegni sono condivisi con la BCE, con le banche centrali dell'area dell'euro e con le autorità nazionali di altri paesi competenti in materia di vigilanza prudenziale e di supervisione sulle infrastrutture dei mercati finanziari; sono esplicitati nella **Missione**, negli **Intenti strategici** e nei **Principi organizzativi** adottati dall'Eurosistema e dall'SSM per l'assolvimento delle funzioni e il perseguimento degli obiettivi assegnati dall'ordinamento.

Numerosi comitati dell'Eurosistema e del SEBC assicurano il coordinamento e il confronto tra le banche centrali sui diversi aspetti della gestione aziendale e svolgono approfondimenti per agevolare l'assunzione e l'attuazione delle decisioni della BCE. Lo scambio di esperienze e la condivisione di informazioni riguardano tutte le variabili organizzative (umane, tecnologiche, finanziarie).

In Banca è operante un sistema di pianificazione strategica triennale i cui tratti distintivi sono: (a) il ruolo di indirizzo e impulso attribuito al Direttorio nella formulazione della visione della Banca, nella scelta degli obiettivi e nell'azione di controllo; (b) la previsione di indicatori quantitativi da associare agli obiettivi, funzionali all'efficacia dell'azione di controllo.

Alla pianificazione strategica si affiancano: (a) i sistemi di programmazione operativa per le risorse aziendali (personale, informatica, immobili); (b) la funzione di controllo di gestione, che mette a disposizione strumenti di natura tecnico-contabile per la misurazione dei fatti gestionali (contabilità analitica) e per la previsione della spesa (budget). Questa funzione sostiene inoltre l'azione manageriale e strategica.



### L'organizzazione

La **struttura organizzativa** dell'Istituto è costituita dall'Amministrazione centrale e dalla rete delle Filiali (fig. 1.1).

L'**Amministrazione centrale** è articolata in otto Dipartimenti. I Dipartimenti si compongono di Servizi, costituiti a loro volta da Divisioni, che curano le attività specialistiche, in ambito istituzionale, amministrativo e tecnico. La funzione di revisione interna e quella di consulenza legale sono alle dirette dipendenze del Direttorio. Alla programmazione e al coordinamento delle attività contribuiscono comitati con compiti consultivi, decisionali o di controllo.

In seguito alla designazione della Banca quale autorità nazionale di risoluzione, nel 2015 è stata costituita l'Unità di risoluzione e gestione delle crisi (cfr. il paragrafo: *Le iniziative di sviluppo organizzativo*), alle dirette dipendenze del Direttorio.

La Banca opera sul territorio con **Filiali** insediate nei capoluoghi regionali e in alcune altre città.

Nel 2015 la rete territoriale è stata oggetto di un intervento di riforma organizzativa (cfr. il riquadro: *La riforma della rete territoriale*). Il nuovo assetto è articolato in 39 Filiali.

Le Filiali insediate nei capoluoghi regionali e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano svolgono l'intera gamma delle funzioni affidate alla rete (analisi economica e rilevazioni statistiche; vigilanza su banche e altri intermediari finanziari locali; servizi di cassa e di tesoreria; tutela dei clienti degli intermediari bancari e finanziari e servizi informativi ai cittadini).

Altre 12 Filiali svolgono alcune delle funzioni della rete; infine, 6 Filiali adempiono esclusivamente compiti legati al trattamento del contante per la distribuzione e la raccolta di banconote nei confronti di banche e Poste Italiane spa.

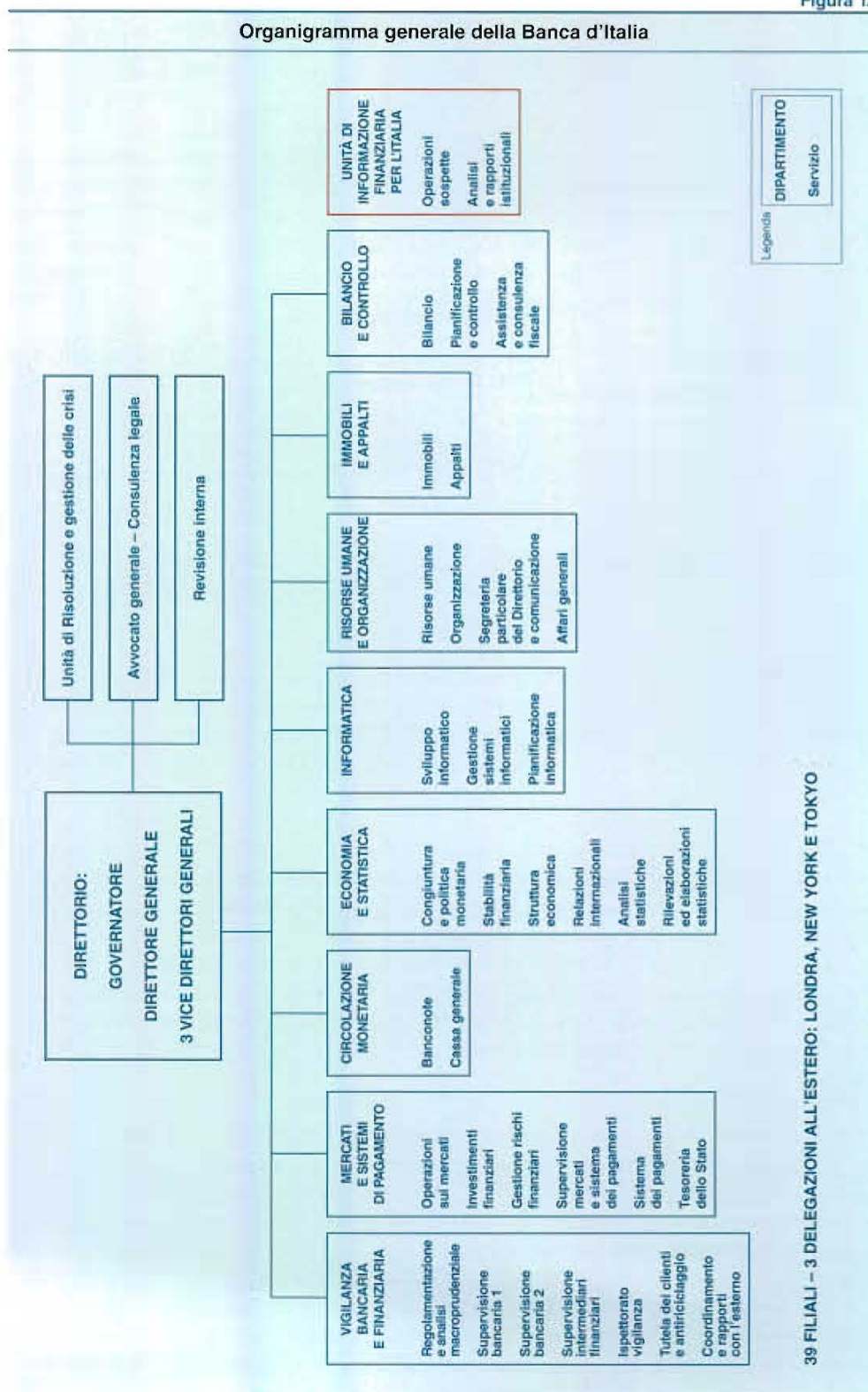
La Banca è presente all'**estero** con 3 Delegazioni (Londra, New York e Tokyo) e con Addetti finanziari presso 11 rappresentanze diplomatiche (Abu Dhabi, Berlino, Il Cairo, Istanbul, Mosca, Nuova Delhi, Pechino, Pretoria, San Paolo, Washington, Rappresentanza permanente d'Italia presso la UE).

La rete estera segue le economie di 39 paesi (quelli ospitanti e altri limitrofi), contribuendo all'analisi degli sviluppi in atto nelle aree geografiche di maggior rilevanza nel panorama globale e per l'economia del nostro paese. Accanto alle attività di analisi economica, le Delegazioni e gli Addetti finanziari curano i contatti con istituzioni monetarie, banche e intermediari finanziari; svolgono inoltre funzioni di consulenza per le rappresentanze diplomatiche italiane.

Gli Addetti che operano a Bruxelles nell'ambito della Rappresentanza permanente d'Italia presso la UE collaborano ai lavori per la stesura di testi normativi di competenza del Parlamento europeo, del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione europea.

Figura 1.1

## Organigramma generale della Banca d'Italia



### *Il personale*

La Banca d'Italia richiede al proprio personale competenze tecnico-specialistiche abbinate alle capacità di lavorare in gruppo, orientare il proprio operato al raggiungimento dei risultati, utilizzare metodi di lavoro basati sul rigore dell'analisi, anche interdisciplinare, e sul confronto con gli altri per la ricerca di soluzioni efficaci. L'aumento dei compiti da svolgere in contesti multinazionali richiede sempre più capacità di uso corrente di lingue straniere, in particolare, dell'inglese, nel lavoro quotidiano.

Il **personale della Banca** è assunto con selezioni rigorose, basate su concorsi pubblici aperti a tutti i cittadini della UE con specifici requisiti scolastici, accademici e professionali. I concorsi sono diversificati sulla base del profilo professionale ricercato. Negli ultimi anni sono stati banditi concorsi per laureati in discipline giuridiche, economico-politiche, economico-aziendali, matematico-finanziarie, tecnico-scientifiche e ingegneristiche, per esperti nel campo del procurement, per diplomati con conoscenze avanzate dell'inglese o in materia di contabilità e bilancio. Per le esigenze specifiche della ricerca economica vengono assegnate annualmente borse di ricerca per economisti, selezionati anche sul mercato globale dei dottori di ricerca in economia.

I meccanismi di avanzamento interno, basati sul merito individuale, sulle prestazioni e sui risultati conseguiti nel tempo, sono stati profondamente rivisti nell'ambito di una complessiva riforma dei sistemi gestionali (cfr. il paragrafo: *Le risorse umane*).

Nel determinare gli organici la Banca tiene conto dell'evoluzione dei compiti da svolgere e dei volumi operativi di ciascuna struttura, seguendo criteri di economicità della gestione. Grazie agli interventi di riforma degli assetti organizzativi, alla semplificazione e alla razionalizzazione delle norme e dei processi di lavoro, al potenziamento e all'innovazione delle dotazioni tecnologiche, gli organici si sono ridotti, passando da oltre 10.000 addetti nei primi anni novanta – considerando anche il personale dell'Ufficio italiano dei cambi (UIC), assorbito dalla Banca nel 2008 – ai circa 7.000 attuali, che includono 126 persone distaccate presso la BCE e altri organismi all'estero. Questo risultato è stato ottenuto nonostante il complessivo aumento delle responsabilità e dei compiti espletati, anche sul piano internazionale.

La Banca sta conducendo analisi e realizzando interventi gestionali finalizzati a valorizzare le diversità che connotano il capitale umano, partendo dal presupposto che le differenze rappresentano una ricchezza e una leva per lo sviluppo dell'intera organizzazione.

### *La correttezza dei comportamenti*

La Banca riserva un'attenzione particolare all'integrità e alla correttezza dei comportamenti del personale. In conformità alle migliori prassi internazionali, è stata elaborata una strategia unitaria di prevenzione della corruzione che prevede: (a) l'introduzione di stringenti regole in tema di abuso di informazioni privilegiate e di divieto di accettazione di doni e altre utilità, con sanzioni in caso di violazione; (b) programmi di formazione per i dipendenti sui temi dell'etica; (c) iniziative per il potenziamento dei controlli interni.



Il Direttorio e il personale sono tenuti al rispetto di **codici di condotta**, in linea con quelli della BCE e di altre BCN dell'Eurosistema. Queste regole integrano le disposizioni contenute nello Statuto e nel Regolamento del personale<sup>1</sup>.

### **Le informazioni alla collettività**

La Banca dà conto del proprio operato alla collettività e fornisce informazioni e analisi con vari strumenti: la *Relazione annuale*; *Il bilancio della Banca d'Italia*; la *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia*; gli interventi di propri rappresentanti in diverse sedi istituzionali; le audizioni parlamentari; i comunicati stampa; le pubblicazioni di studi e di statistiche; i convegni e i seminari di approfondimento; le campagne di informazione; le attività di formazione economica e finanziaria.

Attraverso il sito internet, che rappresenta il principale canale di comunicazione con il pubblico, l'Istituto assolve agli obblighi di trasparenza e pubblicità (anche quella legale degli atti normativi rivolti verso l'esterno). Le norme stabiliscono per alcuni atti e provvedimenti anche la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana.

### **L'innovazione tecnologica**

Le nuove tecnologie consentono di innovare i processi di lavoro aziendali e le modalità di svolgimento dei compiti istituzionali, migliorare l'efficienza delle attività aziendali, aumentare la qualità e l'affidabilità dei servizi alla collettività.

Nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, numerose iniziative concorrono a valorizzare un rilevante patrimonio informativo – di natura finanziaria, statistica, di vigilanza nonché a supporto della gestione aziendale – e a migliorare gli strumenti mediante i quali i dati sono resi disponibili.

Viene dato impulso allo sviluppo di prodotti e di strumenti per la condivisione della conoscenza e per la diffusione di modalità lavorative caratterizzate da cooperazione e collaborazione. L'innovazione tecnologica è posta a servizio di più efficaci forme di interazione con il pubblico.

A sostegno dei compiti istituzionali, la Banca sviluppa sistemi e piattaforme per le operazioni di politica monetaria, la gestione dei pagamenti a livello nazionale ed europeo, il servizio di tesoreria dello Stato.

Nell'ambito della **Convenzione interbancaria per i problemi dell'automazione** (CIPA), la Banca favorisce la diffusione delle conoscenze sulle tecnologie informatiche

<sup>1</sup> Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 gennaio 2015 – adottato in attuazione dell'art. 29-bis della L. 262/2005 – ha stabilito il divieto per i membri del Direttorio e per i dipendenti della Banca che svolgono funzioni manageriali di assumere, direttamente o indirettamente, nei due anni successivi dalla cessazione dall'incarico o dall'impiego, rapporti di collaborazione, consulenza o impiego con i soggetti regolati o vigilati o con società controllate da questi ultimi. Un comitato etico, composto da membri del Consiglio superiore della Banca, può deliberare per singoli casi la riduzione della durata del divieto, sulla base dei criteri stabiliti dal *Codice di condotta per i membri del Consiglio di vigilanza della Banca centrale europea*, che fissano comunque in un anno il periodo di esclusione dagli incarichi.

nel sistema creditizio, mediante rilevazioni periodiche e l'organizzazione di seminari sui temi di maggiore attualità attinenti all'innovazione tecnologica.

L'attenzione all'innovazione è sviluppata anche nel campo della produzione delle banconote: la Banca svolge per incarico della BCE nell'area dell'euro il compito di sperimentare nuove soluzioni nella stampa dei biglietti (R&D Main Test-print Center).

### *La responsabilità sociale e la politica ambientale*

La Banca è attenta ai temi di rilevanza sociale. È impegnata sul fronte della ricerca, della formazione dei giovani, dell'educazione finanziaria. Rende disponibile alla collettività il proprio patrimonio documentale, archivistico e bibliografico con i servizi offerti dalle *Biblioteche Paolo Baffi* e *Pietro De Vecchis* e dall'*Archivio storico*; eroga somme a scopo di beneficenza o per contributi a iniziative di interesse pubblico, osservando principi di economicità, trasparenza, pubblicità, correttezza, imparzialità.

Promuove iniziative di salvaguardia e valorizzazione del *patrimonio artistico* e culturale; partecipa alle Giornate FAI di primavera. La fruizione delle opere d'arte della Banca è resa possibile da periodiche visite guidate, dal *Museo virtuale* accessibile attraverso il sito Internet, da prestiti a mostre di rilievo nazionale e internazionale.

L'Istituto offre inoltre sostegno finanziario in presenza di circostanze eccezionali, quali calamità naturali e altri eventi di grande impatto sociale per la comunità nazionale e per quelle locali.

Nella gestione interna sono tenute in considerazione le istanze di conciliazione delle esigenze di vita e di lavoro delle persone, delle pari opportunità, dell'integrazione delle diversità, della salute e della sicurezza sul lavoro.

Sul fronte della tutela dell'ambiente, la Banca è impegnata a ridurre progressivamente l'impronta ecologica, perseguendo gli obiettivi delineati nella propria *Politica ambientale*: l'uso razionale delle risorse energetiche, la gestione ottimale dei rifiuti, la mobilità sostenibile, l'inserimento di clausole ambientali e sociali nelle principali procedure di gara per l'acquisizione di beni e servizi (acquisti verdi), la promozione della cultura ambientale. L'impatto sull'ambiente delle attività dell'Istituto è costantemente osservato mediante l'ausilio di indicatori quantitativi pubblicati annualmente nel *Rapporto ambientale*.

### *Il bilancio, le altre informazioni contabili e gli obblighi fiscali*

La Banca d'Italia redige il *bilancio di esercizio* in conformità con le norme contabili armonizzate dell'Eurosistema. L'accuratezza delle informazioni contabili, la cui rilevazione è quasi totalmente automatica, è garantita da controlli strutturati.

Oltre al bilancio la Banca produce altre segnalazioni di natura contabile, tra le quali la situazione patrimoniale giornaliera da trasmettere alla BCE e la situazione mensile dei conti da inviare al Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF). I dati contabili sono utilizzati anche per determinare il reddito monetario, adempiere gli obblighi di diffusione statistica assunti dall'Italia nei confronti dell'FMI, alimentare le segnalazioni statistiche mensili bancarie e finanziarie, di bilancia dei pagamenti e dei conti finanziari (cfr. il paragrafo: *La produzione delle statistiche* del capitolo 6).



La Banca è soggetta alle imposte dirette e indirette, erariali e locali, e svolge funzioni di sostituto di imposta. In tutti i 28 paesi della UE le banche centrali, in qualità di acquirenti o di fornitori di beni e servizi, sono soggette a obblighi in materia di IVA; in 6 paesi (Austria, Belgio, Francia, Italia, Portogallo, Regno Unito) sono sottoposte anche all'imposizione sui redditi societari.

### *Il sistema dei controlli interni*

Controlli interni sistematici, che si avvalgono diffusamente di strumenti tecnologici, presidiano i rischi aziendali e assistono il perseguimento degli obiettivi di qualità dei servizi e di efficienza nell'uso delle risorse. Il sistema dei controlli è articolato su vari livelli ed è integrato nell'assetto di governo dei processi aziendali (cfr. il riquadro: *L'applicazione del modello delle tre linee di difesa in Banca d'Italia*).

#### **L'APPLICAZIONE DEL MODELLO DELLE TRE LINEE DI DIFESA IN BANCA D'ITALIA**

Negli ultimi anni un maggiore orientamento ai rischi nella gestione aziendale ha guidato l'evoluzione del sistema dei controlli interni verso il modello delle tre linee di difesa, internazionalmente riconosciuto. Questo modello fornisce una visione organica dei controlli, definisce ruoli e responsabilità, promuove meccanismi di continua interazione tra le funzioni di controllo e gestione dei rischi, nel rispetto degli ambiti di autonomia delle funzioni stesse.

La prima linea di difesa è costituita dalle unità responsabili dei processi operativi e dell'identificazione, misurazione e gestione dei relativi rischi.

Alla seconda linea appartengono funzioni organizzativamente separate dalle unità responsabili dei processi, che monitorano specifici rischi a livello dell'intera Banca con linee di riporto al Direttorio. Negli ultimi anni alcuni interventi organizzativi hanno accresciuto il livello di indipendenza e potenziato il ruolo di tali funzioni; tra queste ultime rientrano la gestione dei rischi finanziari e operativi, la continuità operativa, la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, i controlli contabili, di gestione, in materia fiscale. L'azione svolta da queste funzioni offre sostegno alla prima linea nella gestione dei rischi e nella calibrazione delle misure di controllo secondo criteri di proporzionalità.

La terza linea di difesa è rappresentata dalla funzione di revisione interna che, anche in relazione a una posizione organizzativa di terzietà, fornisce al Direttorio valutazioni indipendenti sull'operato delle altre due linee, verificando l'adeguatezza del sistema dei controlli interni e di gestione dei rischi, con metodologie professionali conformi agli standard internazionali. Riferimenti periodici vengono forniti, oltre che al Direttorio, al Collegio sindacale e al Comitato consultivo in materia di revisione interna (composto da tre membri del Consiglio superiore e da un membro del Collegio sindacale in qualità di osservatore), tenuto conto del ruolo svolto da questi organi nel sistema dei controlli interni della Banca.

Tra le linee di difesa e, in particolare, tra le funzioni di seconda linea e quella di revisione interna sono state avviate forme di collaborazione e di scambio informativo che consentono di sfruttare sinergie evitando duplicazioni di attività o carenze nei controlli.



## Le attività svolte nel 2015

### Le modifiche statutarie

L'11 aprile scorso, con la pubblicazione in Gazzetta ufficiale del decreto del Presidente della Repubblica, dopo l'acquisizione del parere favorevole della BCE, si è concluso l'iter di perfezionamento per l'entrata in vigore delle modifiche statutarie approvate all'unanimità il 26 novembre 2015 dall'Assemblea straordinaria dei Partecipanti al capitale della Banca d'Italia.

Le modifiche sono in prevalenza riconducibili all'adeguamento delle disposizioni alla dematerializzazione delle quote di partecipazione al capitale della Banca, prevista dalla L. 5/2014 e realizzata nel mese di gennaio del 2016 (cfr. il riquadro: *La dematerializzazione delle quote del capitale della Banca d'Italia*).

#### LA DEMATERIALIZZAZIONE DELLE QUOTE DEL CAPITALE DELLA BANCA D'ITALIA

L'art. 6, comma 6-bis, del DL 133/2013, convertito in L. 5/2014, ha autorizzato l'Istituto a dematerializzare le quote di partecipazione al proprio capitale, prevedendo che il trasferimento delle stesse avvenga mediante scritturazioni sui conti aperti dalla Banca d'Italia a nome dei Partecipanti; ha inoltre previsto l'applicazione delle disposizioni civilistiche relative alla circolazione degli strumenti finanziari negoziati o destinati alla negoziazione sui mercati regolamentati e, in quanto compatibili con lo Statuto della Banca, delle disposizioni del Testo unico della finanza (TUF) in tema di gestione accentrata degli strumenti finanziari in regime di dematerializzazione.

Il superamento del regime di circolazione cartacea delle quote mira a rendere più efficiente il regolamento delle negoziazioni, agevolando una più ampia diffusione delle quote tra i soggetti legittimati al possesso, in linea con gli obiettivi delle disposizioni legislative che hanno fissato un limite partecipativo del 3 per cento.

Il 30 settembre 2015 il Consiglio superiore della Banca ha fissato i tempi del processo di dematerializzazione e le caratteristiche giuridico-amministrative dell'operazione, nell'intento di garantire un ordinato passaggio al nuovo sistema in condizioni di trasparenza verso i Partecipanti e il mercato.

La delibera, pubblicata in Gazzetta ufficiale il successivo 15 ottobre, ha stabilito l'immissione delle quote di partecipazione, in regime di dematerializzazione, nel servizio di gestione accentrata presso Monte Titoli spa con efficacia dal 18 gennaio 2016 e la contestuale cessazione della validità dei certificati cartacei; al fine di agevolare la transizione al nuovo regime, è stata inoltre prevista la sospensione degli scambi delle quote nei 15 giorni antecedenti tale termine.

Il 30 dicembre 2015 la Banca d'Italia ha comunicato ai Partecipanti gli adempimenti da eseguire e i termini per il perfezionamento del contratto di custodia e la restituzione dei certificati cartacei. Le attività connesse con la tenuta dei contratti sono gestite per il tramite delle Filiali; le modalità del regolamento delle operazioni di trasferimento delle quote e le connesse comunicazioni sono specificate nella Guida operativa allegata al contratto. Nel mese di gennaio 2016 i Partecipanti al capitale dell'Istituto hanno restituito i certificati cartacei in proprio possesso.

Le modifiche statutarie hanno precisato i riferimenti temporali per l'esercizio dei diritti amministrativi e patrimoniali da parte dei Partecipanti al capitale, introducendo clausole derogatorie del TUF in ragione della natura delle quote, dei requisiti di partecipazione al capitale della Banca e delle connesse esigenze di verifica. La titolarità dei diritti amministrativi è ora attribuita ai Partecipanti che risultino intestatari delle quote al termine del quarantesimo giorno precedente la data fissata per le assemblee in prima convocazione; il termine più esteso rispetto a quello previsto dal TUF (7 giorni) consente al Consiglio superiore di verificare il rispetto dei limiti partecipativi e il ricorrere dei requisiti di onorabilità in capo ai soggetti acquirenti, come stabilito dalla legge. Il riferimento per la titolarità del diritto alla corresponsione degli utili è allineato a quello relativo all'esercizio dei diritti amministrativi.

È inoltre previsto un periodo minimo di titolarità delle quote di 40 giorni per richiedere la convocazione delle assemblee e presentare proposte di integrazione all'ordine del giorno dell'Assemblea ordinaria annuale, superando i precedenti termini (3 mesi dall'iscrizione nel registro dei Partecipanti). È stato introdotto l'obbligo di pubblicare in Gazzetta ufficiale l'avviso della data e dell'ordine del giorno dell'Assemblea almeno 45 giorni prima della stessa, per consentire ai Partecipanti di individuare in tempo utile la data esatta di legittimazione all'esercizio dei diritti amministrativi e patrimoniali. Sono state infine eliminate le disposizioni relative ai titoli cartacei, alla circolazione delle quote mediante girata e alla legittimazione all'esercizio dei diritti amministrativi conseguente all'iscrizione nel registro dei Partecipanti.

Una modifica statutaria rilevante ha riguardato la revisione dei tempi di approvazione del bilancio e del riparto dell'utile netto, quest'anno anticipati al 28 aprile. L'anticipo risponde all'esigenza, emersa nell'ambito dell'Eurosistema, di ridurre e uniformare, per quanto possibile, i tempi di approvazione e pubblicazione dei bilanci delle banche centrali dell'area dell'euro. La Banca d'Italia ha condiviso l'opinione secondo cui la precedente eterogeneità delle scadenze di bilancio, comprese tra febbraio e giugno, espose l'Eurosistema al rischio di asimmetrie nel trattamento degli eventi successivi alla chiusura dell'esercizio, con potenziali effetti negativi sulla omogeneità delle informative contabili. A partire dal prossimo anno l'approvazione del bilancio della Banca avverrà entro la fine del mese di marzo.

Il nuovo Statuto, oltre ad anticipare l'approvazione del bilancio, prevede che entro il 31 maggio di ogni anno la Banca produca una Relazione sugli andamenti economici e finanziari, sulla quale il Governatore svolge le proprie Considerazioni in una riunione pubblica non limitata ai Partecipanti.

### *Le iniziative di sviluppo organizzativo*

Il percorso di cambiamento organizzativo è proseguito lo scorso anno con la riforma delle reti delle Filiali (cfr. il riquadro: *La riforma della rete territoriale*), la realizzazione di alcuni interventi presso l'Amministrazione centrale, tra i quali l'istituzione dell'Unità di risoluzione e gestione delle crisi, l'avanzamento delle iniziative previste nel Piano strategico 2014-16.



**LA RIFORMA DELLA RETE TERRITORIALE**

Il 30 marzo 2015 il Consiglio superiore dell'Istituto ha approvato un piano di riassetto della rete territoriale con il duplice obiettivo di rafforzare la qualità dei servizi alla collettività e di contenere le spese di funzionamento.

Il piano prevede il potenziamento dei compiti delle Filiali di maggiori dimensioni e la chiusura di 19 Succursali con operatività ridotta (Ascoli Piceno, Avellino, Caserta, Como, Grosseto, La Spezia, Latina, Messina, Novara, Pesaro, Ragusa, Reggio Emilia, Siena, Sondrio, Taranto, Trapani, Treviso, Varese, Viterbo) e di 3 Divisioni distaccate di vigilanza (Caltanissetta, Cosenza, Pisa), individuate tenendo conto della domanda di servizi e delle caratteristiche del territorio.

La chiusura di queste 22 strutture è stata attuata tra il 3 ottobre 2015 e il 17 gennaio 2016; nelle città interessate dal processo di razionalizzazione continuano temporaneamente a operare nuclei di personale dipendenti da un'altra Filiale (generalmente quella regionale) che offrono alcuni servizi informativi al pubblico (Unità di servizio territoriale, UST). Entro luglio del 2016 saranno chiuse 12 UST, le restanti 10 entro la fine del 2018.

La rete territoriale è ora composta da 39 Filiali (erano 97 nel 2007); superata definitivamente l'articolazione provinciale, la nuova configurazione attribuisce un rilievo particolare alle strutture insediate nei capoluoghi di regione e nelle Province autonome. La scelta di concentrare in un numero più contenuto di unità organizzative professionalità specializzate e continuamente aggiornate, impegnate nello svolgimento di compiti di responsabilità e spessore, ha l'obiettivo di incrementare la qualità e ampliare la gamma dei servizi offerti sul territorio anche dove l'Istituto non è presente con proprie strutture.

Sono state avviate le attività per accrescere il contributo della rete territoriale nella valutazione della qualità dei prestiti offerti in garanzia nelle operazioni di politica monetaria, nella vigilanza sugli intermediari finanziari, nella tutela della clientela e nella circolazione monetaria.

Nell'ambito del sistema In-house Credit Assessment System (ICAS) e in collaborazione con l'Amministrazione centrale della Banca, 11 Filiali hanno assunto il compito di valutare la qualità dei prestiti utilizzati a garanzia delle operazioni di politica monetaria; le valutazioni di impresa effettuate a questo fine sono state nel corso dell'anno circa 1.200 e verranno più che raddoppiate nel 2016. In materia di supervisione, è in corso il decentramento alle Filiali, in base anche a criteri di prossimità territoriale, della responsabilità di vigilanza sui confidi e sugli intermediari finanziari del nuovo albo unico (circa 160 soggetti).

Entro la fine del 2016 saranno costituiti 4 nuovi poli dell'Arbitro Bancario Finanziario (Collegi e Segreterie tecniche) presso le Filiali di Torino, Bologna, Bari e Palermo, che si affiancheranno ai 3 già operanti a Milano, Roma e Napoli. Sono in corso inoltre iniziative per rafforzare l'educazione finanziaria per gli adulti e nelle scuole attraverso l'affidamento alle Filiali della promozione e della realizzazione di azioni coordinate con gli uffici scolastici regionali.

Nel quadro di iniziative concordate con il Ministero dell'Economia e delle finanze per rendere più efficiente il circuito di circolazione delle monete, saranno creati 2 poli per il versamento e il prelevamento di monete a Piacenza e a Foggia, che si aggiungeranno a quello di Roma. Le Filiali verranno inoltre coinvolte maggiormente nell'attività di verifica sulle apparecchiature per il trattamento del contante utilizzate presso gli sportelli bancari e postali.

Dettagli sulle diverse iniziative sono riportati nei capitoli di questa Relazione dedicati alle funzioni istituzionali svolte dalla Banca.

*Gli interventi organizzativi presso l'Amministrazione centrale.* — Con la designazione della Banca quale autorità nazionale di risoluzione è stata istituita l'Unità di risoluzione e gestione delle crisi per lo svolgimento dei compiti istruttori e operativi previsti dall'SSM (cfr. il capitolo 4: *La gestione delle crisi*). Sono compiti dell'Unità: la pianificazione e l'attuazione degli interventi per la gestione delle crisi bancarie; la vigilanza sui sistemi di garanzia dei depositi; la cooperazione con il Comitato di risoluzione unico (Single Resolution Board, SRB), con il Fondo di risoluzione unico (Single Resolution Fund, SRF) e, per i profili di competenza, con le istituzioni nazionali, europee e internazionali. In linea con le previsioni normative volte a garantire indipendenza operativa e a evitare conflitti di interesse tra la funzione di risoluzione e quella di vigilanza, l'Unità è stata collocata alle dirette dipendenze del Diritto.

Con l'istituzione dell'Unità è stato soppresso il Servizio Costituzioni e gestione delle crisi del Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria; i compiti non attinenti alla risoluzione, in precedenza svolti da questo Servizio, sono stati riallocati presso i Servizi Regolamentazione e analisi macroprudenziale e Coordinamento e rapporti con l'esterno dello stesso Dipartimento.

Nel Servizio Ispettorato vigilanza è stata istituita una Divisione dedicata alla verifica e convalida dei modelli interni di gestione dei rischi adottati dagli intermediari vigilati.

Per favorire una visione integrata delle attività in materia di salute e sicurezza sul lavoro con i diversi aspetti del cambiamento organizzativo i compiti di prevenzione e protezione dai rischi in tema di salute e sicurezza dei lavoratori sono stati affidati a una nuova Divisione del Servizio Organizzazione; è stato contestualmente soppresso l'Ufficio precedentemente incaricato di seguire tali attività.

La funzione statistica è stata riformata con l'obiettivo di rafforzarne l'unitarietà di indirizzo, la condivisione dei metodi, lo sviluppo di sinergie nel processo di rilevazione, elaborazione, analisi e diffusione delle statistiche. Il Servizio Rilevazioni ed elaborazioni statistiche è stato collocato nel Dipartimento Economia e statistica e i compiti di sviluppo applicativo precedentemente svolti al suo interno sono rimasti presso il Dipartimento Informatica.

Nei primi mesi del 2016 è stato definito un ampio progetto di riforma del Dipartimento Mercati e sistemi di pagamento per rafforzare la specializzazione dei Servizi per fasi di processo, migliorare l'efficienza operativa, favorire l'integrazione delle competenze del personale e delle procedure informatiche. È prevista, in particolare, la costituzione di un back office unico del Dipartimento, presso cui concentrate le attività di controllo, regolamento e contabilizzazione.

*L'avanzamento del Piano strategico 2014-16.* — Le iniziative per il conseguimento dei quattro obiettivi del Piano avanzano in linea con i tempi programmati (cfr. il riquadro: *Lo stato di avanzamento del Piano strategico 2014-16* del capitolo 1 nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014).

Per quanto riguarda l'obiettivo "Rafforzare il ruolo della Banca nell'Eurosistema" la posizione della Banca come fornitore di servizi condivisi per il sistema dei pagamenti e i mercati si è consolidata con l'avvio, il 22 giugno 2015, di TARGET2-Securities



(T2S, cfr. il riquadro: *Le iniziative informatiche in ambito Eurosystem*). L'azione svolta nelle sedi di cooperazione internazionale ha contribuito al completamento e all'entrata in vigore, dal 13 gennaio 2016, della nuova direttiva UE/2015/2366 sui servizi di pagamento nel mercato interno (Revised Directive on Payment Services, PSD2).

Per l'obiettivo "Migliorare i servizi alla collettività" è in corso il potenziamento dell'Arbitro Bancario Finanziario (cfr. il riquadro: *La riforma della rete territoriale*). Con riferimento alla qualità delle statistiche, nel gennaio 2016 l'Italia ha acquisito per prima la certificazione di conformità con i nuovi requisiti volontari previsti dallo standard statistico Special Data Dissemination Standard Plus dell'FMI. La Banca d'Italia ha inoltre ampliato il patrimonio statistico offerto a ricercatori e studiosi pubblicando sul sito internet, in occasione del cinquantenario dell'Indagine sui bilanci delle famiglie, una versione rivista e ampliata dell'archivio storico dei dati elementari dell'Indagine, nuove tavole e serie storiche dei principali fenomeni studiati dalla rilevazione nonché documentazione ed elaborazioni riferite agli anni di indagine 1965-1975, per i quali i dati elementari non sono disponibili (cfr. il paragrafo: *La produzione delle statistiche* del capitolo 6).

Relativamente all'obiettivo "Rivedere costi, norme e procedure per incrementare l'efficienza" sono in corso attività per razionalizzare i processi interni volte a ottenere sensibili risparmi di risorse e benefici in termini di qualità dei servizi offerti e responsabilità sociale. È stata avviata la sperimentazione di una metodologia per l'analisi sistematica dell'efficienza allocativa e produttiva delle diverse attività della Banca. È stato inoltre realizzato un sistema di indicatori (cruscotto direzionale) che mette a disposizione dei responsabili delle strutture organizzative informazioni sintetiche sull'andamento delle attività svolte e delle risorse impiegate. Gli interventi per la riduzione delle disposizioni interne, secondo criteri di efficacia e di proporzionalità al rischio delle diverse attività, hanno consentito di diminuire di circa il 15 per cento il numero delle circolari.

Per l'obiettivo "Diversità come valore aziendale" l'attenzione si è concentrata sul riequilibrio di genere nella composizione del personale e sulla valorizzazione delle diversità anagrafiche, professionali, di abilità, di orientamento affettivo. Con riferimento a quest'ultimo aspetto la Banca d'Italia ha posto le condizioni per un tempestivo e pieno recepimento nella normativa interna degli obblighi e dei principi contenuti nella legge sulle unioni civili in corso di pubblicazione e per una coerente evoluzione della cultura aziendale. L'Istituto ha promosso, in particolare, iniziative per le disabilità visive (cfr. il riquadro: *L'attenzione per le disabilità*).

#### L'ATTENZIONE PER LE DISABILITÀ

La Banca offre al pubblico molti servizi di carattere informativo sia su supporto cartaceo sia mediante il proprio sito internet; un aspetto rilevante è pertanto quello della loro accessibilità da parte dei disabili visivi. In questa prospettiva, il 27 ottobre è stato organizzato un convegno dal titolo *Accessibilità e disabilità visive: tecnologie, processi, iniziative per i lavoratori e per gli utenti dei servizi* per avviare un dialogo con le istituzioni e le associazioni di settore, favorire un confronto sulle migliori prassi in materia di tecnologie, strumenti e policy per rendere pienamente accessibili i servizi stessi.

Nell'ambito delle attività di educazione finanziaria, con la collaborazione degli enti nazionali più rappresentativi di persone non vedenti e di persone non udenti sono

stati predisposti strumenti didattici dedicati. Per non vedenti e ipovedenti sono state messe a disposizione sul sito internet versioni accessibili del Quaderno didattico *La moneta e gli strumenti di pagamento alternativi al contante*, utilizzato dalla Banca nell'ambito di un progetto di educazione finanziaria condotto nelle scuole in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca. Pillole informative video interpretate nella lingua dei segni offrono gli stessi contenuti anche ai non udenti.

Nell'estate del 2015 è stato organizzato un incontro sui temi del risparmio per una delegazione di studenti dell'Associazione per lo sviluppo, l'integrazione e l'autodeterminazione della persona disabile (Asiah) di Treviglio.

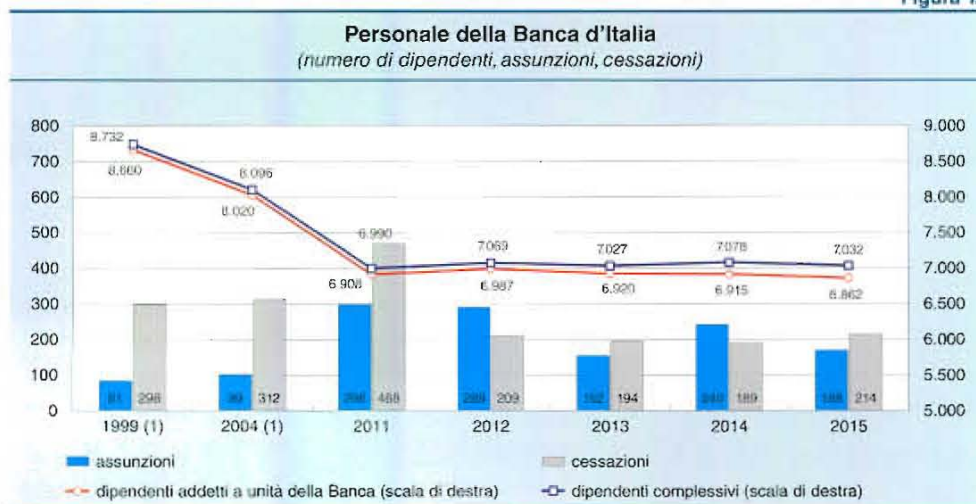
In occasione del lancio della nuova banconota da 20 euro è stato predisposto e distribuito, anche per il tramite delle Filiali, materiale con specifiche caratteristiche di stampa per non vedenti, al fine di evidenziarne aspetti del disegno ed elementi grafici. In collaborazione con l'Unione italiana dei ciechi e degli ipovedenti, la Banca ha inoltre promosso alcune iniziative per presentare la banconota, nel corso delle quali sono state illustrate le caratteristiche di sicurezza percepibili anche in presenza di disabilità visive.

Una particolare attenzione alle persone non vedenti viene assicurata anche in occasione delle aperture al pubblico di siti della Banca aventi rilevanza storica e artistica: per consentire una migliore percezione degli ambienti, le descrizioni dei locali visitati vengono assistite da supporti tattili, come i plastici con ricostruzioni in scala.

### Le risorse umane

*Il personale della Banca.* – Alla fine del 2015 il numero di dipendenti era pari a 7.032 (46 in meno rispetto a dodici mesi prima), di cui 170 presso altre organizzazioni, in Italia e all'estero (fig. 1.2).

Figura 1.2



(1) I dati comprendono il personale dell'UIC, poi confluito in Banca d'Italia il 1° gennaio 2008.



In particolare, i dipendenti della Banca collocati in aspettativa per l'assunzione di impieghi presso istituzioni internazionali erano 126 (di cui 23 in posizioni manageriali), in sensibile crescita negli ultimi anni (erano 49 prima della costituzione dell'SSM). La quota più rilevante è rappresentata dal personale presso la BCE (105, di cui 55 presso l'SSM); sono distaccati 6 addetti presso l'Autorità bancaria europea (European Banking Authority, EBA), 4 all'FMI, uno alla Banca asiatica di sviluppo, 2 presso ciascuno dei seguenti organismi: Commissione europea, SRB, OCSE, BRI, Banca Mondiale.

Dal 2012 gli organici sono sostanzialmente stabili: il maggiore fabbisogno di personale derivante dagli impegni assunti in ambito europeo e nazionale, nonché da progetti interni di rilievo strategico, è stato compensato da risparmi di risorse realizzati principalmente nel campo dell'autoamministrazione. Nei prossimi anni si manifesteranno gli effetti di riduzione degli organici connessi con gli interventi di razionalizzazione della rete territoriale (cfr. il riquadro: *La riforma della rete territoriale*) e, più in generale, con le iniziative volte a incrementare l'efficienza in Banca.

A fronte di 214 cessazioni dal servizio, nel 2015 sono state assunte 168 persone, tra cui 99 giovani laureati. Il 65 per cento del personale della Banca lavora presso l'Amministrazione centrale e presso altre organizzazioni (4.546), il 35 per cento è addetto alle Filiali (2.486). I dirigenti e i funzionari rappresentano il 9 e il 21 per cento del personale, rispettivamente (tav. 1.1). Dal 2009 le donne costituiscono oltre un terzo della compagine.

Tavola 1.1

**Distribuzione del personale per livello gerarchico e sede di lavoro**  
(dati al 31 dicembre 2015)

CARRIERE	Amministrazione centrale (1)	Filiali	Totale	Quota percentuale
Dirigenti	493	123	616	9
Funzionari	1.107	391	1.498	21
Altro personale	2.946	1.972	4.918	70
<b>Totale</b>	<b>4.546</b>	<b>2.486</b>	<b>7.032</b>	<b>100</b>
Quota percentuale	65	35	100	

(1) Include il personale addetto all'Unità di informazione finanziaria e quello presso Delegazioni all'estero, rappresentanze diplomatiche, autorità, enti, istituzioni nazionali o estere.

*Le disposizioni interne sulla correttezza.* – È in corso di definizione un codice di comportamento che introduce per il personale dell'Istituto regole più stringenti in tema di abuso di informazioni privilegiate e di divieto di accettazione di liberalità e altre utilità; il codice si affianca alle disposizioni già in vigore (cfr. il paragrafo: *La correttezza dei comportamenti*) e recepisce il nuovo *Eurosystem Ethics Framework*. È inoltre allo studio la realizzazione di un sistema di segnalazione di condotte illecite (whistleblowing).

*La formazione.* – Il personale coinvolto in iniziative formative ha rappresentato il 79 per cento della compagine. Il 21 per cento delle iniziative è stato realizzato attraverso corsi online, aule virtuali e percorsi che combinano iniziative in presenza e interventi a distanza. Nel 2015 una parte rilevante della formazione specialistica ha riguardato tematiche connesse con l'SSM.

*La riforma delle carriere.* — I sistemi gestionali della Banca sono stati oggetto di un profondo ripensamento, in coerenza con l'evoluzione delle funzioni e con un'organizzazione del lavoro sempre meno gerarchica.

Il sistema attuale è stato definito nelle sue linee portanti negli anni ottanta e nel tempo ha subito numerosi adattamenti per rispondere alle esigenze di cambiamento intervenute in questi anni; la consapevolezza della necessità di un salto di modello era matura da tempo e ha portato ad avviare un lungo e articolato confronto con i sindacati che si è concluso nei primi mesi di quest'anno.

Il nuovo sistema presenta aspetti di forte discontinuità rispetto al precedente. Viene semplificato il sistema degli inquadramenti, prevedendo, al posto dei gradi, più ampi aggregati professionali; la retribuzione del personale è maggiormente ancorata al contributo individuale, in termini di competenze possedute e di risultati raggiunti. Il disegno prevede inoltre: (a) la temporaneità degli incarichi di responsabilità; (b) una valutazione della performance più direttamente legata al conseguimento degli obiettivi; (c) il miglioramento del sistema di feedback, orientato allo sviluppo professionale dei collaboratori e degli stessi capi di linea.

La riforma, che prenderà avvio nel corso del 2016, sarà sostenuta da investimenti formativi volti anche a rafforzare la cultura manageriale.

*I laboratori di innovazione.* — A conclusione della prima indagine sul clima organizzativo in Banca d'Italia (cfr. il paragrafo: *Le risorse umane* del capitolo 1 nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014), nella seconda metà del 2015 sono stati avviati i "laboratori di innovazione": tavoli di lavoro con il compito di progettare e sperimentare iniziative di miglioramento in tema di cultura del feedback, percorsi di job rotation, comunicazione interna, valorizzazione dei giovani e delle donne. Le iniziative intendono coinvolgere in maniera strutturata il personale presente in Banca a diversi livelli di esperienza e professionalità, stimolando la partecipazione del management e dei dipendenti nella soluzione delle criticità emerse dall'indagine di clima. Un comitato interno di indirizzo coordina i lavori, valutando i contenuti e la fattibilità delle proposte di miglioramento.

*La salute e la sicurezza sul lavoro.* — Il numero degli infortuni sul lavoro è risultato il più basso degli ultimi vent'anni sia in valore assoluto sia in relazione al numero dei dipendenti: si sono verificati complessivamente 29 infortuni. Si sono inoltre verificati 54 eventi infortunistici nei tragitti da e verso il posto di lavoro (71 nel 2014). L'efficienza del sistema aziendale di sicurezza sul lavoro è anche attestata dall'assenza di sanzioni in seguito alle verifiche effettuate dagli organi di controllo esterno.

La metodologia per la valutazione dei rischi aziendali è stata aggiornata per consentire una più puntuale determinazione dei diversi livelli di rischio e per integrare il censimento delle fonti di pericolo.

Presso le Filiali specializzate nel trattamento del contante sono state effettuate indagini per rilevare il livello di rischio connesso con la movimentazione manuale dei carichi nelle attività di selezione e trattamento delle banconote; a fronte di queste indagini sono state adottate le necessarie misure tecniche, organizzative e gestionali.



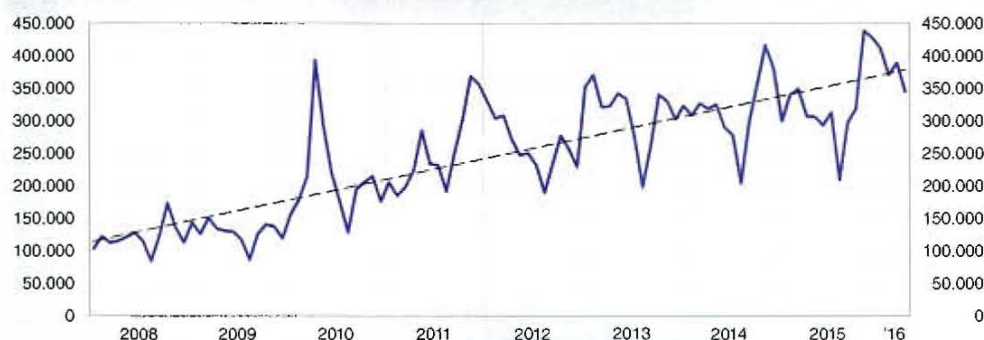
### La comunicazione

Il sito internet è stato rinnovato nella grafica e nell'organizzazione delle informazioni nel dicembre del 2014.

Nel 2015 circa 324.000 visitatori hanno avuto accesso mensilmente al sito, con picchi di oltre 430.000 (fig. 1.3).

Figura 1.3

Accessi mensili al sito della Banca d'Italia



Le novità che compaiono nel sito internet sono pubblicate con notizie, avvisi via email o notifiche RSS e vengono pubblicate anche sul profilo [Google+](#), dove sono ospitate alcune gallerie di immagini fotografiche.

I social media offrono un canale alternativo di accesso alle informazioni della Banca; sul canale ufficiale [YouTube](#) sono stati pubblicati circa 140 video, prevalentemente riferiti a convegni e a interventi di rappresentanti della Banca. Le notizie di maggior rilievo per i media e per il pubblico sono veicolate sul profilo [Twitter](#).

L'adozione del decreto di recepimento della direttiva UE/2014/59 sul risanamento e la risoluzione delle banche (Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD), entrato in vigore il 16 novembre 2015, e la crisi di quattro banche, affrontata con il provvedimento del 22 novembre scorso, hanno contribuito a intensificare l'impegno nell'attività di comunicazione. Esponenti di vertice della Banca hanno rappresentato le ragioni dell'operato dell'Istituto mediante interviste televisive o rilasciate alla stampa italiana ed estera. È stato organizzato un seminario per gli organi di stampa per illustrare il funzionamento dell'SRM e le relative novità normative. È stato intensificato il dialogo con i media online ed è stata avviata un'analisi qualitativa per valutare come la Banca e il suo operato siano percepiti sulla rete, anche al fine di individuare strategie di comunicazione più mirate alle esigenze di informazione dei cittadini.

L'avanzamento del piano di riforma della rete territoriale dell'Istituto è stato accompagnato da iniziative di comunicazione capillari rivolte agli interlocutori istituzionali e ai cittadini attraverso diversi canali (sito internet della Banca e, a

livello territoriale, telegiornali regionali RAI, edizioni locali di quotidiani nazionali, quotidiani locali).

Completato il processo di digitalizzazione, le Relazioni annuali dell'Istituto a partire dall'esercizio del 1894 sono ora disponibili sul sito per la consultazione da parte di ricercatori e studiosi.

Il numero verde della Banca d'Italia (800 19 69 69) ha registrato 15.073 contatti (in crescita del 10 per cento rispetto all'anno precedente), che hanno riguardato principalmente i rapporti tra intermediari e clienti (45 per cento), i servizi di tesoreria (24 per cento), la Centrale di allarme interbancaria e la Centrale dei rischi (10 per cento).

È stata inaugurata una nuova intranet aziendale con l'obiettivo di incoraggiare lo scambio e la condivisione di informazioni e competenze, favorire la comunicazione interna, agevolare il dialogo tra l'Istituto e i propri dipendenti.

### *I servizi informatici*

*Le iniziative in ambito Eurosystema.* — È proseguito l'impegno per le attività svolte in ambito europeo (cfr. il riquadro: *Le iniziative informatiche in ambito Eurosystema*).

#### **LE INIZIATIVE INFORMATICHE IN AMBITO EUROSISTEMA**

La Banca svolge da tempo un ruolo rilevante come fornitore all'Eurosistema di servizi informatici e di servizi condivisi a elevato contenuto tecnologico nel campo del sistema dei pagamenti, dei mercati, delle statistiche.

Il portafoglio di iniziative informatiche sotto la diretta responsabilità della Banca – in via esclusiva o condivisa con altre banche centrali nazionali (BCN) – si è progressivamente arricchito; circa il 15 per cento del personale del Dipartimento Informatica è stato impiegato in queste iniziative, i cui costi sono rimborsati dagli utilizzatori (a carico della Banca rimangono quelli corrispondenti alla propria quota).

Nel 2015 è iniziata l'operatività del nuovo sistema europeo di regolamento delle transazioni in titoli TARGET2-Securities, sviluppato insieme con le banche centrali di Francia, Germania e Spagna (cfr. il paragrafo: *La gestione dei sistemi di pagamento* del capitolo 2). La Banca d'Italia ha coordinato la progettazione e la realizzazione delle infrastrutture tecnologiche (sistemi elaborativi e di memorizzazione, reti di comunicazione, software di connettività); ne gestisce l'operatività quotidiana (insieme con la Deutsche Bundesbank) e l'aggiornamento tecnologico. Il sistema è caratterizzato da un'architettura particolarmente avanzata, basata su quattro siti elaborativi distribuiti in Italia e Germania, per sostenere l'ingente volume operativo previsto a regime e per garantire l'elevata disponibilità richiesta dal mercato. L'avvio ha interessato un primo insieme di piazze finanziarie, compresa quella italiana. L'adesione degli operatori si completerà nel 2017.



Sono stati realizzati due interventi di evoluzione funzionale sul sistema TARGET2 per il regolamento in tempo reale delle transazioni monetarie nell'area dell'euro, anch'esso gestito con la Deutsche Bundesbank; è proseguito l'arricchimento del sistema per la gestione delle anagrafi delle istituzioni finanziarie europee (Register of Institutions and Affiliates Database, RIAD) – sviluppato e gestito dalla Banca e dalla BCE – con informazioni relative agli obblighi segnalitici delle banche vigilate.

È stato avviato il progetto AnaCredit, che costituisce la componente informatica di un'ampia iniziativa per creare un archivio di informazioni analitiche sui finanziamenti bancari nell'area dell'euro e sulla rischiosità dei debitori. La Banca d'Italia – che svilupperà il progetto insieme con la BCE e le banche centrali di Spagna e Portogallo – realizzerà il modulo per l'acquisizione e il controllo di qualità dei dati e la gestione dell'interazione con le altre BCN. L'inizio dell'operatività è previsto nel corso del 2018.

Dall'aprile 2015 i Comitati del SEBC utilizzano, per la produzione di questionari online, la piattaforma Epsilon, realizzata dalla Banca utilizzando un software open source.

La Banca d'Italia ha inoltre collaborato con la BCE per l'aggiornamento tecnologico della rete CoreNet, che fornisce il trasporto sicuro dei dati e della voce (teleconferenza) in ambito Eurosystem; l'Istituto cura inoltre l'operatività e il supporto tecnico del centro di gestione secondario della rete.

*Le iniziative per migliorare i servizi alla collettività e la cooperazione con altre istituzioni.* – Nell'ambito del servizio di tesoreria dello Stato la Banca ha predisposto un sito internet per la rendicontazione delle operazioni di incasso e pagamento eseguite per conto dell'utenza istituzionale, con la conseguente eliminazione dei relativi resoconti cartacei.

È stato realizzato il Data Warehouse dell'Unità di informazione finanziaria (UIF) che, integrando banche dati interne ed esterne all'Istituto, amplia il patrimonio informativo e mette a disposizione tecniche innovative di analisi per rendere ancora più efficace l'attività di intelligence dell'Unità. Sta per essere completato un sistema informatico per gli scambi informativi con l'Autorità giudiziaria, gli organi investigativi italiani e le Financial Intelligence Units di altri paesi.

Nell'ambito della collaborazione con l'Ivass, si è concluso l'esercizio preliminare promosso dall'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA) per mettere a punto i sistemi di reporting delle imprese di assicurazione in vista dell'avvio dei nuovi obblighi segnalitici previsti dalla normativa europea<sup>2</sup>. Le rilevazioni sono state raccolte mediante i servizi informatici della Banca (Infostat); è in corso la predisposizione del nuovo sistema di reporting, i cui contenuti sono stati integrati con le informazioni necessarie per soddisfare i requisiti statistici della BCE per il mercato assicurativo.

<sup>2</sup> Direttiva CE/2009/138 (Solvibilità II).

Sono stati avviati interventi per l'evoluzione delle dotazioni tecnologiche dell'Istituto (cfr. il riquadro: *L'evoluzione delle infrastrutture*).

#### L'EVOLUZIONE DELLE INFRASTRUTTURE

Competenze professionali e qualità dei servizi offerti rappresentano i criteri seguiti dall'Eurosistema per assegnare la responsabilità di realizzare le iniziative informatiche ai possibili fornitori. Sulla base di tali criteri, alla Banca d'Italia è stata affidata la gestione diretta di numerosi e importanti progetti europei.

Per rafforzare, anche in prospettiva, il ruolo di fornitore di servizi informatici all'Eurosistema, la Banca ha avviato un programma di evoluzione delle infrastrutture tecnologiche a medio e a lungo termine, al fine di renderle più flessibili e rapidamente adattabili all'emergere di nuove esigenze. Ulteriori obiettivi del programma sono una minore complessità di gestione e una maggiore autonomia nei confronti dei grandi fornitori di tecnologia, con positivi effetti sui costi.

Gli interventi di rinnovo tecnologico riguardano i sistemi di elaborazione, di memorizzazione e le infrastrutture di rete, con lo scopo di automatizzare l'allocazione delle risorse in coerenza con la variabilità dei profili di carico caratteristica dei moderni servizi digitali. Le nuove soluzioni consentiranno inoltre di integrare servizi infrastrutturali offerti in cloud da fornitori esterni, in particolare per gli ambienti dedicati allo sviluppo e al collaudo delle nuove applicazioni.

Tali interventi consentono anche di realizzare il parallelo programma di sviluppo funzionale e di migrazione delle applicazioni dalle piattaforme tecnologiche proprietarie (sistemi mainframe) a quelle basate su soluzioni standard di mercato. Le prime iniziative in materia hanno riguardato il sistema di gestione dei prestiti alle banche, l'interfaccia tra le applicazioni della Banca e le piattaforme di regolamento europeo TARGET2 e TARGET2-Securities, le procedure per il trattamento degli assegni e dei vaglia.

I processi evolutivi sono accompagnati da una revisione delle metodologie e degli standard di sviluppo informatico per migliorare la cooperazione con gli utenti e per assicurare una più elevata qualità del prodotto finale, rendendolo più facilmente usabile, accessibile e gestibile.

#### *Il patrimonio immobiliare e artistico, gli appalti*

*Il patrimonio immobiliare e artistico.* — Sono stati realizzati interventi sugli immobili connessi con le linee guida emanate dall'Eurosistema in materia di sicurezza e trattamento dei valori e con l'attuazione della riforma della rete territoriale della Banca. È stata definita una nuova strategia per la dismissione degli stabili non più utilizzati a fini istituzionali (cfr. il riquadro: *Le vendite immobiliari*).

Nello stabilimento per la produzione delle banconote sono stati realizzati nuovi locali blindati di rilevanti dimensioni che, grazie alle tecniche di costruzione impiegate, hanno ottenuto, primi in Europa, la massima certificazione di sicurezza.

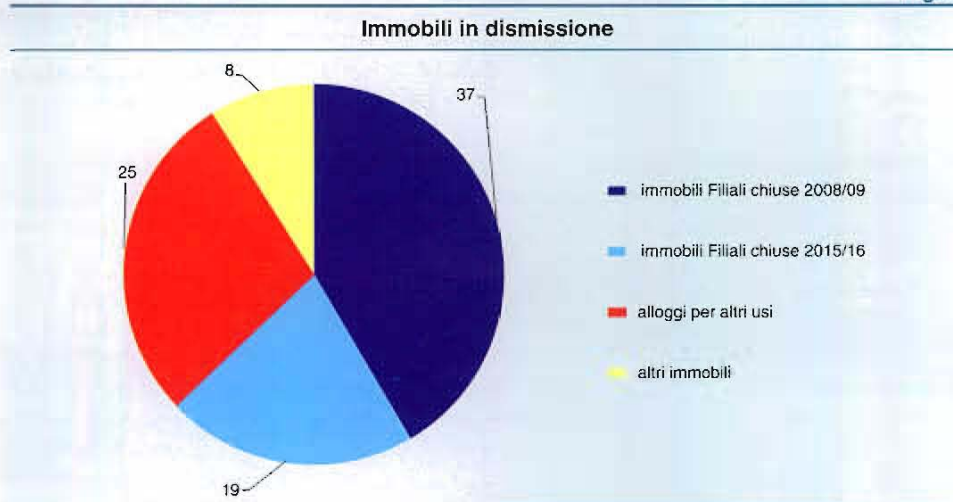
Sul versante della conservazione del patrimonio di interesse artistico della Banca si segnala il completamento del restauro delle facciate dell'edificio storico della Sede di Firenze.



**LE VENDITE IMMOBILIARI**

A seguito del riassetto della rete territoriale dell'Istituto attuato tra il 2008 e il 2009 la Banca ha avviato un impegnativo processo di dismissione degli immobili non più utilizzati a fini funzionali. Si tratta di edifici ubicati nei centri storici delle città dove le Filiali hanno cessato di operare e di altre unità immobiliari. L'ulteriore intervento sulla rete territoriale deliberato nel 2015 condurrà alla chiusura di altre 19 Filiali e, conseguentemente, a un sensibile incremento del numero dei cespiti da dismettere (figura).

Figura



L'operazione di dismissione degli immobili realizzata tra il 2012 e il 2014 ha incontrato difficoltà a causa della situazione sfavorevole del mercato immobiliare: a fronte dei 77 immobili offerti in 3 aste sono stati alienati solo 6 cespiti. Nell'intento di agevolare le dismissioni è stata definita una nuova strategia: in luogo dell'offerta in vendita massiva, le alienazioni verranno in futuro promosse attivando iniziative e canali maggiormente calibrati sulle peculiarità dei singoli fabbricati e sulle caratteristiche del mercato nelle piazze di riferimento.

Le nuove iniziative di vendita vengono portate a conoscenza del mercato attraverso diversi canali di comunicazione; si fa ricorso ad annunci sulla stampa e su siti specializzati oltre che sul sito internet della Banca. All'interno di quest'ultimo, nella sezione **Beni immobili** sono pubblicati: l'elenco di tutti gli immobili di proprietà della Banca con l'indicazione di quelli destinati alla vendita, la lista degli immobili per i quali sono pervenute concrete manifestazioni di interesse e sono in corso trattative, i contatti per ricevere informazioni sugli edifici disponibili e sulle procedure di dismissione.

*Gli appalti.* – Nel 2015 sono state avviate 100 procedure competitive per l'acquisizione di beni, servizi e lavori e ne sono state concluse 65 (di cui 34 avviate in anni precedenti). La Banca ha fatto ricorso alla modalità telematica per la quasi totalità delle procedure avviate (97 su 100), in linea con gli indirizzi previsti dalla nuova direttiva UE/2014/24 sui contratti pubblici entrata in vigore nello scorso mese di aprile.

È stata intensificata la partecipazione ad appalti congiunti con altre Pubbliche amministrazioni (cfr. il riquadro: *La partecipazione ad appalti congiunti in ambito nazionale e internazionale*).

#### LA PARTECIPAZIONE AD APPALTI CONGIUNTI IN AMBITO NAZIONALE E INTERNAZIONALE

La Banca partecipa alle attività dello Eurosystem Procurement Coordination Office (EPCO), organismo creato nel 2008 per favorire la condivisione delle migliori prassi in materia di appalti e per coordinare lo svolgimento di procedure di acquisto congiunte fra le banche centrali partecipanti, accrescendone il potere contrattuale nei confronti dei fornitori. In tale cornice l'Istituto ha stipulato sei contratti congiunti e ha aderito a due accordi quadro, realizzando nel 2015 risparmi stimati in circa 500.000 euro che hanno più che compensato i costi di partecipazione.

A livello nazionale la Banca collabora con l'Ivass per l'acquisizione di beni e servizi di uso comune. Nel 2015 è stato avviato il primo appalto congiunto per l'acquisto di prodotti software; altre iniziative sono programmate per il 2016. Dalla collaborazione potranno derivare vantaggi sia in termini di migliori condizioni di acquisto sia di riduzione degli oneri amministrativi sostenuti complessivamente dai due istituti.

Inoltre la Banca utilizza da tempo le convenzioni stipulate da Consip spa a favore delle pubbliche amministrazioni, ad esempio per l'acquisizione di beni e servizi informatici e per l'approvvigionamento di gas naturale per riscaldamento. Il valore medio annuo dei contratti stipulati con tale modalità è di circa 10 milioni di euro.

Tutte le fasi del ciclo di gestione degli appalti saranno interessate dall'entrata in vigore della **riforma** della disciplina dei contratti pubblici. La riforma impone un rafforzamento del ruolo delle stazioni appaltanti, che saranno dotate di poteri commisurati alla loro capacità organizzativa e tecnica.

La Banca ha già adottato un modello organizzativo ispirato ai principi della riforma, accentrando le procedure di acquisto in una struttura specializzata e adottando il sistema qualità certificato secondo lo standard UNI EN ISO 9001:2008 (cfr. il riquadro: *La certificazione di qualità dei processi di acquisto* del capitolo 1 nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014). È in corso l'adeguamento delle procedure certificate alla nuova versione dello standard (ISO 9001:2015).

#### *L'impegno sociale e la tutela dell'ambiente*

*Le erogazioni liberali.* – Nel luglio 2015 il Consiglio superiore della Banca ha integrato i criteri per l'erogazione di contributi liberali fissati nel marzo 2014.

Il quadro di riferimento – che già individuava i termini e le procedure per l'invio e l'esame delle istanze, i settori di intervento (fra cui ricerca, cultura, formazione giovanile, innovazione tecnologica, solidarietà), le caratteristiche richieste affinché i progetti possano conseguire il sussidio dell'Istituto – esplicita ora il principio di rotazione degli interventi: di norma gli assegnatari di contributi non possono presentare un'ulteriore



istanza nei due semestri successivi. La **cornice disciplinare** così emendata è consultabile sul sito internet della Banca, dove viene pubblicato annualmente l'elenco dei soggetti destinatari di contributi superiori a 1.000 euro.

Nel primo semestre 2015, a fronte di 152 richieste, sono stati erogati 53 contributi per circa 800.000 euro. Nel secondo semestre si è registrato un significativo incremento delle richieste pervenute, risultate pari a 412; a fronte di 77 richieste per un importo superiore a 25.000 euro nel dicembre 2015 sono stati erogati 17 contributi per 745.900 euro; l'esame delle altre 335 richieste si è concluso nei primi mesi del 2016 con l'accoglimento di 65 istanze e l'erogazione di ulteriori contributi per oltre 730.000 euro. Complessivamente, a fronte delle richieste pervenute nell'anno, la Banca ha quindi erogato circa 2,3 milioni di euro.

Nella maggior parte dei casi di mancato accoglimento, le istanze sono state respinte perché non riferibili a progetti chiaramente individuati oppure per l'assenza di un ulteriore finanziatore, terzo rispetto al soggetto richiedente e al progetto in esame.

Anche nel 2015 la Banca ha sostituito le strenne natalizie con sovvenzioni, per complessivi 300.000 euro, indirizzate a 6 organizzazioni di rilievo nazionale impegnate nel campo della ricerca medico-scientifica e dell'assistenza a persone in stato di disagio.

Con riferimento alla ricerca scientifica nelle discipline più affini alle proprie attività istituzionali, la Banca intrattiene rapporti di collaborazione con università e istituti di studio e ricerca di primario rango nazionale e internazionale; in tale contesto ha sostenuto 8 iniziative (tra attività di studio e ricerca, convegni e seminari), erogando contributi per circa 80.000 euro circa.

*La tutela dell'ambiente.* — Le emissioni di anidride carbonica sono state progressivamente ridotte nel tempo; la riduzione più significativa è stata ottenuta grazie all'acquisto, sin dal 2013, di energia elettrica proveniente unicamente da fonti rinnovabili.

Nel 2015, i consumi di energia elettrica sono rimasti sostanzialmente stabili rispetto all'anno precedente mentre sono aumentati quelli di combustibili per riscaldamento (quasi esclusivamente gas metano). Per conseguire una maggiore efficienza energetica sono stati effettuati interventi mirati su alcuni edifici e sui relativi impianti tecnologici e di illuminazione.

Per effetto di un intenso programma di digitalizzazione dei processi di lavoro, i consumi di carta sono diminuiti di circa il 30 per cento nell'ultimo quinquennio; nello stesso periodo è quasi raddoppiata la percentuale di carta riciclata acquistata (passata dal 20 al 40 per cento circa). Il 2015 è stato il primo anno nel quale tutte le comunicazioni della Banca con l'esterno sono state dematerializzate (nel 2010 meno della metà delle comunicazioni era effettuata in modalità digitale). Con il Portale della tesoreria, attivato nei primi mesi del 2016, la diffusione di una consistente parte dei resoconti informativi avviene unicamente per via telematica: questa iniziativa consente un risparmio di circa 1,7 milioni di fogli di carta all'anno.

Sono state effettuate 3.927 sessioni di videoconferenza, circa il 49 per cento in più rispetto all'anno precedente, con vantaggi in termini di riduzione degli spostamenti del personale (fig. 1.4). L'installazione di 6 ulteriori apparati di videoconferenza (il cui numero è salito a 86) e la possibilità di partecipare agli incontri sia mediante computer aziendali e personali sia attraverso dispositivi mobili (tablet e smartphone) hanno contribuito ad accrescere l'utilizzo di questa modalità di comunicazione; parallelamente il numero dei chilometri percorsi per motivi di lavoro è diminuito di circa il 7 per cento rispetto al 2014.



Gli 8 autoveicoli finora in uso per gli spostamenti tra le sedi di Roma e Frascati, alimentati con combustibili tradizionali, sono stati sostituiti con altrettanti mezzi a trazione esclusivamente elettrica, per la cui alimentazione sono state installate oltre 30 torrette di ricarica. La possibilità di utilizzo di queste ultime è stata estesa anche ai dipendenti per incentivare l'utilizzo dei mezzi elettrici nei tragitti casa-lavoro.

### *I controlli interni*

*I rischi operativi e la continuità.* — È in corso il secondo ciclo di valutazione dei rischi operativi (Operational Risk Management, ORM), le cui principali innovazioni riguardano l'inclusione delle attività svolte dalla rete territoriale nel perimetro dei processi presi in considerazione nonché l'utilizzo della metodologia anche per l'analisi e la valutazione del rischio di corruzione (L. 190/2012).

Sono stati identificati e rappresentati 250 processi operativi della Banca, per ciascuno dei quali è stata realizzata un'analisi volta a determinare il livello di rischio intrinseco, cui seguirà la predisposizione delle misure di risposta da attuare per assicurare il contenimento del rischio entro un livello ritenuto accettabile.

L'ORM prevede inoltre la rilevazione degli incidenti operativi; lo scorso anno ne sono stati segnalati 67, contro i 64 del 2014. In 11 casi l'incidente non ha avuto conseguenze solo per effetto del caso (near miss). Gli incidenti hanno avuto un impatto contenuto in 59 casi, medio nei restanti 8.



Sul versante della continuità operativa, il 18 e 19 novembre 2015 è stato effettuato un test di emergenza generale, con la partecipazione delle strutture responsabili dei processi critici. È stato simulato uno scenario caratterizzato dalla indisponibilità logistica di alcuni stabili dell'Amministrazione centrale e da una generale difficoltà a raggiungere il centro di Roma. La prova ha permesso di verificare aspetti rilevanti dell'assetto di continuità operativa dell'Istituto, tra i quali i meccanismi di riporto gerarchico, il processo decisionale in emergenza, le procedure di contatto e di comunicazione con il personale, le misure di continuità dei singoli processi critici.

*La revisione interna.* — Sono stati effettuati 38 interventi ispettivi, selezionati con un modello di pianificazione basato sul rischio che garantisce la copertura dei diversi ambiti di operatività della Banca.

Una parte degli interventi ha riguardato componenti nazionali di processi comuni del SEBC, sulla base di un programma concordato a livello europeo. Con l'estensione delle competenze del Comitato dei revisori interni del SEBC (Internal Auditors Committee, IAC) alle attività di supervisione bancaria e finanziaria, nel 2015 è stato pianificato il primo audit sull'SSM, avviato all'inizio del 2016.

Nell'Eurosistema l'attività di audit sulla gestione delle garanzie delle operazioni di politica monetaria è proseguita sulla base del modello dei gruppi misti (joint audit team), formati da revisori di diverse banche centrali nazionali che conducono gli interventi presso le singole BCN. Sono state individuate, anche in settori diversi dalla politica monetaria, materie specifiche da revisionare mediante l'utilizzo di gruppi ad hoc, composti da revisori di diverse BCN.

A seguito degli accertamenti svolti, le unità organizzative della Banca hanno intrapreso azioni per potenziare i meccanismi di coordinamento e di scambio informativo e per semplificare e automatizzare attività e controlli, accrescendo la qualità e la sicurezza dei dati. A livello territoriale, le Filiali revisionate hanno assunto iniziative per accrescere l'efficacia e la sicurezza di alcuni processi di lavoro, tra cui quelli relativi alla circolazione monetaria e alla gestione della spesa.

Sui piani di azione avviati successivamente agli interventi ispettivi la funzione di revisione interna ha condotto un'azione strutturata di monitoraggio (follow-up) per favorire, anche attraverso incontri con le unità interessate, la tempestiva soluzione delle criticità. Nel 2015 le unità organizzative hanno risolto circa la metà delle criticità rilevate; per la parte restante, le iniziative correttive sono in via di realizzazione.

Le anomalie segnalate dalle strutture della Banca sono state analizzate per ricostruire i fatti, individuare le cause, valutare gli impatti e verificare l'idoneità delle misure correttive adottate. Delle 73 segnalazioni ricevute nel 2015, solo 7 sono ancora sotto monitoraggio; negli altri casi le misure correttive assunte sono risultate idonee alla mitigazione dei rischi.

Alla fine del 2015 è stato condotto il periodico esercizio di autovalutazione sulla qualità complessiva dell'azione di revisione interna che ha rilevato la conformità della funzione e di tutte le attività svolte agli standard e al codice etico riconosciuti a livello internazionale.

### *La contabilità, il controllo di gestione e la funzione fiscale*

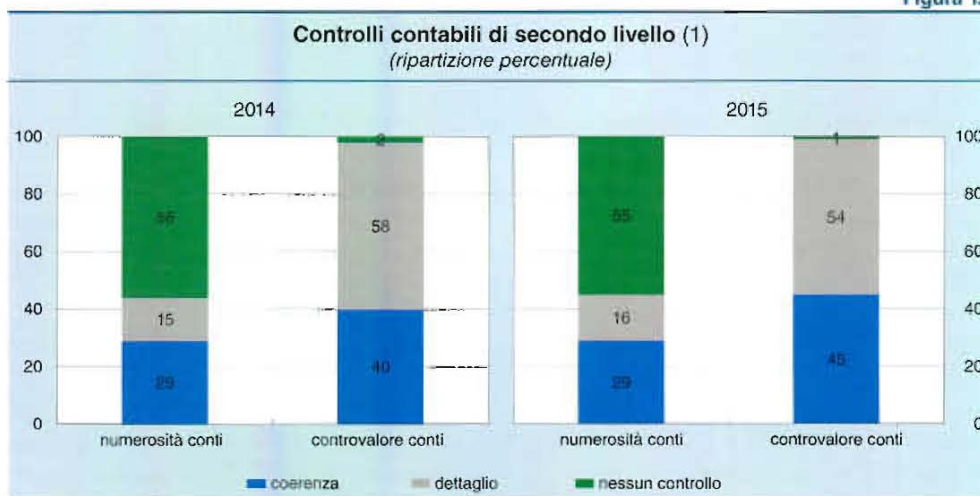
*Le informazioni contabili.* — Sono state svolte le attività di analisi, di definizione dei profili contabili e di rendicontazione relative al Fondo nazionale di risoluzione. Il Fondo, istituito presso la Banca d'Italia in veste di autorità nazionale di risoluzione, costituisce un patrimonio autonomo, distinto a tutti gli effetti da quello dell'Istituto (cfr. il capitolo 4: *La gestione delle crisi*).

Il Comitato per le questioni contabili e il reddito monetario (Accounting and Monetary Income Committee) del SEBC ha affrontato le problematiche di bilancio derivanti dalle misure di politica monetaria che hanno portato all'applicazione di tassi negativi su talune forme di deposito e all'acquisto di titoli con rendimenti anch'essi negativi.

Nel corso del 2015 è stato consolidato e formalizzato il compendio dei controlli contabili di secondo livello, che rappresenta la cornice entro la quale si sviluppano e si applicano le metodologie e le tecniche utili per lo svolgimento dei controlli.

Gli output informativi previsti dal compendio (il rendiconto annuale dei controlli di secondo livello e la relazione annuale sui controlli contabili) sono stati prodotti per la prima volta con riferimento al bilancio 2015. La distribuzione delle tipologie di controllo svolte sul bilancio 2015 non mostra differenze significative rispetto all'anno precedente (fig. 1.5).

Figura 1.5



(1) L'anno 2014 è stato riclassificato seguendo l'impostazione data ai controlli per il 2015 che ha fatto confluire i controlli di funzionamento svolti sui conti con saldo zero tra i controlli di coerenza ovvero nell'area del non controllato.

*Il controllo sui costi e sulla spesa.* — Proseguendo l'azione intrapresa negli anni precedenti, sono stati fissati obiettivi di spesa che hanno confermato, attraverso il budget, l'orientamento verso un utilizzo più efficiente delle risorse.

Nell'ambito dell'Eurosistema la Banca ha contribuito alle rilevazioni e alle analisi dei costi a sostegno della gestione dei progetti comuni e della valutazione dei profili economici delle attività connesse con lo svolgimento dei compiti condivisi tra banche centrali.



Sono state sottoposte al controllo preventivo di legittimità 23 gare pubbliche, per un valore di oltre 200 milioni di euro. I tempi medi di pagamento dei documenti di spesa a fronte delle transazioni commerciali, sottoposti a periodico monitoraggio, sono stati inferiori di circa sette giorni rispetto ai termini di legge.

Nel rispetto della normativa che disciplina la materia e in linea con le iniziative di dematerializzazione, innovazione e semplificazione delle attività, è stato completato il processo di fatturazione elettronica della Banca, attualmente gestito integralmente in modalità digitale. La realizzazione del progetto ha consentito di migliorare la tracciabilità e la trasparenza delle operazioni e di contenere i costi.

*La funzione fiscale.* — È stata fornita collaborazione al MEF nel dialogo con la Commissione UE sulla compatibilità con le norme sugli aiuti di Stato della disciplina di trasformazione delle imposte anticipate in credito di imposta; ulteriore collaborazione è stata prestata sui profili tributari delle nuove procedure di risanamento e risoluzione delle banche.

Nel quadro dei lavori della task force sull'IVA del Comitato legale del SEBC (Legal Committee, LEGCO), la Banca ha contribuito a svolgere analisi sugli sviluppi della consultazione lanciata dalla Commissione UE sulla riforma del regime IVA delle autorità pubbliche, nonché sull'avvio di T2S. È proseguita l'analisi per l'attuazione del sistema di segnalazioni introdotto dalla normativa statunitense Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA), in relazione alle operazioni di credito e di investimento del SEBC e di altre banche centrali.

Sul fronte della fiscalità internazionale, sono state svolte analisi sulle legislazioni fiscali dei principali paesi della UE relative ai real estate investment trust (REIT); è stata inoltre effettuata una prima ricognizione sugli aspetti tributari del piano di azione avviato dalla Commissione UE per la rimozione degli ostacoli alla creazione di un mercato unico dei capitali.

### *I costi aziendali*

I costi operativi riflettono le scelte strategiche adottate dalla Banca per il perseguimento di nuovi e più complessi obiettivi connessi con le finalità pubbliche esercitate sia nell'ambito dell'Eurosistema sia in ambito nazionale, nel rispetto dei principi di economicità e di efficienza. Per contenere i costi operativi si pone particolare attenzione alle opportunità offerte dallo sviluppo tecnologico e dalla razionalizzazione dei processi e degli assetti organizzativi. Le politiche di budget fissano obiettivi quantitativi per le spese destinate all'acquisizione di beni e servizi; una rigorosa analisi dei costi e dei benefici precede gli interventi organizzativi e le scelte in materia di investimenti.

L'attenzione ai costi si è tradotta in una contrazione delle spese complessive del 15 per cento in termini reali rispetto al 2009, quando è stata conclusa la prima riforma della rete territoriale; tale diminuzione è stata conseguita nonostante l'impegno richiesto da progetti di ampie dimensioni sviluppati nell'Eurosistema e dall'assunzione di nuovi compiti attribuiti dall'ordinamento alla Banca. Sono in aumento le risorse dedicate ai

servizi ai cittadini, in primo luogo quelle relative all'attività di risoluzione stragiudiziale delle controversie con gli intermediari presso l'Arbitro Bancario Finanziario.

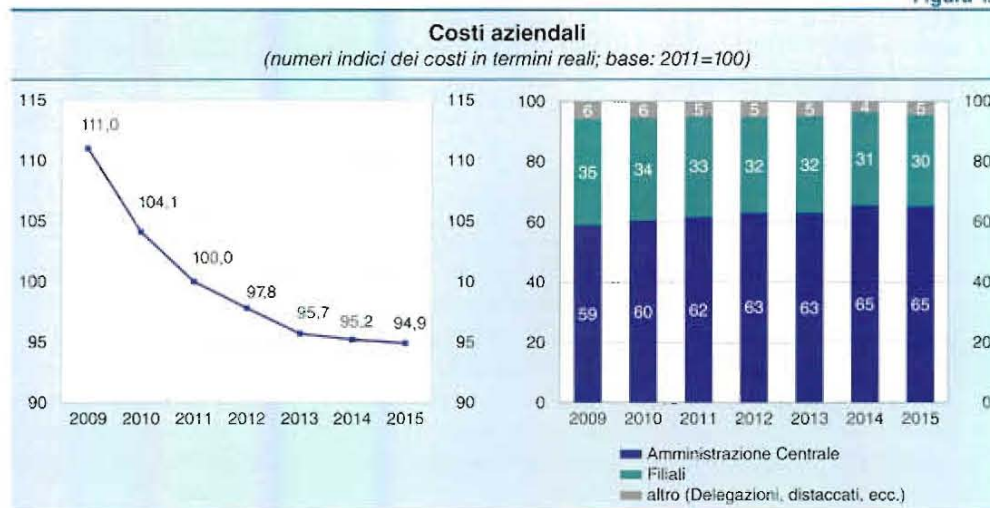
Sulla base dei dati di contabilità analitica, nel 2015 la Banca ha sostenuto costi operativi per 1.545 milioni di euro<sup>3</sup>, ancora in diminuzione, seppur lieve (-0,3 per cento al netto dell'inflazione), rispetto all'anno precedente. Tra il 2011 e il 2015 i costi sono calati del 5,1 per cento, sempre in termini reali. Per i prossimi anni un contributo alla riduzione dei costi operativi deriverà dalla razionalizzazione degli assetti organizzativi; si stima in particolare che la chiusura di 19 Filiali e 3 Divisioni disraccate di vigilanza produrrà risparmi annuali per circa 50 milioni di euro.

Il 57 per cento dei costi operativi è legato alla componente del lavoro, la restante parte all'acquisto di beni e servizi, inclusi gli ammortamenti; tali quote sono rimaste pressoché stabili nel corso degli ultimi anni.

L'incidenza sui costi delle attività legate all'innovazione e all'arricchimento del capitale umano è significativa: nel 2015 i costi per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione hanno rappresentato il 15 per cento del totale; quelli per lo sviluppo professionale riconducibili alla formazione sono stati pari al 3 per cento del costo del lavoro.

Nel 2015 le attività svolte dall'Amministrazione centrale hanno determinato costi pari al 65 per cento di quelli complessivi; la quota rimanente dei costi è riconducibile alla rete territoriale (30 per cento) e, in misura marginale, alle rappresentanze all'estero e al personale distaccato. È proseguita la riallocazione dei costi dalla rete delle Filiali – dove sono stati conseguiti risparmi nelle attività tradizionali di tesoreria e circolazione monetaria – alle strutture dell'Amministrazione centrale (fig. 1.6).

Figura 1.6

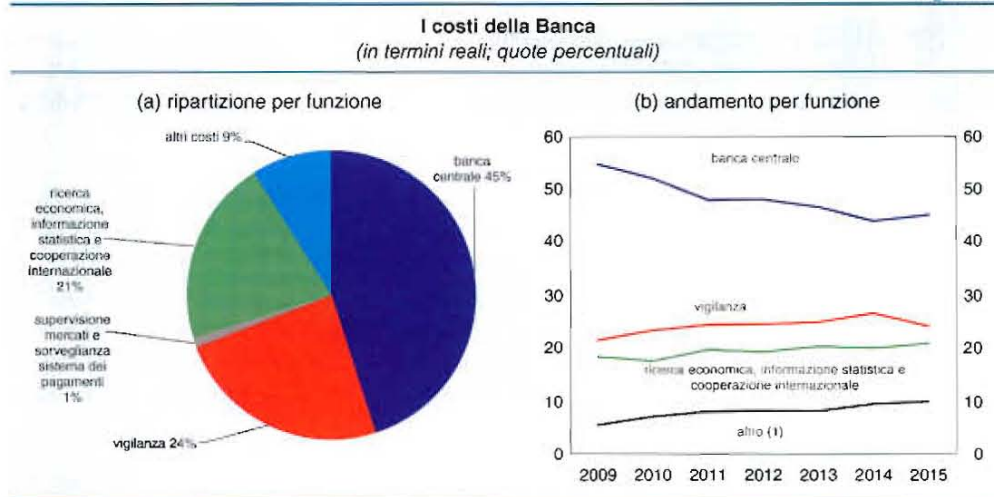


<sup>3</sup> I costi sono calcolati secondo criteri di contabilità analitica, condivisi con le altre BCN dell'Eurosistema, che comportano, per alcuni elementi di costo, una valutazione diversa da quella esposta in bilancio. La voce 9 del conto economico (*Spese e oneri diversi*) del bilancio è pari a 1.795 milioni; il maggior importo rispetto a quello dei costi calcolati con la contabilità analitica è riconducibile prevalentemente alle pensioni erogate (voce 9.4).



Nonostante il calo registrato negli ultimi anni, prevalgono ancora le attività di banca centrale, alle quali è riconducibile il 45 per cento dei costi complessivi dell'Istituto (fig. 1.7). La quota relativa alla funzione di vigilanza rappresenta il 24 per cento, in aumento rispetto agli anni precedenti; quella delle attività di ricerca economica si è mantenuta pressoché stabile, intorno al 20 per cento.

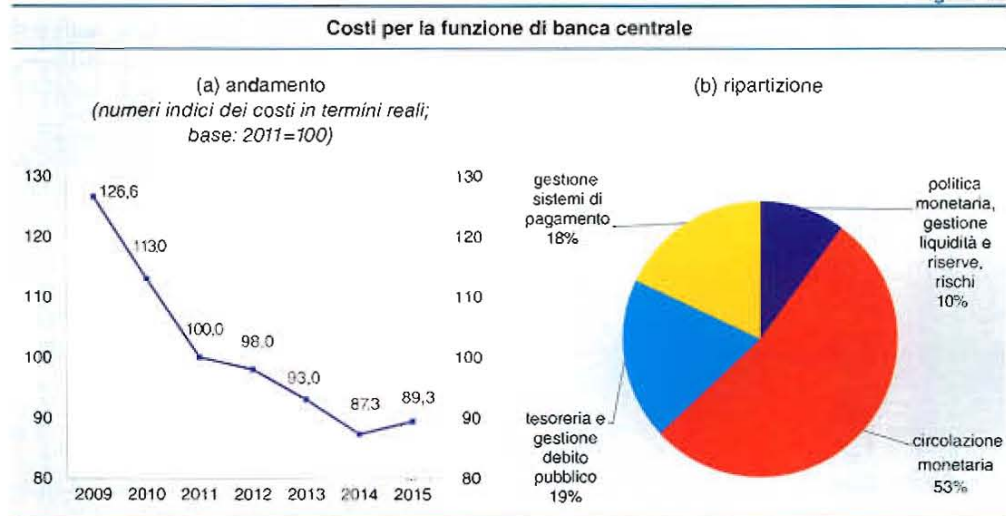
Figura 1.7



(1) Include le funzioni di supervisione sui mercati e di sorveglianza sul sistema dei pagamenti e una voce residuale "altri costi".

**Banca centrale.** – Le attività di banca centrale (i cui costi sono stati pari, nel 2015, a 698 milioni di euro) includono la funzione di circolazione monetaria (53 per cento dei costi del comparto), la gestione dei servizi di tesoreria dello Stato e del debito pubblico (19 per cento) e dei sistemi di pagamento (18 per cento), le attività di politica monetaria e di gestione delle riserve valutarie e finanziarie (10 per cento). Tra il 2011 e il 2015 i costi delle attività di banca centrale nel loro complesso sono calati quasi dell'11 per cento, in termini reali (fig. 1.8).

Figura 1.8



Alla riduzione dei costi registrata tra il 2011 e il 2015 ha contribuito in maniera decisiva il calo (-12 per cento) degli oneri per la gestione della circolazione monetaria (trattamento delle banconote presso le Filiali, produzione presso la stamperia della Banca, esame dei biglietti falsi e danneggiati, controllo sulle attività di ricircolo del contante), indotta soprattutto dal riordino dei compiti di trattamento del contante assegnati alle Filiali.

Nel 2015 è proseguito, a ritmi sostenuti, il calo degli oneri legati al servizio di tesoreria, svolto per conto dello Stato e di altri enti pubblici, e alla gestione del debito pubblico, soprattutto per effetto dell'automazione delle operazioni di tesoreria: rispetto al 2011, i costi si sono ridotti del 27 per cento, in termini reali.

Tra il 2011 e il 2015 i costi di gestione dei sistemi di pagamento sono cresciuti del 26 per cento; hanno influito il completamento e l'avvio del progetto T2S (cfr. il paragrafo: *La gestione dei sistemi di pagamento* del capitolo 2)<sup>4</sup> e i maggiori costi registrati per il Centro applicativo della Banca d'Italia e per la Centrale di allarme interbancaria. Nel periodo considerato sono invece diminuiti i costi per la gestione degli altri servizi di regolamento lordo e netto, mentre sono rimasti nel complesso invariati quelli per i servizi di pagamento tradizionali (gestione dei vaglia cambiari e rilascio delle dichiarazioni sostitutive di protesto).

I costi per lo svolgimento delle attività di politica monetaria e per la gestione finanziaria, in crescita fino al 2013, si sono ridotti nell'ultimo biennio del 24 per cento. L'attività si riferisce soprattutto alla gestione del patrimonio mobiliare della Banca (40 per cento circa del totale del comparto), della politica monetaria e della liquidità (18 per cento), delle riserve valutarie della Banca e di pertinenza della BCE (15 per cento).

Per l'insieme delle attività di banca centrale, al calo dei costi registrato tra il 2011 e il 2015 ha corrisposto un incremento del prodotto<sup>5</sup>, soprattutto delle attività di circolazione monetaria (9 per cento) e dei sistemi di pagamento (11 per cento); è rimasto sostanzialmente stabile l'output di tesoreria.

*Vigilanza.* — I costi della vigilanza (373 milioni di euro), che includono quelli per la risoluzione e la gestione delle crisi, si ripartiscono tra: (a) attività di supervisione cartolare (32 per cento) e ispettiva (22 per cento); (b) regolamentazione, attività sanzionatoria e di contrasto degli illeciti finanziari, collaborazione con le diverse autorità di vigilanza nazionali e internazionali e con l'Autorità giudiziaria, anche attraverso attività peritali (29 per cento); (c) tutela dei clienti degli intermediari (17 per cento; fig. 1.9).

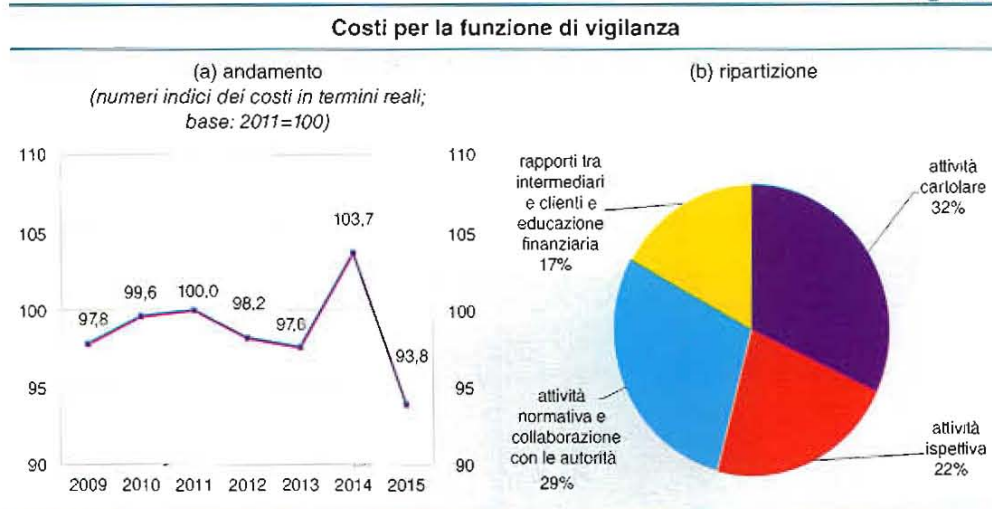
Nel 2015 i costi complessivi della vigilanza sono diminuiti del 10 per cento rispetto al 2014, anno nel quale erano state sostenute spese di natura eccezionale per il supporto all'attività di revisione della qualità degli attivi bancari (asset quality review,

<sup>4</sup> I costi sostenuti dall'Istituto per la realizzazione e la gestione del progetto, in qualità di service provider insieme con le Banche centrali di Germania, Francia e Spagna, sono rimborsati dall'Eurosistema.

<sup>5</sup> L'output fa riferimento a una serie di indicatori aggregati in termini di incidenza percentuale dei costi, usando come base l'esercizio 2011.



Figura 1.9



AQR) nell'ambito dell'SSM; il dato del 2015 riflette, in parte, il deflusso di personale verso la BCE per lo svolgimento dei nuovi compiti dell'SSM. Considerando l'intero periodo 2011-15, i costi sono nel complesso scesi del 6 per cento; a fronte della sensibile diminuzione dei costi per le attività di vigilanza cartolare (-24 per cento) e ispettiva (-19 per cento), sono aumentati del 41 per cento quelli per la funzione di tutela dei clienti (controlli sul rispetto della normativa di trasparenza, educazione finanziaria, gestione degli esposti, ABF; fig. 1.10) e del 15 per cento quelli legati alla regolamentazione, all'attività sanzionatoria e di contrasto degli illeciti finanziari, alla collaborazione con le autorità.

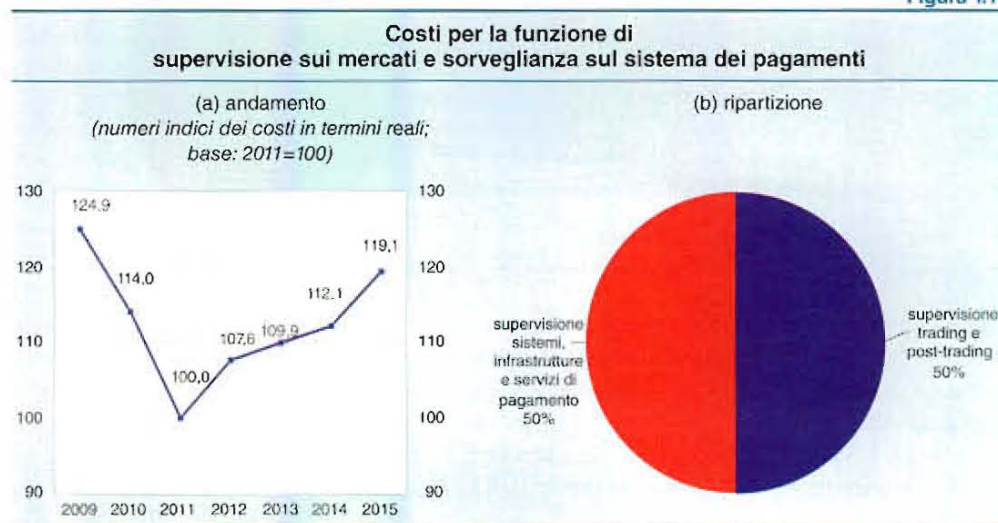
Figura 1.10



Il netto incremento dei costi delle attività per la tutela dei clienti trova riscontro nell'aumento dei servizi resi. In particolare, le decisioni dell'ABF, attualmente articolato nelle tre sedi di Roma, Milano e Napoli, e gli esposti della clientela hanno registrato, rispettivamente, una crescita del 279 e del 57 per cento nel quadriennio.

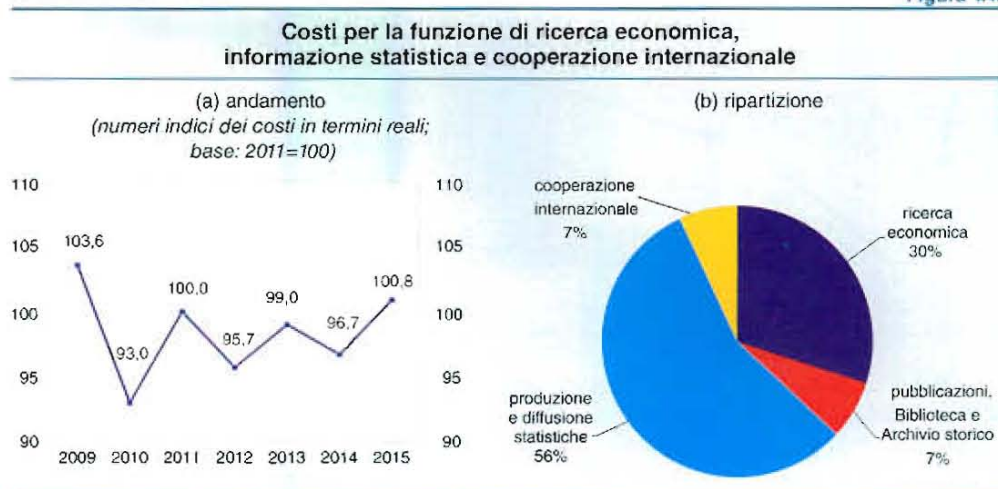
*Supervisione sui mercati e sorveglianza sui sistemi di pagamento.* — I costi per la supervisione sui mercati e sui sistemi di pagamento si attestano nel 2015 su 17 milioni di euro (circa l'1 per cento dei costi complessivi della Banca; cfr. fig. 1.7). Gli oneri sono equamente ripartiti tra le attività di: supervisione sui mercati e sui sistemi di post-trading gestiti da Monte Titoli spa e da Cassa di compensazione e garanzia spa; sorveglianza sui sistemi e sulle infrastrutture di pagamento all'ingrosso e al dettaglio (fig. 1.11).

Figura 1.11



*Analisi e ricerca economica, statistica.* — I costi delle attività di analisi e ricerca economica e di gestione delle statistiche (323 milioni di euro) sono da ricondurre per il 56 per cento alla produzione e diffusione dei dati statistici; essi includono inoltre le attività di ricerca economica (30 per cento), le pubblicazioni, la Biblioteca Paolo Baffi e l'Archivio storico (7 per cento), la cooperazione tra istituzioni in ambito nazionale e internazionale (7 per cento; fig. 1.12).

Figura 1.12





Negli ultimi anni tutte le voci hanno mostrato un andamento sostanzialmente stabile, sebbene con oscillazioni in prevalenza riconducibili agli oneri relativi agli investimenti tecnologici a supporto dell'attività statistica. Nel 2015 i costi sono aumentati del 4 per cento in termini reali rispetto all'anno precedente.

I costi relativi alla produzione e alla diffusione di statistiche si riferiscono: alla raccolta e diffusione delle statistiche creditizie e finanziarie, di vigilanza bancaria e finanziaria, della bilancia dei pagamenti (41 per cento circa); alla gestione della Centrale dei rischi e alla diffusione dei relativi dati a banche e clienti (49 per cento); allo svolgimento delle indagini campionarie (10 per cento).



# 2

## LE FUNZIONI DI BANCA CENTRALE



## Il ruolo della Banca d'Italia

La diffusione di mezzi di pagamento privi di valore intrinseco, come le monete cartacee, ha generato l'esigenza di istituire presidi per garantirne il potere di acquisto e la fiducia del pubblico.

Le banche centrali, attraverso la conduzione della politica monetaria, operano per assicurare la stabilità dei prezzi e quindi del valore della moneta; inoltre, garantendo il regolare funzionamento e lo sviluppo del sistema dei pagamenti, assicurano che gli stimoli della politica monetaria si trasmettano ai mercati e all'economia. Strumenti e infrastrutture tecnologicamente avanzate rendono più efficiente il trasferimento di moneta per l'esecuzione degli scambi commerciali e finanziari. Poiché non tutte le transazioni sono effettuate con strumenti elettronici, è fondamentale garantire l'efficiente circolazione del contante e la fiducia del pubblico nelle banconote.

Nell'area dell'euro il ruolo di autorità monetaria è affidato all'Eurosistema, composto dalla BCE e dalle banche centrali nazionali (BCN) dei paesi che hanno adottato l'euro. Il principale organo dell'Eurosistema è il **Consiglio direttivo** della BCE, di cui fanno parte i membri del Comitato esecutivo della BCE e i governatori di tutte le BCN, che assumono collegialmente decisioni nel comune interesse europeo.

La stabilità dei prezzi è condizione necessaria per sostenere le politiche generali dell'Unione europea, dirette a conseguire una crescita economica equilibrata che mira alla piena occupazione e, più in generale, al benessere dei cittadini. Nella formulazione data dal Consiglio direttivo della BCE l'obiettivo della stabilità dei prezzi, da perseguire nel medio termine, consiste nel mantenimento del tasso di inflazione su valori inferiori ma prossimi al due per cento. Assumere un orizzonte temporale di medio termine è necessario per tenere conto dei ritardi nella trasmissione della politica monetaria e dell'effetto delle aspettative di inflazione.

In qualità di membro del Consiglio direttivo della BCE, il Governatore della Banca d'Italia agisce in piena autonomia e indipendenza. L'Istituto contribuisce alle decisioni di politica monetaria con analisi e valutazioni che sono di ausilio sia al Governatore, per la sua partecipazione alle riunioni del Consiglio, sia agli esperti della Banca che prendono parte ai comitati e ai gruppi di lavoro dell'Eurosistema (cfr. il capitolo 6: *La ricerca e l'analisi economica, le statistiche e la cooperazione internazionale*).

In virtù dei principi di decentramento operativo e sussidiarietà stabiliti a livello europeo, la Banca d'Italia partecipa all'attuazione della politica monetaria.

### *L'attuazione della politica monetaria per la stabilità dei prezzi*

Tradizionalmente l'attuazione della politica monetaria nell'area dell'euro avviene attraverso la regolazione della quantità di moneta (liquidità) che l'Eurosistema rende disponibile al sistema bancario. Le BCN operano con le proprie controparti, ossia con le banche attive nei rispettivi paesi, attraverso tre categorie di strumenti: (a) le operazioni di mercato aperto, impiegate per immettere o assorbire liquidità; (b) le operazioni su iniziativa delle controparti, che compensano l'eccesso o la carenza di liquidità al

termine della giornata e scadono il giorno successivo; (c) la riserva obbligatoria, che impone alle banche di detenere una percentuale delle proprie passività sotto forma di depositi presso la banca centrale.

Le banche hanno bisogno dei fondi offerti dalla banca centrale per soddisfare la domanda di prestiti delle imprese e degli altri soggetti del sistema economico, le richieste di banconote da parte del pubblico e gli obblighi di riserva. Stabilendo le condizioni di costo per l'accesso a tali fondi, la banca centrale influenza il livello dei tassi di interesse sul mercato interbancario e quindi il livello dei tassi sui depositi e sui prestiti praticati dalle banche alle imprese e alle famiglie.

La scelta degli strumenti di cui avvalersi per condurre la politica monetaria dipende peraltro dalla struttura dei mercati finanziati — in costante evoluzione — e dagli obiettivi da perseguire. Durante la crisi finanziaria che ha contagiato l'area dell'euro soprattutto a partire dal 2011, al pari delle autorità monetarie dei principali paesi, l'Eurosistema ha progressivamente introdotto misure di politica monetaria mai utilizzate prima — perciò definite non convenzionali — a complemento di quelle tradizionali. Queste misure, la cui adozione si è resa necessaria per il materializzarsi di minacce per la stabilità dei prezzi in seguito a un prolungato periodo di bassissima inflazione, hanno permesso di iniettare quantità crescenti di liquidità nel sistema finanziario per alleviare le tensioni che ne mettevano a rischio la stabilità.

Alcune di queste misure, quali le operazioni di rifinanziamento a più lungo termine, si differenziano dalle operazioni tradizionali principalmente per le loro caratteristiche tecniche (tasso e durata). Altre, come gli acquisti o le vendite protratti nel tempo di titoli pubblici e privati, rappresentano rispettivamente un mezzo per immettere o ridurre la liquidità nell'economia indipendentemente dal livello dei tassi di interesse del mercato monetario. La loro attuazione ha facilitato il finanziamento delle banche, ridotto i costi di finanziamento per Stati, famiglie e imprese, indotto un deprezzamento del cambio che ha favorito le esportazioni.

La Banca d'Italia cura i rapporti con le banche operanti nel nostro paese ai fini della partecipazione alle operazioni di politica monetaria dell'Eurosistema. Gli intermediari sono ammessi quali controparti di operazioni di politica monetaria dopo la verifica del rispetto dei criteri generali di idoneità, secondo la normativa dell'Eurosistema, e di requisiti amministrativi e tecnico-operativi.

Ogniquale volta, con le operazioni di politica monetaria, la banca centrale finanzia una controparte, si espone per la durata dell'operazione al rischio di mancato rimborso, con potenziali conseguenze negative sul proprio patrimonio e su quello delle altre banche centrali dell'area dell'euro. Per questo motivo il finanziamento delle controparti di politica monetaria è concesso solo sulla base di garanzie di adeguata qualità. L'Eurosistema ha stabilito quali sono le attività finanziarie che le controparti possono stanziare, ossia presentare a garanzia delle operazioni di finanziamento, e ha messo a punto un dettagliato sistema di controlli sull'esistenza e sul valore di tali garanzie.

Ciascuna controparte deposita in un conto presso la Banca d'Italia le attività idonee a costituire la garanzia per i finanziamenti di politica monetaria, che vengono di volta in volta vincolate in proporzione ai finanziamenti ricevuti; le attività depositate garantiscono nel loro insieme il complesso dei finanziamenti erogati (*gestione in*



**pooling delle garanzie**). L'Istituto, per consentire l'uso transfrontaliero delle garanzie, opera unitamente alle altre banche centrali con il modello di banche centrali corrispondenti (Correspondent Central Banking Model, CCBM) e fornisce supporto tecnico alle piattaforme che offrono servizi di gestione delle garanzie (**depositari centrali** e **TARGET2-Securities**, T2S).

La Banca d'Italia partecipa alla teleconferenza giornaliera fra le principali banche centrali per stabilire i cambi di riferimento dell'euro nei confronti di 31 tra le maggiori valute; rileva e pubblica giornalmente i tassi di cambio delle altre valute del mondo provviste di codifica internazionale, effettua operazioni di compravendita di valuta per conto della Pubblica amministrazione (PA).

### ***Il sistema dei pagamenti***

La politica monetaria si trasmette ai mercati attraverso il sistema dei pagamenti, inteso come l'insieme di norme, operatori, strumenti e infrastrutture che concorrono al trasferimento di moneta per l'esecuzione degli scambi commerciali e finanziari. L'art. 127 del **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea** e l'art. 3 dello **Statuto del SEBC** affidano all'Eurosistema il compito di promuoverne il regolare funzionamento. Il sistema dei pagamenti comprende tre categorie di sistemi: (a) all'ingrosso, che trattano transazioni di importo generalmente elevato, come quelle interbancarie e quelle connesse con le operazioni di politica monetaria; (b) al dettaglio, che gestiscono i pagamenti, di norma di importo contenuto, eseguiti dalle famiglie, dalle imprese e dalla PA; (c) in titoli, che trattano il regolamento dei valori mobiliari.

La Banca gestisce, da sola o insieme ad altre banche centrali dell'Eurosistema, sistemi di pagamento europei e nazionali di rilevanza sistemica. L'Istituto promuove inoltre le iniziative che ne accrescono l'efficienza, l'affidabilità e la sicurezza, incoraggia l'offerta di servizi di pagamento da parte di operatori privati, esercita la funzione di supervisione sul sistema dei pagamenti, sulle sue infrastrutture e sui mercati rilevanti per la politica monetaria (cfr. il capitolo 5: *Le funzioni di supervisione sui mercati e di sorveglianza sul sistema dei pagamenti*).

In ambito europeo i pagamenti interbancari all'ingrosso denominati in euro transitano per la maggior parte attraverso la piattaforma **TARGET2** realizzata dalla Banca d'Italia in collaborazione con la Deutsche Bundesbank e la Banque de France. A TARGET2 partecipano 25 banche centrali (le 20 dell'area dell'euro inclusa la BCE, quelle di Bulgaria, Danimarca, Polonia, Romania e, dal 2016, della Croazia) e circa 4.100 banche commerciali insediate in Europa.

Insieme alla Deutsche Bundesbank, alla Banque de France e al Banco de España, la Banca d'Italia ha inoltre sviluppato **T2S**, una piattaforma per il regolamento in moneta di banca centrale delle transazioni in titoli, che ha cominciato a operare il 22 giugno 2015. La gestione operativa di T2S è affidata all'Istituto e alla Deutsche Bundesbank. Su T2S operano 7 depositari centrali (central securities depository, CSD), fra i quali quello italiano (Monte Titoli spa), con le relative piazze finanziarie nazionali e 12 banche centrali, tra cui la Banca d'Italia stessa. Il volume delle transazioni regolato su T2S è destinato a crescere nei prossimi due anni con l'adesione di altri depositari centrali. È stato recentemente costituito un apposito Comitato dell'Eurosistema per le

infrastrutture (Market Infrastructure Board) – cui la Banca d'Italia partecipa con un rappresentante – che ha responsabilità operative sulle due piattaforme di regolamento e di gestione dei futuri nuovi progetti infrastrutturali dell'Eurosistema.

All'interno del progetto di unione del mercato dei capitali (Capital Markets Union), avviato dalla Commissione europea per la piena integrazione del mercato finanziario europeo, l'Eurosistema è ora impegnato nella definizione della strategia di evoluzione delle infrastrutture di mercato gestite. Questa strategia (Vision 2020) mira a realizzare un sistema di gestione delle garanzie unico per l'area dell'euro e a incrementare l'efficienza attraverso il consolidamento di TARGET2 e T2S e l'offerta di nuovi servizi. L'Eurosistema svolge anche un ruolo di stimolo e di guida del processo di armonizzazione delle prassi operative intrapreso dalle piazze finanziarie europee, ruolo che affianca quello svolto dalla Commissione europea per gli aspetti legislativi e di regolamentazione.

Sul piano nazionale, nel comparto dei pagamenti al dettaglio la Banca gestisce: (a) il sistema di compensazione **BI-Comp**, conforme ai principi dell'area unica dei pagamenti in euro (**Single Euro Payments Area**, SEPA), che svolge le attività di compensazione multilaterale e di regolamento dei pagamenti al dettaglio scambiati dagli intermediari mediante gli operatori di mercato (SIA, ICBPI e ICCREA) e la Banca d'Italia; (b) il Centro applicativo della Banca d'Italia (CABI), infrastruttura che consente l'esecuzione dei pagamenti secondo gli standard SEPA per conto proprio e della PA.

La Banca d'Italia è inoltre titolare della **Centrale di allarme interbancaria** (CAI), un archivio elettronico che contiene informazioni sull'utilizzo anomalo degli assegni e delle carte di pagamento. La gestione tecnica dell'archivio è affidata a un concessionario. L'Istituto svolge controlli sistematici sull'attività di quest'ultimo e sulle segnalazioni degli enti.

La Banca rilascia le **dichiarazioni sostitutive del protesto** per la constatazione del mancato pagamento degli assegni emessi senza autorizzazione o provvista, presentati presso le **stanze di compensazione** di Roma e di Milano.

Per i servizi di pagamento offerti la Banca d'Italia percepisce un compenso basato su tariffe che consentono il recupero dei costi.

### ***La fiducia dei cittadini nella qualità del contante***

Pur in presenza di notevoli progressi nell'offerta e nell'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici, il contante è ancora molto utilizzato nelle transazioni al dettaglio in tutti i paesi dell'area. In Italia la propensione all'uso di strumenti elettronici di pagamento è in aumento, ma resta sensibilmente inferiore alla media europea; in special modo per le transazioni di importo ridotto, il contante è ancora lo strumento utilizzato in via prevalente, in particolare da alcune fasce della popolazione (anziani) e in alcune aree geografiche (Sud e Isole). Seppure un minore ricorso al contante costituisca un obiettivo da perseguire per rendere più efficiente il sistema dei pagamenti, l'azione della Banca d'Italia come unico soggetto emittente sul piano nazionale mira a preservare e rafforzare la fiducia del pubblico nelle banconote, mantenendo elevata la qualità dei biglietti in circolazione e garantendone la legittimità. L'Istituto produce le banconote in euro nelle quantità concordate nell'Eurosistema e le immette in circolazione; svolge



un'intensa attività di controllo, finalizzata a intercettare i biglietti falsi e a ritirare dal mercato quelli deteriorati; contribuisce con un ruolo centrale all'attività di ricerca e sviluppo delle nuove caratteristiche di sicurezza.

Un ruolo complementare nella circolazione delle banconote viene svolto dalle banche e dalle imprese private specializzate nel trattamento del contante (ad es. quelle che offrono servizi di custodia e trasporto valori). Queste imprese sono sottoposte al controllo del Ministero dell'Interno per quanto riguarda il rispetto dei requisiti organizzativi e professionali necessari al rilascio della licenza prefettizia per lo svolgimento dell'attività; la Banca d'Italia vigila invece sulle modalità di selezione e di riciccolo delle banconote.

### *La gestione delle riserve valutarie e del portafoglio finanziario della Banca d'Italia*

La Banca d'Italia amministra le riserve valutarie ufficiali del Paese, investite principalmente in oro e in titoli denominati in dollari statunitensi, yen giapponesi, sterline britanniche, dollari australiani e canadesi. Le riserve, insieme a quelle delle altre banche centrali nazionali e a quelle di proprietà della BCE, sono parte integrante delle riserve dell'Eurosistema; contribuiscono a sostenere la credibilità del SEBC, possono essere utilizzate per interventi sul mercato dei cambi e consentono di adempiere gli impegni nei confronti di organismi finanziari internazionali.

Come altre BCN dell'Eurosistema, la Banca investe anche una parte delle riserve valutarie di proprietà della BCE.

L'Istituto possiede inoltre un proprio portafoglio finanziario in euro che, con le riserve valutarie, costituisce le cosiddette **attività finanziarie nette**. Queste ultime corrispondono al saldo tra attività e passività diverse da quelle connesse con la politica monetaria; vengono investite nel rispetto di vincoli e limiti definiti all'interno dell'Eurosistema, al fine di evitare interferenze nella conduzione della politica monetaria stessa. La loro funzione è duplice: contribuire alla copertura dei costi aziendali e preservare la solidità patrimoniale della Banca a fronte dei rischi connessi con lo svolgimento delle attività istituzionali. L'autonomia patrimoniale è un presupposto cardine per il mantenimento dell'indipendenza da qualsiasi condizionamento politico e amministrativo nonché per lo svolgimento dei compiti istituzionali.

I criteri con i quali l'Istituto definisce le modalità di investimento delle riserve e del proprio portafoglio finanziario coniugano le esigenze di rendimento con quelle di pronta liquidità. In tale ambito si fa un ampio ricorso a portafogli di riferimento di medio e lungo periodo (benchmark strategici), che esprimono le preferenze della Banca in termini di rischio e di rendimento atteso degli investimenti. I benchmark sono soggetti a revisione periodica da parte del Comitato strategie e rischi finanziari presieduto dal Governatore, sulla base di scenari di medio e lungo periodo inerenti tra l'altro all'andamento dei tassi di interesse internazionali. Scelte tattiche di scostamento dai benchmark strategici, che competono al Comitato per gli investimenti, sono consentite entro limiti ben definiti, sulla base dell'evoluzione attesa nel breve periodo dei mercati finanziari di riferimento.

La Banca offre servizi di investimento delle riserve in euro a istituzioni internazionali e a banche centrali non appartenenti all'Eurosistema.

### *I servizi per conto dello Stato e per la gestione del debito pubblico*

Dal 1894 l'Istituto svolge il servizio di tesoreria: riscuote le entrate ed esegue i pagamenti per conto delle Amministrazioni dello Stato. La Banca cura la gestione e il monitoraggio delle disponibilità di cassa degli enti appartenenti alla PA soggetti al regime di tesoreria unica, che possono influenzare la conduzione della politica monetaria. Il servizio permette alla PA di avere a disposizione un quadro immediato e sempre aggiornato degli incassi, dei pagamenti e dei relativi saldi sui conti del Tesoro, così da poter razionalizzare la gestione di cassa.

La funzione è stata migliorata nel tempo grazie a innovazioni tecnologiche e a semplificazioni normative; in particolare il passaggio alla tesoreria telematica ha consentito di migliorare l'efficienza, rendere i controlli più efficaci e i pagamenti più tempestivi. Le innovazioni, introdotte in collaborazione con il Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF), pongono le basi per la valorizzazione del patrimonio informativo insito nei flussi finanziari di tesoreria che consentirà un più tempestivo monitoraggio degli indicatori di finanza pubblica e una maggiore trasparenza nella gestione della finanza pubblica stessa.

La Banca d'Italia offre inoltre consulenza al MEF per definire la politica di emissione dei titoli del debito pubblico nei mercati nazionali e internazionali, effettua il pagamento degli interessi e del capitale in scadenza per i titoli emessi dal MEF sui mercati esteri, gestisce le operazioni di collocamento e riacquisto dei titoli di Stato mediante un proprio sistema di asta.

### *Il ruolo della Banca d'Italia negli organismi internazionali per lo svolgimento dell'attività di banca centrale*

Il Governatore della Banca d'Italia prende parte alle riunioni dei governatori dei paesi membri della BRI. Presso il medesimo organismo l'Istituto partecipa al Comitato sui mercati, che si occupa dell'analisi delle operazioni di mercato delle banche centrali, e al Comitato sui sistemi di pagamento e regolamento, che promuove il rafforzamento internazionale delle infrastrutture di mercato, l'efficienza e la solidità dei sistemi di pagamento.

La Banca partecipa anche a organismi consultivi internazionali in materia di gestione del debito pubblico, pagamenti pubblici, circolazione monetaria e contrasto alla contraffazione di banconote.



## Le attività svolte nel 2015

### *L'assetto operativo della politica monetaria*

Nel gennaio dello scorso anno il Consiglio direttivo della BCE ha adottato un pacchetto di misure per allentare ulteriormente le condizioni monetarie nell'area dell'euro; nel dicembre 2015 e nel marzo 2016 queste misure sono state aggiornate e ampliate. Tali decisioni hanno comportato per la Banca un significativo impiego di risorse dedicate alla conduzione della politica monetaria.

È stato ridotto il tasso sulle operazioni mirate di rifinanziamento a più lungo termine di durata quadriennale (Targeted Longer Term Refinancing Operation, TLTRO), finalizzate a sostenere l'erogazione di prestiti alle imprese e alle famiglie. Le banche italiane hanno beneficiato in maniera consistente di questi finanziamenti, concessi a condizioni particolarmente favorevoli, per un importo pari a quasi l'80 per cento del credito erogato dall'Eurosistema.

Il programma di acquisti di titoli, avviato alla fine del 2014, è stato esteso includendovi i titoli pubblici emessi dai paesi membri dell'area dell'euro. Il programma complessivo di acquisto di attività finanziarie (Expanded Asset Purchase Programme, APP; cfr. il riquadro: *L'Expanded Asset Purchase Programme*) comprende attualmente:

- a) il terzo programma di acquisto di obbligazioni garantite (Covered Bond Purchase Programme, CBPP3);
- b) il programma di acquisto di titoli emessi in seguito alla cartolarizzazione di prestiti bancari (Asset-Backed Securities Purchase Programme, ABSPP);
- c) il programma di acquisto di titoli pubblici emessi da governi dell'area dell'euro e da agenzie e istituzioni internazionali o sovranazionali situate nell'area dell'euro (Public Sector Purchase Programme, PSPP).

Dal giugno 2016 gli acquisti si estenderanno alle obbligazioni di imprese non finanziarie.

Durante il 2015 l'Eurosistema ha acquistato titoli per circa 60 miliardi di euro al mese. Dall'avvio dell'APP e fino al 31 dicembre 2015 la Banca d'Italia ha effettuato oltre 3.600 operazioni per acquistare sul mercato titoli pubblici italiani per 62,3 miliardi di euro al valore nominale e oltre 2.200 operazioni per acquistare obbligazioni garantite emesse da emittenti italiani, spagnoli, belgi e olandesi per 18,4 miliardi al valore nominale. I titoli italiani emessi con operazioni di cartolarizzazione e acquistati dall'Eurosistema sono stati pari a 2,55 miliardi.

#### **L'EXPANDED ASSET PURCHASE PROGRAMME**

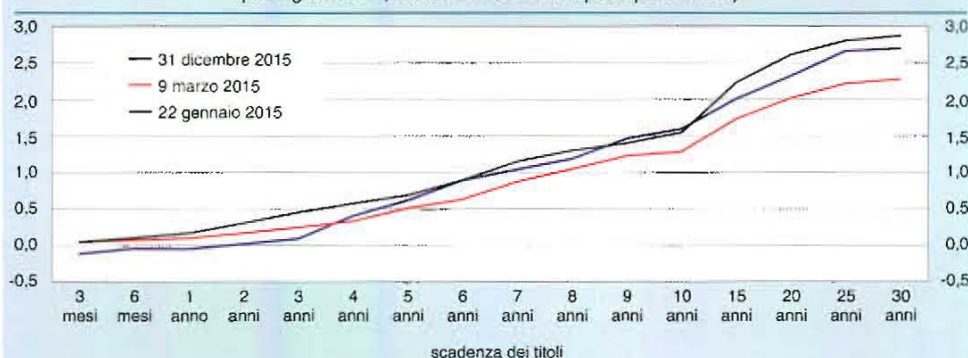
Il programma di acquisto di attività finanziarie (Expanded Asset Purchase Programme, APP) – e in particolare il programma di acquisto dei titoli pubblici (PSPP) – ha conseguenze dirette sui rendimenti dei titoli pubblici e privati. Favorendo lo spostamento verso il basso dei rendimenti di mercato, che si muovono in maniera inversa

ai prezzi, produce infatti un miglioramento delle condizioni di offerta del credito e stimola gli investimenti. La riduzione dei tassi di interesse favorisce inoltre il deprezzamento del cambio che contribuisce a innalzare l'inflazione, evita il radicarsi di aspettative di deflazione e fornisce un ulteriore stimolo all'attività economica. La liquidità aggiuntiva spinge gli investitori a riequilibrare il proprio portafoglio verso attività finanziarie più redditizie, non direttamente interessate dagli interventi della banca centrale, trasmettendo l'impulso monetario ai diversi strumenti di finanziamento del settore privato.

Gli effetti diretti del programma di acquisto si sono manifestati nei mercati finanziari e valutari soprattutto nella fase iniziale (figura). Nel periodo intercorrente tra l'annuncio del PSPP (gennaio 2015) e l'avvio del programma (marzo 2015), i rendimenti sui titoli di Stato italiani a 10 anni si sono ridotti di circa il 20 per cento; il cambio nominale effettivo dell'euro nei confronti del dollaro si è deprezzato di circa il 3,9 per cento; il costo dei prestiti erogati a famiglie e imprese italiane si è collocato su livelli molto contenuti. Alla fine del 2015, per il riemergere dei rischi legati al rallentamento delle economie dei paesi emergenti, alcuni di questi risultati sono stati vanificati e, ad esempio, i rendimenti sui titoli a 10 anni sono ritornati sui livelli registrati all'inizio del programma.

Figura

**Curva di rendimento dei titoli di Stato italiani dall'annuncio del programma di acquisti PSPP al 31 dicembre 2015**  
(dato giornaliero, rendimenti dei titoli in punti percentuali)



Le regole definite nell'Eurosistema prevedono che il PSPP venga attuato secondo un principio di specializzazione per paese: le singole banche centrali nazionali possono acquistare sul mercato secondario titoli emessi dai propri governi con vita residua compresa tra 2 e 30 anni. Per il 20 per cento degli acquisti vige il principio della condivisione dei ricavi e delle perdite tra le banche centrali nazionali dell'Eurosistema in base alla propria quota di partecipazione al capitale della BCE; per il restante 80 per cento dei titoli i ricavi e le perdite restano invece in carico al bilancio della banca centrale che ha effettuato gli acquisti.

I rischi connessi con eventuali perdite sui titoli acquistati con finalità di politica monetaria sono mitigati da criteri di idoneità molto dettagliati, che in parte coincidono con quelli previsti per le attività accettate a garanzia per le operazioni di credito dell'Eurosistema.

Nell'ambito del programma di acquisto di obbligazioni garantite (Covered Bond Purchase Programme, CBPP3), le BCN acquistano giornalmente un quantitativo di titoli definito dalla BCE secondo una ripartizione per giurisdizione: la Banca



d'Italia è operativa sui mercati di Italia, Spagna, Belgio e Paesi Bassi. Per tutti i titoli acquistati nell'ambito del CBPP3 vige il principio della condivisione dei ricavi e delle perdite tra le banche centrali dell'Eurosistema in base alla propria quota di partecipazione al capitale della BCE.

Per il programma di acquisto di cartolarizzazioni (Asset-Backed Securities Purchase Programme, ABSPP) l'Istituto, insieme alle altre BCN, è coinvolto in tutte le fasi del processo di valutazione dei titoli e partecipa ai lavori dei comitati in cui si articola la conduzione del programma; l'attività di negoziazione è affidata a operatori esterni, specializzati sul mercato degli asset-backed securities (ABS).

Per evitare l'insorgere di fenomeni di scarsità di titoli che possono condurre a elevata variabilità dei prezzi, è stato previsto che i titoli acquistati in base al programma siano resi disponibili, a condizioni di mercato, per il prestito temporaneo agli operatori che ne facciano richiesta.

Nel 2016 l'APP è stato ulteriormente ampliato, sia in termini di volumi – passati da 60 a 80 miliardi mensili complessivi – sia in termini di gamma di titoli acquistabili, con l'inclusione delle obbligazioni emesse da aziende non finanziarie dotate di rating minimo pari a BBB-. L'acquisto di questa nuova categoria di attivi (Corporate Sector Purchase Programme, CSPP) avverrà in base a regole mutuare dal CBPP3, applicando il principio della condivisione dei ricavi e delle perdite tra le banche centrali dell'Eurosistema.

Il credito erogato alle banche dall'Eurosistema con le operazioni di politica monetaria si è ridotto da 629 miliardi di euro all'inizio dell'anno a 559 miliardi alla fine di dicembre (di cui l'84 per cento riferibile alle operazioni a più lungo termine); quello erogato a controparti italiane è sceso da 195 a circa 158 miliardi.

L'Eurosistema ha condotto 122 operazioni di rifinanziamento (tav. 2.1), di cui 68 in euro e 54 in dollari statunitensi. Il ricorso delle banche al rifinanziamento marginale è stato nell'anno pari in media a 300 milioni di euro, raggiungendo un importo massimo di 3,7 miliardi. Il ricorso ai depositi a un giorno presso la banca centrale è stato in media pari a 114 miliardi di euro, con valori compresi tra 33 e 212 miliardi.

Tavola 2.1

Numero di operazioni dell'Eurosistema per tipologia													
ANNI	Opera- zioni di rifinanz. principale	Operazioni di rifinanziamento a più lungo termine						Operazioni di fine-tuning		Opera- zioni di rifinanz. in dollari	Swap in dollari	Swap in franchi svizzeri	Totale
		Special term (1)	3 mesi	6 mesi	1 anno	3 anni	TLTRO (2)	Rifi- nanz.	Depo- sito				
2008	53	3	20	5	—	—	—	8	17	57	16	15	194
2009	52	12	24	12	3	—	—	—	12	69	6	51	241
2010	52	12	12	2	—	—	—	4	45	38	—	4	169
2011	52	12	12	1	1	1	—	1	64	54	—	—	198
2012	52	12	12	—	—	1	—	1	52	64	—	—	194
2013	53	12	12	—	—	—	—	—	53	66	—	—	196
2014	52	6	12	—	—	—	2	—	23	54	—	—	149
2015	52	—	12	—	—	—	4	—	—	54	—	—	122

(1) Operazioni di durata pari a un periodo di mantenimento. – (2) Operazioni mirate di rifinanziamento.

Sono state abilitate a partecipare alle operazioni dell'Eurosistema 10 ulteriori banche operanti in Italia, portando il numero complessivo a 189. La Banca d'Italia ha svolto incontri periodici con le proprie controparti per meglio comprenderne le strategie di finanziamento e trarre informazioni utili per migliorare l'efficacia della politica monetaria.

Per sopperire al fabbisogno di finanziamento delle controparti è necessario stimare giornalmente la liquidità in circolazione nel sistema e gli andamenti dei fattori di creazione o distruzione di liquidità non controllati dalla banca centrale (i cosiddetti fattori autonomi, quali ad es. i depositi detenuti dalle Amministrazioni pubbliche sui conti aperti presso le banche centrali). Nel corso dell'anno la liquidità in eccesso nell'area dell'euro rispetto al fabbisogno delle banche è stata in media pari a 373 miliardi di euro; è aumentata progressivamente per effetto delle misure adottate in gennaio e, alla fine dell'anno, risultava pari a 655 miliardi.

*La riserva obbligatoria.* — Lo Statuto del SEBC attribuisce alla BCE il potere di obbligare gli enti creditizi insediati negli Stati membri a detenere riserve minime in conti presso la BCE e le BCN. La Banca d'Italia verifica il rispetto di tale obbligo e irroga le sanzioni previste in caso di inadempimento.

La riserva obbligatoria delle banche operanti in Italia è stata nel 2015 mediamente pari a 14,1 miliardi, equivalenti al 13 per cento dell'obbligo totale nell'area dell'euro. Alla fine dello stesso anno le istituzioni monetarie e finanziarie soggette all'obbligo di riserva operanti in Italia erano 642 (664 alla fine del 2014), tre quarti delle quali hanno fatto ricorso a banche intermediarie per l'assolvimento dell'obbligo.

*Le garanzie.* — Tutte le operazioni di finanziamento della banca centrale devono essere effettuate a fronte di adeguate garanzie fornite dalle controparti.

La Banca verifica l'esistenza di criteri di idoneità che le attività fornite in garanzia devono possedere al fine di: (a) tutelare l'Eurosistema dal rischio di perdere nelle operazioni di politica monetaria e di credito infragiornaliero; (b) garantire condizioni concorrenziali uniformi alle controparti; (c) accrescere l'efficienza operativa e la trasparenza.

Nel 2015, con la riduzione del ricorso delle banche al rifinanziamento presso l'Eurosistema, anche il valore delle garanzie depositate in Banca d'Italia è diminuito da 284 a 254 miliardi di euro, al netto degli scarti di garanzia (tav. 2.2).

La riduzione ha riguardato tutte le tipologie di attività conferibili con la sola eccezione dei prestiti bancari, il cui utilizzo è aumentato da 44 a 62 miliardi di euro, pari a circa il 25 per cento delle garanzie stanziato dalle banche italiane. Questo aumento è legato soprattutto alla possibilità introdotta per le banche di conferire in garanzia portafogli di crediti, e non solo singoli prestiti, e mutui residenziali alle famiglie, in precedenza esclusi. Il conferimento di prestiti bancari inseriti in un portafoglio rientra tra le misure adottate dalla Banca d'Italia per promuoverne l'utilizzo a garanzia dei finanziamenti dell'Eurosistema, incentivando l'erogazione del credito all'economia reale (cfr. il riquadro: *Le misure dirette a promuovere l'utilizzo dei prestiti bancari a garanzia delle operazioni di credito dell'Eurosistema*, in *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, 2, 2014).



Tavola 2.2

Valore netto delle garanzie depositate dalle controparti italiane (miliardi di euro; valori di fine anno)								
ANNI	Titoli di Stato	Obbligazioni bancarie	Obbligazioni bancarie garantite (covered bond)	ABS	Obbligazioni bancarie garantite dallo Stato	Altri titoli	Prestiti	Totale
2008	11,3	6,2	4,6	41,7	—	7,9	19,5	91,1
2009	4,3	3,3	0,7	26,9	—	2,6	22,8	60,6
2010	7,0	7,1	1,3	57,9	—	3,3	25,3	101,9
2011	70,2	23,7	29,7	60,7	40,6	9,4	42,9	277,1
2012	99,5	14,7	72,1	49,0	78,8	9,8	55,1	378,9
2013	101,4	11,5	61,5	50,6	69,8	6,5	43,5	344,8
2014	119,8	10,4	49,8	40,0	15,0	4,3	44,3	283,5
2015	97,6	5,8	46,4	35,5	0,4	5,7	62,4	253,7

La valutazione del merito di credito dei prestiti conferiti a garanzia con il sistema interno di valutazione della Banca d'Italia (In-house Credit Assessment System, ICAS) ha favorito le banche minori, che in genere non sono dotate di un proprio sistema di valutazione di questo tipo di attivi. Alla fine dello scorso anno 38 controparti avevano optato per l'utilizzo dell'ICAS (35 nel 2014), depositando in garanzia circa 18.000 prestiti per un valore di 6,3 miliardi, al netto degli scarti di garanzia (12.000 prestiti per un valore di 5,4 miliardi alla fine del 2014).

Nel 2015 si è registrato, rispetto all'anno precedente, un aumento di oltre 7 miliardi nello stanziamento dei titoli esteri da parte delle banche italiane, grazie sia al maggiore utilizzo dei collegamenti tra depositari centrali, sia alla disponibilità, da settembre 2014, dei servizi triparty offerti dai depositari centrali esteri nel CCBM (cfr. il riquadro: *I servizi triparty offerti dai depositari centrali e dalle banche custodi nella Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014).

*L'analisi e la gestione dei rischi di liquidità.* — La Banca analizza le condizioni di finanziamento degli intermediari finanziari nazionali sui mercati e la disponibilità di strumenti finanziari utilizzabili dagli istituti di credito nazionali per ottenere liquidità sui mercati, compresi gli attivi stanziabili per le operazioni di credito dell'Eurosistema. Nel 2015 è stata posta particolare attenzione alle ripercussioni dell'APP sul corretto funzionamento del mercato secondario dei titoli di Stato. A livello internazionale l'Istituto ha collaborato agli studi in corso presso la BRI sull'evoluzione della funzione di credito di ultima istanza durante la crisi finanziaria.

In aggiunta alle operazioni di politica monetaria dell'Eurosistema, la Banca d'Italia ha erogato prestiti a sostegno della liquidità di controparti nazionali (questa funzione nell'ambito dell'Eurosistema è infatti assegnata alle BCN). La consistenza media giornaliera di tali prestiti, interamente garantiti, è stata di 170 milioni di euro (1,9 miliardi nel 2014).

*Attività in valuta.* — Nel 2015 sono state effettuate 405 operazioni in cambi per conto di enti appartenenti alla PA, per un controvalore complessivo di 4 miliardi di euro.

### La gestione dei sistemi di pagamento

**TARGET2.** – Nel 2015 il sistema TARGET2 – della cui gestione operativa è responsabile la Banca d'Italia insieme alla Deutsche Bundesbank – ha regolato il 91 per cento dei pagamenti di importo elevato dell'area dell'euro<sup>1</sup>, corrispondente a 88 milioni di transazioni, per un importo di circa 470.000 miliardi di euro. Il 99,96 per cento dei pagamenti è stato regolato in meno di cinque minuti. Rispetto al 2014 il valore medio giornaliero dei pagamenti trattati in TARGET2 si è contratto di circa il 5 per cento, passando da 1.931 a 1.835 miliardi di euro, mentre la media giornaliera del numero dei pagamenti (344.000 transazioni al giorno) si è ridotta del 2,6 per cento. La diminuzione è dovuta sia al fatto che una parte dei pagamenti di importo contenuto (in particolar modo in Germania) si è spostata sui sistemi di regolamento al dettaglio, sia all'avvio della piattaforma T2S sulla quale vengono regolati i titoli.

Alla fine dello scorso anno 100 banche e 4 sistemi ancillari (Monte Titoli spa, Cassa di compensazione e garanzia spa, e-MID e BI-Comp) partecipavano alla componente italiana di TARGET2. Ulteriori 98 banche mantenevano un conto esterno a TARGET2 con la Banca d'Italia per assolvere direttamente all'obbligo di riserva e per effettuare altre operazioni.

I flussi trattati nei sistemi all'ingrosso e al dettaglio domestici (TARGET2-Banca d'Italia e BI-Comp) sono stati nell'anno pari a circa 33.000 miliardi di euro, in diminuzione del 21,4 per cento rispetto al 2014, per effetto del minore traffico regolato nella componente italiana di TARGET2, dovuto al trasferimento in T2S del regolamento delle transazioni in titoli dal 31 agosto (tav. 2.3).

Tavola 2.3

Flussi trattati nei sistemi di compensazione e regolamento gestiti dalla Banca d'Italia (migliaia di miliardi di euro)						
ANNI	TARGET2-Banca d'Italia (a) (1) regolamento lordo			BI-Comp (b) sistema di compensazione	Totale flussi	
	di cui:		(c)=(a+b)		(c)/PIL	
	domestico	transfrontaliero (2)				
2011	32,6	19,7	12,9	3,1	35,7	22,6
2012	32,2	22,3	9,9	2,8	35,0	22,3
2013	37,2	24,8	12,4	2,6	39,8	25,5
2014	41,1	26,6	14,5	1,4	42,5	26,3
2015	31,9	19,3	12,6	1,5	33,4	20,4

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia, Istat e SIA.  
(1) Operazioni regolate in TARGET2-Banca d'Italia. Sono comprese le operazioni della Banca d'Italia e le operazioni dei sistemi ancillari italiani regolate su base lorda o i saldi multilaterali generati dagli stessi sistemi. – (2) Pagamenti transfrontalieri in uscita.

TARGET2-Banca d'Italia ha trattato in media circa 40.000 transazioni al giorno per un controvalore di 125 miliardi di euro.

**La liquidità infragiornaliera.** – Per le esigenze di pagamento le banche possono disporre di liquidità aggiuntiva rispetto a quella presente sui propri conti di riserva, ricorrendo ad anticipazioni (infragiornaliere) della banca centrale garantite da pegno

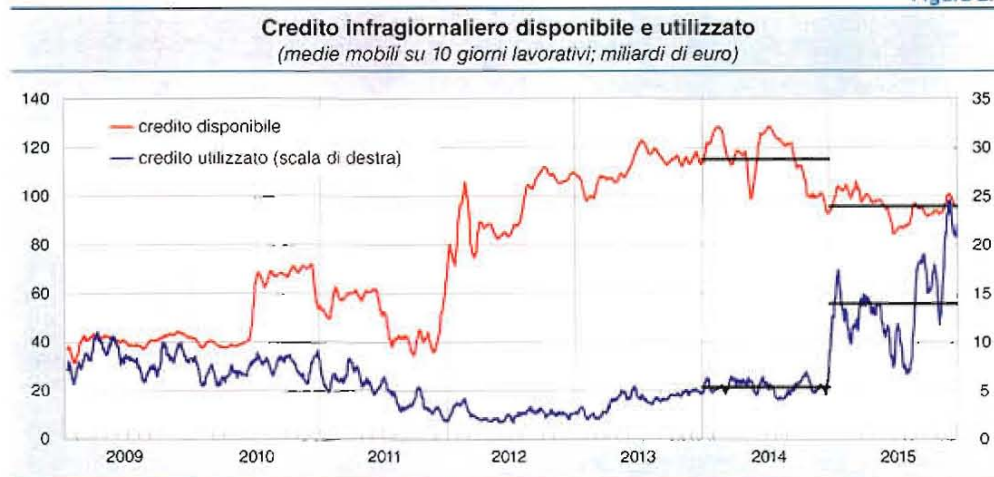
<sup>1</sup> Il restante 9 per cento è stato trattato nel sistema Euro1 gestito da EBA Clearing.



su titoli e su impieghi bancati. L'utilizzo del credito infragiornaliero, unitamente alle condizioni di liquidità delle banche partecipanti a TARGET2-Banca d'Italia, è monitorato in tempo reale per individuare tempestivamente eventuali situazioni critiche.

Rispetto al 2014 il credito infragiornaliero a disposizione in TARGET2-Banca d'Italia è diminuito in media da 115 miliardi di euro a 96. Il ricorso effettivo al credito è invece aumentato, passando da 5 a 14 miliardi di euro al giotto (fig. 2.1); l'incremento è dovuto ai trasferimenti di liquidità da TARGET2 a T2S effettuati dalle banche nei primi mesi di operatività della piattaforma (cfr. il riquadro: *La gestione della liquidità delle banche italiane in T2S*). Oltre l'80 per cento del ricorso alla liquidità infragiornaliera è riconducibile a quattro intermediari.

Figura 2.1



**TARGET2-Securities.** – La piattaforma T2S ha cominciato a operare il 22 giugno 2015; la prima fase della migrazione dei depositari centrali e delle piazze finanziarie nazionali si è conclusa il 31 agosto con il passaggio a T2S di Monte Titoli spa, il terzo maggiore depositario europeo in termini di volumi di traffico. Nel marzo 2016 hanno aderito alla piattaforma anche i depositari di Portogallo (Interbolsa) e Belgio (NBB-SSS); la migrazione a T2S dei rimanenti depositari centrali dell'area dell'euro si concluderà nel settembre 2017.

Dal settembre 2015 al dicembre dello stesso anno T2S ha regolato circa 87.000 operazioni al giorno, per un conttovalore di 481 miliardi di euro; di queste, circa 55.000 hanno riguardato operazioni in titoli contro contante, per 195 miliardi di euro al giotto.

T2S consente agli aderenti di ottenere automaticamente il credito da parte della banca centrale offrendo in garanzia titoli di proprietà o acquistati grazie al credito stesso (autocollateralizzazione). Fra settembre e dicembre del 2015 l'utilizzo di questa funzionalità da parte delle banche è aumentato, passando da 13 a oltre 15 miliardi di euro al giotto.

All'avvio di T2S 35 operatori della piazza finanziaria italiana hanno aperto in Banca d'Italia 52 conti; i partecipanti esteri a Monte Titoli spa hanno aperto 18 conti presso le rispettive banche centrali.

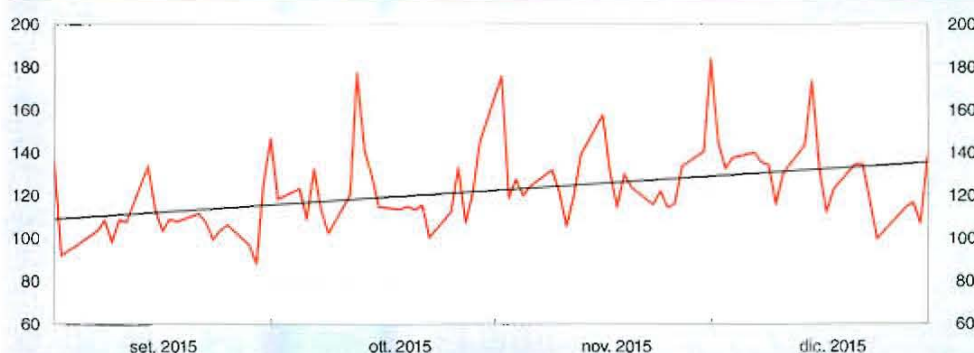
Dal 1° settembre al 31 dicembre 2015 sui conti aperti in Banca d'Italia sono state regolate in media 49.000 transazioni in titoli al giorno contro contante, per un controvalore di 138 miliardi di euro, incluse le operazioni di autocollateralizzazione. Le banche italiane hanno usufruito del credito infragiornaliero dell'Eurosistema mediante la forma tecnica dell'autocollateralizzazione per un valore medio giornaliero di circa 7 miliardi di euro, in media 582 operazioni al giorno (cfr. il riquadro: *La gestione della liquidità delle banche italiane in T2S*).

#### LA GESTIONE DELLA LIQUIDITÀ DELLE BANCHE ITALIANE IN T2S

Nei primi quattro mesi di operatività in T2S il valore delle operazioni regolate dalle banche italiane, al netto delle operazioni di autocollateralizzazione, è aumentato gradualmente, da 107 miliardi di euro in media giornaliera nel mese di settembre a 132 miliardi nel mese di dicembre (figura A).

Figura A

##### Valore regolato sui conti delle banche italiane in T2S (1) (dati giornalieri; miliardi di euro)

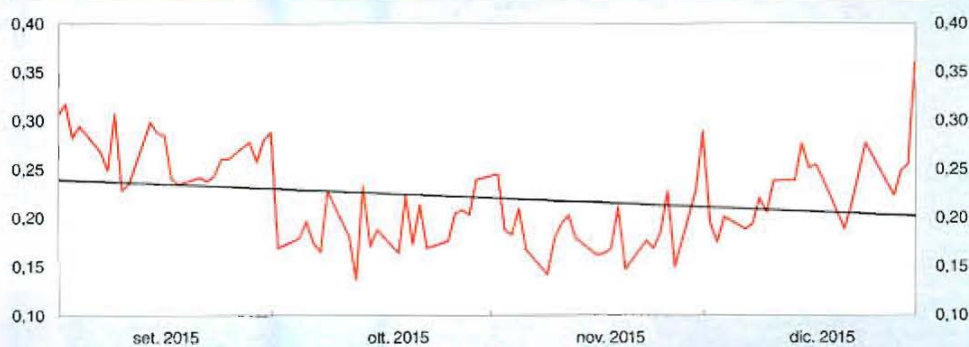


(1) I picchi nell'ammontare regolato coincidono con le giornate di regolamento del rimborso di titoli in scadenza, del pagamento di interessi e delle emissioni di titoli di Stato.

L'attività si è concentrata presso sei operatori, che hanno inviato al regolamento l'85 per cento del controvalore complessivo.

Figura B

##### Turnover del sistema delle banche italiane (liquidità disponibile/importo regolato)





Le principali fonti di approvvigionamento di liquidità in T2S sono: (a) i trasferimenti di liquidità da TARGET2 (anche a valere sul credito infragiornaliero); (b) i rimborsi e i pagamenti connessi con la detenzione di strumenti finanziati (ad es. titoli di Stato, obbligazioni private, azioni); (c) la liquidità infragiornaliera ottenuta mediante autocollateralizzazione.

Gli intermediari aderenti hanno progressivamente aumentato la propria efficienza nell'utilizzo della liquidità, impiegandone meno per far fronte al regolamento delle rispettive operazioni in titoli e in particolare riducendone l'immissione da TARGET2 (figura B). Questa maggiore efficienza è testimoniata dall'andamento del rapporto tra la liquidità disponibile in T2S e l'importo complessivo regolato, che si è ridotto tra settembre e dicembre 2015.

La Banca d'Italia ha anche offerto servizi di custodia alla Banque de France e alla Deutsche Bundesbank, consentendo l'erogazione di credito infragiornaliero a banche francesi e tedesche operative sui mercati italiani mediante operazioni di autocollateralizzazione garantite da titoli depositati presso Monte Titoli spa.

*Il sistema di compensazione BI-Comp.* – Il sistema di compensazione per i pagamenti al dettaglio BI-Comp tratta pagamenti che presuppongono lo scambio di titoli cartacei (ad es. assegni) e pagamenti elettronici, anche in formato SEPA (bonifici e addebiti diretti). Il sistema opera con cinque cicli diurni di compensazione e regolamento; nel 2015 è stato introdotto anche un ciclo notturno, per consentire alle banche partecipanti a BI-Comp di anticipare l'orario di riconoscimento dei fondi sui conti dei beneficiari.

BI-Comp offre ai suoi partecipanti il servizio di interoperabilità, ossia la connessione, per l'esecuzione di pagamenti, con altre infrastrutture europee senza necessità di aderirvi, evitando così oneri aggiuntivi. Le infrastrutture connesse (interoperabili) sono il sistema tedesco-olandese Equens e il sistema Clearing Service International (CS.I) gestito dalla Banca centrale austriaca. BI-Comp ha inoltre un collegamento indiretto con il sistema di pagamento al dettaglio paneuropeo STEP2 di EBA Clearing. La Banca d'Italia offre infine la possibilità di raggiungere i partecipanti a STEP2 anche attraverso la propria intermediazione; attualmente otto intermediari italiani utilizzano questo servizio.

Tavola 2.4

Numero di operazioni trattate in BI-Comp (milioni)								
ANNI	Recapiti locale	Dettaglio						Totale
		di cui:						
		check truncation	bancomat e pagobancomat	bonifici (1)	incassi commerciali e SDD (2)	altri pagamenti		
2011	40,7	2.065,1	197,3	917,1	394,4	520,8	35,5	2.105,8
2012	35,7	2.213,2	190,5	1.055,8	409,0	521,6	36,3	2.248,9
2013	30,7	2.271,5	173,8	1.153,1	378,4	530,3	35,9	2.302,2
2014	26,4	1.860,6	161,5	1.281,5	129,3	270,8	17,5	1.886,9
2015	25,0	1.919,7	146,7	1.411,8	154,1	205,4	1,7	1.944,7

(1) A partire dal 2015 i dati non includono più i bonifici in formato domestico ma solo quelli in formato SEPA (SCT). – (2) SDD: addebiti diretti SEPA.

Nel 2015 BI-Comp ha trattato 1.945 milioni di operazioni (per un valore complessivo di 1.506 miliardi di euro), con un aumento del 3 per cento rispetto al 2014. L'incremento del traffico di BI-Comp è riconducibile principalmente alle transazioni elettroniche, in particolare con carte bancomat. L'aumento compensa ampiamente la riduzione che già da tempo interessa i pagamenti su supporto cartaceo (prevalentemente assegni), scambiati fisicamente presso le stanze di compensazione (Recapiti locale) e mediante flussi informativi elettronici (check truncation). Anche i bonifici trattati in BI-Comp, che rappresentano una quota del totale di quelli disposti dalla clientela, sono aumentati grazie al crescente utilizzo della connessione di BI-Comp con il sistema STEP2 (tav. 2.4).

*Il Centro applicativo della Banca d'Italia (CABI).* — Il sistema CABI consente alla Banca d'Italia di eseguire i pagamenti in formato SEPA per conto proprio e della PA. Nel 2015 CABI ha inviato per il regolamento a BI-Comp 99.700 bonifici in media al giorno, per un valore di 492 milioni di euro, e a STEP2 105.000 bonifici per un valore di 696 milioni, con un aumento della media giornaliera totale dell'11 per cento in termini di volume e del 10 per cento in termini di valore.

*Le dichiarazioni sostitutive del protesto.* — La riduzione progressiva dell'uso dell'assegno, in atto da oltre un decennio, è alla base della diminuzione delle dichiarazioni sostitutive del protesto, mediamente del 18 per cento all'anno dal 2010. Nel 2015 il numero delle dichiarazioni sostitutive (41.900) è diminuito del 16 per cento rispetto all'anno precedente. Sono in corso le attività per consentire il rilascio delle dichiarazioni sostitutive in formato elettronico, adeguando il servizio alle nuove disposizioni di legge in materia di dematerializzazione degli assegni (cfr. il paragrafo: *La sorveglianza sui servizi e sugli strumenti di pagamento al dettaglio* del capitolo 5).

*La Centrale di allarme interbancaria e il servizio dei vaglia cambiari.* — È diminuito, per il sesto anno consecutivo, il numero degli assegni emessi senza autorizzazione o senza provvista e quello dei soggetti iscritti nella Centrale di allarme interbancaria (CAI), anche in relazione al minor ricorso all'assegno (tav. 2.5). Il calo ha riguardato i soggetti registrati nell'archivio (-13 per cento), il numero degli assegni (-16 per cento), l'importo totale (-20 per cento) e quello medio, pari a circa 3.080 euro (-4 per cento).

Tavola 2.5

Centrale di allarme interbancaria: assegni e carte di pagamento revocate (consistenze al 31.12)						
ANNI	Assegni				Carte di pagamento	
	Soggetti revocati	Assegni senza autorizzazione o senza provvista			Soggetti revocati	Carte revocate
		Numero	Importo (1)	Importo medio		
2011	76.161	257.806	1.065,46	4.133	252.449	310.617
2012	75.472	253.203	1.058,50	4.180	225.228	275.471
2013	69.571	217.068	883,84	4.072	217.729	265.013
2014	58.422	175.475	565,97	3.225	215.806	262.348
2015	51.056	147.381	454,48	3.084	193.090	229.637

(1) Milioni di euro.



Nonostante l'aumento delle carte emesse, si è nettamente ridotto rispetto al 2014 sia il numero di soggetti cui è stata revocata l'autorizzazione all'uso di carte (-11 per cento), sia il numero delle carte revocate (-13 per cento), quale riflesso del generale miglioramento delle condizioni economiche.

L'incremento dei vaglia cambiari della Banca d'Italia, cresciuti del 17 per cento (da 287.000 a oltre 337.000), è dovuto al notevole aumento di quelli emessi a seguito dei rimborsi fiscali disposti dall'Agenzia delle Entrate. Il vaglia cambiario verrà adeguato ai nuovi requisiti tecnici definiti dall'Associazione bancaria italiana (ABI) per gli assegni bancari e circolari, che consentiranno di accrescerne le caratteristiche di sicurezza.

*I rapporti di corrispondenza e i servizi per la gestione delle riserve in euro.* — La Banca d'Italia offre una gamma completa di servizi di gestione delle riserve in euro (servizi ERMS) a banche centrali di paesi esterni all'area dell'euro e a organismi sovranazionali, nel rispetto di condizioni uniformi fissate dall'Eurosistema. Il servizio è attualmente offerto a 23 clienti; nel 2015 si è registrata una riduzione degli investimenti in titoli e in depositi "a tempo", che alla fine dell'anno ammontavano a circa 1,2 miliardi di euro, 4,5 miliardi in meno rispetto al 2014. Il calo degli investimenti in depositi è riconducibile alla discesa sotto lo zero dei rendimenti del mercato monetario.

La Banca d'Italia offre anche servizi di corrispondenza alle banche centrali e ad altri organismi dell'area dell'euro. Nel 2015 è stato aperto un conto di corrispondenza al Fondo interbancario di tutela dei depositi (FITD) per il deposito dei contributi raccolti ed è stata concordata la prestazione di servizi di investimento sulla base di linee guida stabilite dall'FITD nel rispetto della direttiva UE/2014/49 relativa ai sistemi di garanzia dei depositi. Nel gennaio 2016 è stato aperto un conto di corrispondenza al Comitato di risoluzione unico (Single Resolution Board, SRB) per il deposito dei contributi raccolti dall'autorità nazionale di risoluzione delle crisi bancarie (cfr. il capitolo 4: *La gestione delle crisi*).

*Introiti tariffari relativi all'offerta dei servizi di pagamento.* — Nel 2015 le tariffe fissate dall'Istituto per consentire il recupero dei costi relativi all'offerta dei servizi di pagamento hanno determinato introiti per 13,7 milioni di euro, in diminuzione del 30 per cento rispetto al 2014 (tav. 2.6).

Tavola 2.6

Introiti tariffari dei servizi di pagamento offerti dalla Banca d'Italia (migliaia di euro)							
ANNI	TARGET2- Banca d'Italia	CCBM	BI-Comp	Servizi ERMS e assimilati	Dichiarazioni sostitutive del protesto	Altri introiti (1)	Totale
2011	6.407	1.971	2.346	1.564	4.439	232	16.959
2012	6.408	2.343	2.436	1.352	3.987	303	16.829
2013	6.792	1.926	3.640	1.218	3.190	343	17.109
2014	6.555	1.894	5.422	3.336	2.155	323	19.685
2015	6.501	1.454	3.331	240	1.808	373	13.707

(1) Canone fisso pooling: canone mensile di 150 euro per conti detenuti dalle banche a garanzia delle operazioni di credito dell'Eurosistema e tariffe su depositi a garanzia di assegni circolari.

La riduzione è attribuibile ai minori introiti registrati nel comparto delle operazioni CCBM e dei servizi ERMS, passati da 5,2 a 1,7 milioni di euro a causa della diminuzione dei volumi trattati nell'anno. Gli introiti relativi a BI-Comp sono scesi a 3,3 milioni di euro; al netto del conguaglio tariffario di 2,1 milioni del 2014, sono rimasti sostanzialmente invariati negli ultimi due anni.

La quota più rilevante dei ricavi, pari a circa 6,5 milioni di euro, continua a essere costituita dagli introiti tariffari di TARGET2-Banca d'Italia.

### *La circolazione monetaria*

*La domanda e la produzione di banconote nell'area dell'euro.* — Il numero di banconote in circolazione, in crescita negli ultimi anni, alla fine del 2015 era pari a 18,9 miliardi, per un valore di 1.083 miliardi. Rispetto alla fine del 2014, l'incremento è stato del 7,8 per cento in termini di numero di biglietti e del 6,6 in termini di valore complessivo; l'aumento ha interessato prevalentemente il taglio da 50 euro, seguito da quello da 100. La crescita, che era stata sostenuta in concomitanza con il riacutizzarsi della crisi greca, ha decelerato nel corso dell'anno, con riferimento sia alla quota destinata all'interno dell'area sia a quella destinata all'esterno: la crescita di quest'ultima è fortemente rallentata nel secondo semestre, in coincidenza con il deprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro.

Per il 2015 la BCE ha definito un fabbisogno di stampa di banconote pari a 6 miliardi, essendo venuto meno lo sforzo produttivo connesso con il lancio dei primi tagli della seconda serie dell'euro (ES2). Il 4 maggio 2016 il Consiglio direttivo della BCE ha assunto la decisione di fermare in via permanente la produzione delle banconote da 500 euro e di cessarne l'emissione intorno alla fine del 2018, quando saranno introdotte le nuove banconote da 100 e da 200 euro della seconda serie. Anche dopo la cessazione dell'emissione, il biglietto da 500 euro continuerà ad avere corso legale e potrà essere cambiato a tempo illimitato presso le banche centrali dell'Eurosistema. Per assicurare che i rimanenti tagli siano disponibili in quantità adeguate sarà aumentata la produzione dei biglietti di taglio più elevato (50, 100 e 200 euro), con effetti sulla crescita del fabbisogno di stampa concentrati nel 2018-19.

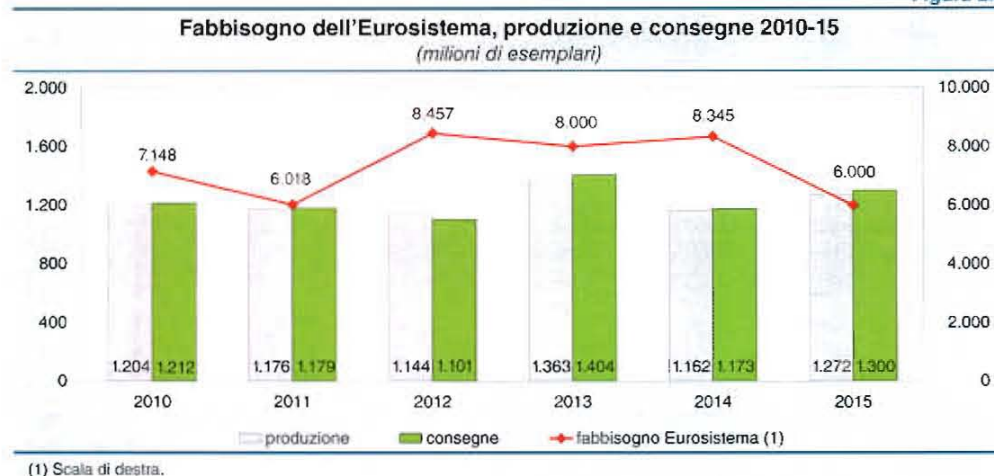
Nel 2015 la Banca d'Italia ha contribuito alla produzione complessiva secondo le quote assegnate in proporzione alla partecipazione al capitale della BCE, stampando 1.272 milioni di banconote, quasi tutte della nuova serie Europa (fig. 2.2): si tratta del secondo risultato produttivo dall'introduzione dell'euro (dopo i 1.363 milioni nel 2013).

Il 1° gennaio 2015 è entrato in vigore il nuovo sistema di produzione e appalto di banconote in euro dell'Eurosistema (Eurosystem Production and Procurement System, EPPS). L'EPPS prevede che la produzione sia distribuita tra il polo costituito dalle stamperie interne alle BCN e quello delle stamperie private. Il sistema è finalizzato a garantire la continuità della fornitura, mantenere le competenze maturate nell'Eurosistema, promuovere la concorrenza, ridurre i costi, trarre vantaggio dalle innovazioni nel settore privato e pubblico.

Si è ulteriormente rafforzato il ruolo della Banca nel campo della ricerca e dello sviluppo nonché per le prove tecniche di stampa volte a sperimentare soluzioni innovative nella produzione delle banconote. La Banca d'Italia è subentrata a un privato nella



Figura 2.2



progettazione del nuovo taglio da 100 euro e ha condotto diversi test per la validazione e la predisposizione dei materiali necessari alla stampa degli altri tagli alti della seconda serie. Ha iniziato inoltre la collaborazione con il Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) per la messa a punto di un progetto, finanziato dalla BCE, finalizzato a individuare e a realizzare elementi di sicurezza di nuova generazione da inserire nelle banconote.

*La serie Europa.* – Il 25 novembre 2015 è entrata in circolazione la nuova banconota da 20 euro serie Europa (cfr. il riquadro: *La campagna informativa sulle nuove banconote in euro*). La banconota è dotata di caratteristiche di sicurezza rafforzate, tra le quali l'innovativa “finestra con ritratto” integrata nell'ologramma: osservando la banconota in controluce, la finestra rivela in trasparenza, su entrambi i lati, il ritratto di Europa, figura della mitologia greca. Questa immagine è tratta da un vaso risalente a oltre 2.000 anni fa e rinvenuto nell'Italia meridionale, custodito al Museo del Louvre di Parigi.

#### LA CAMPAGNA INFORMATIVA SULLE NUOVE BANCONOTE IN EURO

Come avvenuto in preparazione dell'emissione delle banconote da 5 e 10 euro serie Europa, l'entrata in circolazione della banconota da 20 euro è stata accompagnata da una vasta campagna informativa per il pubblico sulle rafforzate caratteristiche di sicurezza della nuova serie.

Sono state organizzate iniziative formative specifiche per soddisfare i crescenti bisogni di conoscenze professionali da parte di forze di polizia, dipendenti di banche, uffici postali, società che effettuano attività di trattamento del contante ed enti pagatori pubblici; nel 2015 le iniziative hanno coinvolto circa 2.300 agenti di pubblica sicurezza e oltre 7.700 operatori su tutto il territorio nazionale.

Per agevolare l'utilizzo e la piena spendibilità del nuovo biglietto, la Banca d'Italia ha fornito agli operatori del mercato tutte le informazioni necessarie per adeguare le apparecchiature che trattano banconote.

È stata intensificata la divulgazione al pubblico delle caratteristiche di sicurezza delle banconote: presso le Filiali della Banca sono state organizzate *Le giornate della*

*banconota* ed è tuttora in corso la mostra interattiva itinerante sulle tecnologie di stampa dei biglietti *La banconota delle idee: creatività, tecnologia e sicurezza*. Sono state inoltre realizzate stampe tattili ingrandite per aiutare i disabili visivi a riconoscere con sicurezza le banconote (cfr. il riquadro: *L'attenzione per le disabilità* del capitolo 1). Nel complesso sono stati direttamente interessati circa 250.000 cittadini, ma il pubblico raggiunto anche attraverso l'utilizzo dei media è stato molto più ampio. Queste iniziative hanno rappresentato un'occasione per dialogare anche con gli studenti sul tema della moneta e su altri argomenti di educazione finanziaria (cfr. il paragrafo: *La tutela della clientela* del capitolo 3).

*La circolazione delle banconote in Italia.* — Nel 2015 il valore stimato delle banconote in circolazione in Italia è rimasto sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente (alla fine del 2015 era pari a 142 miliardi di euro)<sup>2</sup>. Il numero stimato dei biglietti in circolazione è aumentato (circa 3,4 miliardi alla fine del 2015, 4,9 per cento in più rispetto al 2014), per la maggiore richiesta di tagli medi (20 e 50 euro) che ha più che compensato i forti flussi di rientro delle banconote di taglio alto (200 e 500 euro) e basso (5 e 10 euro) (tav. 2.7).

Tavola 2.7

Emissione di banconote e attività di selezione (flussi annui in miliardi di biglietti)						
VOCI	2011	2012	2013	2014	2015	variazione percentuale sul 2014
Banconote immesse	2,58	2,55	2,77	2,66	2,65	-0,4
Banconote ritirate	2,35	2,49	2,57	2,50	2,50	0,0
Banconote selezionate	2,62	2,65	2,58	2,47	2,49	0,8
Banconote distrutte	1,20	1,26	1,05	0,82	0,89	8,5

L'innalzamento da 1.000 a 3.000 euro del limite ai pagamenti in contanti, disposto con la L. 208/2015 (legge di stabilità per il 2016), ha verosimilmente contribuito al rallentamento del trend della "circolazione negativa" delle banconote di taglio elevato (maggior numero di banconote ritirate rispetto a quelle emesse) osservata nel nostro paese negli anni precedenti.

*Il cambio lire-euro.* — In attuazione della sentenza 216/2015 della Corte costituzionale, che ha dichiarato illegittima la disposizione legislativa che aveva anticipato dal 28 febbraio 2012 al 6 dicembre 2011 il termine ultimo per la conversione delle lire, il 22 gennaio 2016 sono state avviate le operazioni di cambio delle lire presso le Filiali della Banca d'Italia. In linea con le istruzioni ricevute dal Ministero dell'Economia e delle finanze il 21 gennaio 2016, la Banca effettua il rimborso solo a favore di chi è in grado di provare di aver richiesto l'operazione tra il 6 dicembre 2011 e il 28 febbraio 2012, specificandone l'importo<sup>3</sup>. Tra il 22 gennaio e il 15 aprile 2016 la Banca ha effettuato 183 operazioni di cambio per un controvalore di oltre

<sup>2</sup> Con l'introduzione dell'euro non è più direttamente misurabile la quantità di banconote e di monete effettivamente circolante in ciascun paese. La circolazione è stimata in termini di emissioni cumulative nette (numero totale di banconote immesse dalla Banca d'Italia al netto di quelle ritirate, a partire dall'introduzione dell'euro).

<sup>3</sup> Per approfondimenti, cfr. sul sito della Banca d'Italia: *Operazioni di cambio lire-euro*.



1,36 milioni di euro: l'80 per cento delle operazioni ha avuto luogo entro febbraio; successivamente si è registrato un deciso decremento. La Banca ha inoltre fornito risposta a circa 23.000 richieste di chiarimenti.

*La continuità operativa della distribuzione di banconote.* — Tra i compiti della Banca d'Italia rientra quello di assicurare la continuità nella distribuzione delle banconote al sistema economico. A questo fine l'Istituto ha promosso un confronto con l'ABI, il Ministero dell'Interno e Poste Italiane spa, coinvolgendo anche gli altri attori del ciclo di cassa nazionale, per l'individuazione dei possibili scenari di crisi, quali una catastrofe naturale o l'improvvisa cessazione dell'attività di una società di servizi rilevante per il territorio, e delle misure da adottare all'occorrenza. Questa collaborazione ha portato nel 2015 alla sottoscrizione di un apposito protocollo d'intesa e all'istituzione del Comitato per la continuità operativa della distribuzione di banconote in euro (Coban) per il coordinamento delle necessarie attività.

*Il controllo sull'attività di ricircolo del contante.* — Nel 2015 sono proseguiti i controlli sulle attività di autenticazione e selezione delle banconote effettuate dagli operatori del mercato (banche, uffici postali e società di servizi); sono stati condotti 13 accertamenti ispettivi a spettro esteso, di cui 10 presso società di servizi e 3 presso banche, e 3 ispezioni di follow-up presso società di servizi, per verificare i progressi nella rimozione delle inadeguatezze rilevate in precedenti accertamenti. Nel caso delle società di servizi, la maggioranza dei giudizi ha continuato a collocarsi in un'area non soddisfacente, anche se su livelli di minore gravità rispetto al passato. I profili di debolezza riscontrati più frequentemente hanno riguardato gli assetti organizzativi e soprattutto i controlli interni, spesso risultati inadeguati a presidiare pienamente il rischio di ricircolo di banconote false e non idonee alla circolazione. È risultata diffusa nei vertici aziendali la difficoltà nel cogliere appieno gli elementi di rischio insiti nel trattamento e nel ricircolo del contante. Le ridotte dimensioni operative medie e le fragilità patrimoniali e reddituali hanno ostacolato l'adozione di misure di rafforzamento risolutive anche nel caso in cui, a seguito di una ispezione di follow-up, sono stati registrati miglioramenti nei processi operativi e nei presidi interni.

A fronte delle irregolarità riscontrate nelle ispezioni, in 9 casi sono stati formalmente richiesti interventi correttivi e nei 3 casi più rilevanti sono stati avviati procedimenti sanzionatori; dal 2012 la Banca d'Italia ha irrogato 22 sanzioni per un ammontare di 475.000 euro. Nei casi in cui sono emersi profili di interesse per altre autorità (Ministero dell'Interno, MEF, Autorità giudiziaria), la Banca ha trasmesso loro le relative segnalazioni.

Per accrescere la correttezza e l'affidabilità del settore delle società di servizi e superare le diffuse criticità che ancora lo caratterizzano, l'Istituto è impegnato a inrengificare l'analisi e i controlli, sia ispettivi sia a distanza, già nel corso di quest'anno e progetta l'organizzazione di un'estesa campagna informativa e formativa per i vertici aziendali.

Sono stati inoltre condotti 32 accertamenti mirati su 360 sportelli bancari e postali; è stata verificata la conformità delle apparecchiature (600 in totale) che controllano le banconote da erogare alla clientela attraverso distributori automatici. I giudizi sono stati favorevoli per quasi il 90 per cento, evidenziando un quadro nel complesso soddisfacente.

*Le contraffazioni delle banconote in Italia.* — Nel 2015 il Centro nazionale di analisi — operante presso la Banca d'Italia in base al regolamento CE/2001/1338 — ha dichiarato false 162.245 banconote (per un valore di circa 6,9 milioni di euro), il 4,6 per cento in meno rispetto al 2014. In rapporto al numero crescente dei biglietti in circolazione in Italia, la quota dei falsi rimane su livelli molto contenuti. Il biglietto da 20 euro continua a risultare il più falsificato (con una quota del 49 per cento circa sul totale delle falsificazioni), seguito da quello da 50 euro (29 per cento circa). Nel 2015 è diminuita l'incidenza delle falsificazioni del biglietto da 20 euro in relazione all'entrata in circolazione della nuova banconota, mentre è aumentata quella del taglio da 50 euro. La Lombardia è la regione in cui è stato sequestrato il maggior numero di biglietti, seguita dal Lazio e dall'Emilia-Romagna; in base al numero di banconote sequestrate in rapporto alla popolazione, sono risultate tra le più interessate al fenomeno tre regioni: Valle d'Aosta, Liguria e Toscana. La Banca d'Italia nel 2015 ha avviato analisi per approfondire il fenomeno su base territoriale e coglierne con la massima tempestività l'evoluzione, in modo da attivare flussi informativi con le Forze dell'ordine utili per accrescere l'efficacia dell'azione di contrasto e repressione. Sono stati anche intensificati i contatti e le iniziative di collaborazione stabile con gli organismi, nazionali e internazionali, che si occupano di lotta alla contraffazione.

La Banca ha prestato la propria collaborazione al Ministero della Giustizia per l'attuazione in Italia della direttiva UE/2014/62 sulla protezione mediante il diritto penale dell'euro e delle altre monete contro la falsificazione, nel presupposto che il rafforzamento degli strumenti di indagine e delle misure di repressione, insieme con le sinergie e lo stretto coordinamento tra autorità competenti, costituisca la strada indispensabile per contrastare efficacemente un fenomeno al quale il nostro paese è fortemente esposto.

*Le banconote danneggiate.* — La Banca d'Italia ha esaminato 11.649 banconote danneggiate per valutarne la rimborsabilità; quasi la metà di questi biglietti è stata sottoposta alla Guardia di finanza in quanto il danneggiamento è stato ritenuto presumibilmente connesso con atti criminali.

*Le segnalazioni di operazioni sospette.* — Nel corso del 2015 sono state esaminate 317 operazioni effettuate presso gli sportelli dell'Istituto; in particolare si tratta di operazioni di cambio di banconote danneggiate o di cambio del taglio, di emissione o pagamento di vaglia cambiari, di prelievo o versamento di banconote da parte dei gestori del contante. Dopo un'attenta valutazione, sono state trasmesse all'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF) 158 segnalazioni di operazioni sospette, per un valore complessivo di 6,2 milioni di euro.

### *La tesoreria statale e i servizi di cassa per conto degli enti pubblici*

*Volumi operativi e perimetro della tesoreria.* — Il numero dei soggetti che detengono fondi presso la tesoreria dello Stato è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2014. Alla fine dello scorso anno i conti di tesoreria erano circa 21.000, di cui 18.400<sup>4</sup>

<sup>4</sup> La diminuzione del numero dei conti di tesoreria unica (rispetto ai 19.000 del 2014) è attribuibile al processo di razionalizzazione che ha interessato, in particolare, gli istituti scolastici.



intestati a enti soggetti al sistema di tesoreria unica e 2.500 contabilità speciali aperte ad altri enti di diversa natura.

Il totale degli importi pagati e incassati è cresciuto di quasi il 6 per cento rispetto al 2014 (tav. 2.8) per l'aumento dei trasferimenti tra enti che detengono conti in tesoreria<sup>5</sup>.

Tavola 2.8

Incassi e pagamenti eseguiti dalle tesorerie (1) (miliardi di euro)			
VOCI	2014	2015	Variazione percentuale
<b>Entrate di bilancio</b>	<b>775,5</b>	<b>771,8</b>	<b>-0,5</b>
di cui:			
entrate tributarie	407,6	433,5	6,4
accensione prestiti a medio e a lungo termine	285,1	256,9	-9,9
<b>Introiti di tesoreria</b>	<b>2.040,7</b>	<b>2.210,9</b>	<b>8,3</b>
di cui:			
conti di tesoreria (2)	1.837,3	2.028,5	10,4
emissione BOT (valore nominale)	182,4	164,1	-10,0
<b>TOTALE INCASSI</b>	<b>2.816,2</b>	<b>2.982,7</b>	<b>5,9</b>
<b>Spese di bilancio</b>	<b>770,7</b>	<b>812,9</b>	<b>5,5</b>
spese primarie (correnti e capitale) (3)	482,1	525,7	9,0
interessi	80,6	73,7	-8,6
rimborso prestiti a medio e lungo termine	208,0	213,5	2,6
<b>Esiti di tesoreria</b>	<b>2.045,7</b>	<b>2.172,8</b>	<b>6,2</b>
conti di tesoreria (2)	1.847,7	1.998,3	8,2
rimborso BOT (valore nominale)	198,0	174,6	-11,8
<b>TOTALE PAGAMENTI</b>	<b>2.816,4</b>	<b>2.985,7</b>	<b>6,0</b>
<b>VARIAZIONI DEL SALDO DEL C/DISPONIBILITÀ</b> (incassi - pagamenti)	-0,2	-3,0	
Per memoria:			
saldo c/disponibilità a fine anno	7,8	4,8	

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. — (2) Al netto dei girofondi delle contabilità speciali, sia in entrata sia in uscita, tra le tesorerie e la tesoreria centrale. — (3) Al netto delle partite afferenti alla gestione del debito, che vengono indicate nelle voci specifiche; la voce include i trasferimenti al fondo ammortamento.

*L'esecuzione degli incassi e dei pagamenti pubblici.* — Nel 2015 la Banca ha eseguito circa 66,7 milioni di operazioni di incasso e pagamento, in riduzione di circa 3,8 milioni rispetto al 2014. La diminuzione è l'effetto della cessazione del servizio di pagamento delle pensioni ex INPDAP (-10,7 milioni rispetto al 2014)<sup>6</sup>, parzialmente compensata dalla crescita dei pagamenti effettuati per conto dell'INPS per prestazioni temporanee, dall'aumento degli stipendi corrisposti attraverso il sistema NoiPA e dal maggiore utilizzo dei bonifici come strumento di versamento in tesoreria. Il 96 per cento delle operazioni è stato gestito attraverso procedure telematiche.

<sup>5</sup> Le operazioni di incasso e pagamento svolte nell'ambito del servizio di tesoreria imputabili direttamente al bilancio dello Stato rientrano nella "gestione di bilancio", mentre gli incassi e i pagamenti che transitano attraverso i conti di tesoreria, compresi i trasferimenti dal bilancio dello Stato ai soggetti che detengono le proprie disponibilità presso la tesoreria, rientrano nella "gestione di tesoreria"; quest'ultima contiene anche la gestione del debito fluttuante (emissione e rimborso di BOT).

<sup>6</sup> Dovuta alla scelta dell'INPS di affidare tale servizio di cassa alle banche che già pagano le pensioni INPS.

Nel complesso le operazioni di incasso e pagamento eseguite nell'ambito del servizio di tesoreria statale per conto dell'Amministrazione centrale e periferica sono state 40 milioni, mentre quelle relative ai servizi di cassa per conto di enti pubblici sono state 26,7 milioni.

Nel 2015 sono state eseguite 77.000 operazioni di tesoreria estera per conto delle Amministrazioni dello Stato, per un ammontare di circa 3,3 miliardi di euro (con un aumento del 10 per cento rispetto al 2014). Il 70 per cento dei bonifici è stato regolato mediante il CABI; l'aumento della quota di pagamenti effettuati direttamente con bonifico ha consentito di ridurre i costi connessi con il ricorso ai corrispondenti bancari di oltre il 40 per cento rispetto all'anno precedente.

Il numero delle procedure esecutive contro le Amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici, nelle quali la Banca d'Italia opera in qualità di terzo pignorato, è diminuito rispetto al 2014 di circa il 19 per cento (da 4.200 a 3.400). La riduzione deriva in parte dal maggiore ricorso delle amministrazioni debentrici all'emissione di speciali ordini di pagamento (SOP) che permettono di pagare i creditori, anche in assenza di fondi sul capitolo di bilancio, evitando la necessità per gli stessi di avviare una procedura esecutiva<sup>7</sup>. Il 18 maggio 2015 è stato sottoscritto un accordo con il Ministero della Giustizia in base al quale la Banca esegue attività istruttorie per i pagamenti degli indennizzi dovuti ai cittadini lesi dall'eccessiva durata dei processi (L. 89/2001, legge Pinto). L'attività dell'Istituto sta consentendo di ridurre considerevolmente lo stock di tali debiti e i tempi di attesa per i creditori.

*La gestione della liquidità del Tesoro.* — Dopo l'entrata in vigore, nel 2014, della decisione del Consiglio direttivo della BCE sul tasso applicabile ai depositi governativi — che ha fissato un tetto al saldo e al tasso di remunerazione, imponendo una puntuale individuazione dei conti riconducibili ai governi nazionali (cfr. il riquadro: *Gli effetti delle decisioni del Consiglio direttivo della BCE sui depositi governativi* del capitolo 2 nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014) — nel 2015 sono stati censiti i conti da considerare ai fini del calcolo del saldo soggetto a remunerazione. È stato stabilito che il saldo remunerato giornaliero dei depositi governativi sia pari, al massimo, a 649 milioni (in precedenza un miliardo), con l'impegno del MEF a mantenere un saldo giornaliero di 600 milioni. Le esigenze di liquidità del Tesoro fanno sì che la giacenza sia solitamente assai più elevata di quella che è possibile collocare sul mercato con operazioni overnight<sup>8</sup>.

Nel 2015 la Banca ha effettuato 276 asse di impiego della liquidità del Tesoro (148 delle quali con partecipazione di almeno un operatore); l'importo medio offerto è stato di 11 miliardi e quello assegnato di un miliardo<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> L'impegno ad aumentare il ricorso all'emissione dei SOP deriva dall'accordo interistituzionale sottoscritto il 15 aprile 2014 tra la Banca, l'Avvocatura generale dello Stato, il Ministero della Giustizia e la Ragioneria generale dello Stato.

<sup>8</sup> Nel corso del 2015 per 27 giornate il saldo dei depositi governativi non ha superato quello remunerato: la consistenza media giornaliera dei depositi, durante l'anno, è stata di 18 miliardi, a fronte di una consistenza media degli impieghi di circa 51 miliardi (circa 41 miliardi dall'11 giugno 2014 alla fine dell'anno).

<sup>9</sup> Il tasso medio di aggiudicazione è stato di -0,004 per cento (0,06 nel 2014).



*L'evoluzione del sistema dei pagamenti pubblici.* — L'intensa collaborazione con il MEF e gli altri interlocutori istituzionali ha permesso di conseguire progressi sul piano dell'evoluzione delle procedure e della dematerializzazione della documentazione di tesoreria. In particolare, dal 1° gennaio 2016 sono stati dematerializzati tutti i titoli di spesa (cfr. il riquadro: *I pagamenti pubblici nell'Agenda digitale italiana*); ciò contribuirà ad aumentare l'efficienza operativa, a ridurre il rischio di frodi e a valorizzare il potenziale informativo insito nei pagamenti pubblici. Sono stati inoltre rinnovati gli accordi tra la Banca e le agenzie fiscali per l'esecuzione dei servizi di pagamento. Nel settore delle entrate la collaborazione con Equitalia e con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha consentito di sostituire una quota rilevante di versamenti allo sportello con l'utilizzo di bonifici.

#### **I PAGAMENTI PUBBLICI NELL'AGENDA DIGITALE ITALIANA**

L'adozione da parte delle Pubbliche amministrazioni di procedure di incasso e pagamento innovative costituisce, anche nel programma di riforma avviato dal Governo, uno strumento per favorire il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda digitale e accrescere l'efficienza della PA. La *Strategia per la crescita digitale 2014-2020*, approvata dal Consiglio dei ministri nel marzo 2015 e la riforma della Pubblica amministrazione (L. 124/2015, riforma Madia) sottolineano il ruolo che l'innovazione nelle procedure di incasso e pagamento può svolgere nel migliorare la qualità dei servizi all'utenza attraverso l'erogazione di contenuti digitali e nell'accelerare il processo di rinnovamento della PA.

La completa dematerializzazione dal 1° gennaio 2016 dei pagamenti di tesoreria rappresenta un importante passo in tale direzione. Anche con riferimento alle entrate dello Stato sono stati conseguiti importanti risultati per favorire l'utilizzo di strumenti di versamento elettronici: la collaborazione con i ministeri e altri utenti istituzionali (Equitalia, Agenzia delle dogane e dei monopoli) sta determinando l'aumento della quota di versamenti diretti in tesoreria effettuata con bonifici. La crescita del numero di operazioni eseguite attraverso la piattaforma PagoPA, gestita dall'Agenzia per l'Italia digitale, porterà ulteriori vantaggi sia nelle relazioni con l'utenza sia per l'efficienza delle procedure di riconciliazione delle amministrazioni, consentendo di adeguare alle nuove modalità anche i versamenti effettuati in tesoreria mediante bollettini postali.

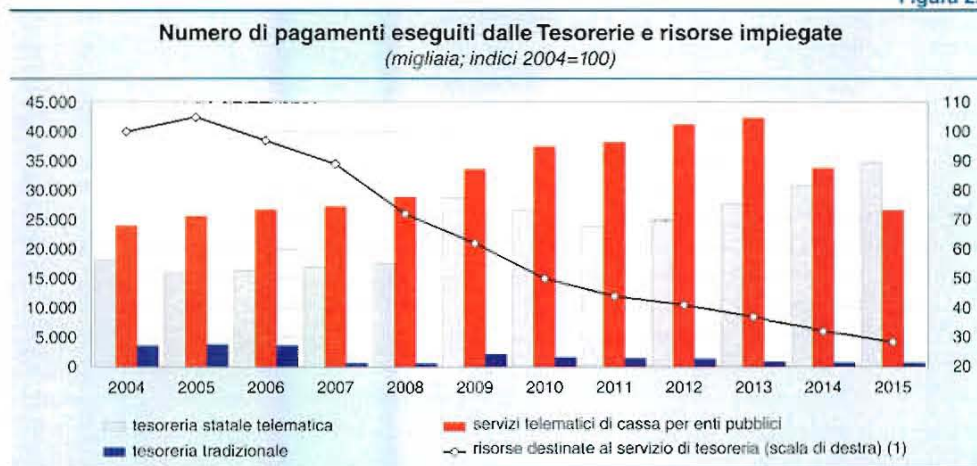
Nei primi mesi del 2016 è stato attivato il Portale di tesoreria che consente lo scambio telematico di documenti e informazioni con l'utenza istituzionale e privata; per il personale accreditato di enti e per i tesorieri sono già disponibili sul sito della [Banca d'Italia](#) gli estratti conto mensili dei conti di tesoreria unica. In prospettiva, il Portale permetterà di condividere documenti periodici con i principali interlocutori istituzionali (MEF, Corte dei conti, concessionari per la riscossione, agenti contabili), nonché di rendere disponibili al pubblico le quietanze informatiche.

Per monitorare le innovazioni introdotte nelle procedure di incasso e pagamento degli enti che non rientrano nel servizio di tesoreria, la Banca svolge periodicamente un'indagine sull'informatizzazione delle Amministrazioni locali. Gli ultimi dati confermano un generale ritardo della PA italiana, rilevato anche dalla Commissione europea. Benché oltre il 70 per cento degli enti ordini i pagamenti con modalità

telematiche, solo il 20 per cento ha sostituito la carta con documenti informatici. Lo scarso ricorso a procedure di pagamento elettroniche condiziona anche il settore delle entrate; meno del 15 per cento degli enti consente di pagare online e questo limita la possibilità di erogare i servizi pubblici attraverso canali e contenuti digitali. Nel 2015 sono stati avviati i lavori della nuova edizione dell'indagine, che è stata estesa per la prima volta al settore pubblico di alcuni paesi esteri.

L'avvio, tra il 2015 e l'inizio del 2016, di progetti volti alla dematerializzazione di segmenti di spesa ancora legati all'utilizzo del supporto cartaceo (SOP, ordinativi su ordini di accreditamento e contabilità speciali) ha consentito di ridurre i costi delle procedure di incasso e pagamento (fig. 2.3) e di migliorare i rapporti con l'utenza privata e istituzionale, in linea con l'Agenda digitale italiana.

Figura 2.3



(1) Unità equivalenti a tempo pieno.

*La tesoreria informativa e il Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (Siope).* – Il numero di enti che nel 2015 hanno segnalato i propri dati al Siope (circa 11.000) è in lieve diminuzione rispetto all'anno precedente per effetto delle numerose fusioni tra istituti scolastici. L'offerta informativa del sito è stata ulteriormente arricchita<sup>10</sup> con la possibilità di effettuare confronti tra enti dello stesso comparto e di analizzare le serie storiche. È proseguita inoltre la collaborazione con l'Agenzia per l'Italia digitale per promuovere, attraverso un sito internet dedicato, la diffusione e il completamento delle informazioni dell'archivio.

### *I servizi di gestione del debito pubblico*

*I collocamenti sul mercato nazionale.* – Nel 2015 la Banca d'Italia ha collocato per conto del MEF titoli di Stato per un valore nominale complessivo di 406,1 miliardi di euro, in calo rispetto ai 453,6 del 2014. Nell'anno la Banca ha condotto 242 aste

<sup>10</sup> A metà del 2014 i dati presenti sul sito del Siope sono stati resi accessibili ai cittadini (Open-Siope).



di collocamento equamente ripartite tra aste ordinarie e supplementari, in aumento rispetto alle 232 dell'anno precedente.

In un contesto favorevole per il mercato del debito sovrano il MEF ha perseguito nel 2015 una strategia incentrata sul graduale allungamento della vita media all'emissione del debito pubblico; la durata media dei titoli in essere è tornata a crescere per la prima volta dal 2011.

A seguito della progressiva diminuzione dei rendimenti di mercato, in aprile sono stati per la prima volta aggiudicati BOT semestrali con un rendimento negativo per il sottoscrittore. Nella seconda metà del 2015 il calo dei rendimenti è stato più accentuato: in ottobre anche il CTZ a due anni è stato collocato in asta con un rendimento negativo.

La Banca ha anche coadiuvato il MEF nella conduzione di alcune operazioni straordinarie di gestione del debito, orientate a rimodulare il profilo dei rimborsi e a favorire la liquidità e l'efficienza del mercato secondario. In particolare con tre operazioni di concambio sono stati ritirati titoli con scadenza tra il 2016 e il 2017 ed emessi titoli a scadenza più lunga.

Nel 2015 il numero medio di partecipanti alle aste è stato pari a 23 (24 partecipanti in media lo scorso anno). La domanda di titoli di Stato in asta da parte degli operatori è aumentata: il rapporto tra la quantità richiesta e quella offerta è stato in media di 1,76 (1,62 nel 2014).

Nell'ambito del programma quadro di emissioni dedicate a investitori internazionali, nel 2015 il MEF ha collocato prestiti per un ammontare di 4 miliardi di euro (1,3 nel 2014), a fronte di rimborsi per 7,5 miliardi (1,6 nel 2014).

L'ammontare dei prestiti esteri in essere alla fine del 2015 era pari a 43,6 miliardi (46,6 nel 2014). A questi si aggiungono, per un importo di 8,5 miliardi, i prestiti contratti da Infrastrutture spa e successivamente trasferiti al bilancio dello Stato. La Banca d'Italia assicura il servizio di incasso e pagamento su capitale e interessi per questi prestiti esteri, sulla base di una convenzione stipulata con il MEF; nel 2015 sono state svolte 353 operazioni.

### ***La gestione delle riserve e del portafoglio finanziario***

*Le riserve ufficiali.* — Nel 2015 il controvalore delle riserve è aumentato di circa il 2 per cento e alla fine dell'anno ammontava a 112,4 miliardi di euro. La variazione è essenzialmente riconducibile al deprezzamento del cambio dell'euro nei confronti delle principali divise. Anche la composizione delle riserve si è parzialmente modificata a seguito dell'introduzione del dollaro canadese tra le valute di riserva dell'Istituto (cfr. il riquadro: *L'introduzione del dollaro canadese tra le valute che compongono le riserve ufficiali*). Ciò ha comportato la necessità di adeguare i sistemi informativi della Banca e di ampliare l'attività di analisi a supporto delle operazioni di investimento. Hanno inoltre avuto inizio i lavori per il rinnovo dei mandati esterni per l'investimento in titoli obbligazionari privati a elevato merito di credito, in scadenza nel corso del 2016.

**L'INTRODUZIONE DEL DOLLARO CANADESE TRA LE VALUTE CHE COMPONGONO LE RISERVE UFFICIALI**

Il dollaro canadese è stato introdotto tra le valute di investimento delle riserve ufficiali nell'ambito della strategia di diversificazione valutaria attuata dall'Istituto negli ultimi anni, al fine di migliorare il profilo delle attività finanziarie detenute in termini di rischio e di rendimento atteso.

L'espansione del bilancio connessa con l'espletamento delle funzioni istituzionali ha infatti accresciuto i rischi finanziari cui la Banca è esposta. La ricerca di una maggiore diversificazione per area geografica degli investimenti persegue l'obiettivo di contribuire a contenere l'impatto di tali rischi sul patrimonio dell'Istituto, in particolare nelle situazioni di più elevata volatilità dei mercati.

I fattori alla base della scelta di investire in dollari canadesi sono riconducibili all'elevato merito di credito degli emittenti, alla dimensione dell'economia del paese e alle caratteristiche del relativo mercato finanziario, in termini di liquidità e per la presenza di strumenti di investimento rispondenti alle esigenze di una banca centrale. Tali caratteristiche hanno consentito all'Istituto di costruire un portafoglio con un adeguato profilo di sicurezza, liquidità e redditività.

L'utilizzo del dollaro canadese come valuta di riserva internazionale si è accresciuto negli ultimi anni, tanto da figurare al quinto posto tra le valute di riserva.

L'investimento della Banca d'Italia ha riguardato in prevalenza titoli obbligazionari del governo federale canadese (Canadian Government Bond), caratterizzati da un mercato piuttosto ampio e spesso; ha interessato in misura minore titoli emessi dalle principali province (Ontario, Quebec e British Columbia).

Oltre alle riserve ufficiali del Paese, la Banca d'Italia cura la gestione di una quota delle riserve valutarie della Banca centrale europea, pari a circa 9,7 miliardi di dollari statunitensi, sulla base di obiettivi e criteri definiti dal Consiglio direttivo. Tale attività richiede un'approfondita analisi dei mercati finanziari di riferimento e un assiduo monitoraggio dei titoli in portafoglio in analogia a quanto effettuato per gli investimenti dell'Istituto.

*Il portafoglio finanziario in euro.* – Il portafoglio finanziario della Banca comprende: le attività finanziarie diverse dalle riserve valutarie e dai portafogli di politica monetaria; le poste dell'attivo a fronte degli accantonamenti per il trattamento di quiescenza del personale.

Il portafoglio finanziario viene sottoposto a revisione annuale con un approccio metodologico che mira a determinarne la composizione ottima nel rispetto dei vincoli operativi e del budget di rischio. Le valutazioni che conducono al piano degli investimenti per l'anno successivo si avvalgono principalmente dell'analisi macroeconomica, poi tradotta in possibili scenari di evoluzione dei mercati finanziari di interesse.

Alla fine del 2015 il valore del portafoglio finanziario risultava pari a 136,3 miliardi di euro, in aumento di circa un miliardo rispetto a dodici mesi prima; la variazione è



spiegata in parte dai flussi di nuovi acquisti e in parte dall'andamento dei corsi dei titoli inclusi nei portafogli obbligazionari non immobilizzati e azionari.

Il portafoglio finanziario risulta stabilmente investito in larga parte in titoli di Stato (per circa il 90 per cento); la quota residua si distribuisce tra azioni, partecipazioni, quote di organismi di investimento collettivi del risparmio di natura azionaria ed *exchange-traded funds*. La gestione del portafoglio richiede il monitoraggio di più comparti dei mercati finanziari internazionali, in considerazione della diversa tipologia degli investimenti effettuati.

La gestione della componente azionaria mira al conseguimento di un adeguato rendimento degli investimenti in un contesto orientato alla minimizzazione dei rischi, attraverso criteri di diversificazione geografica e per settore di attività economica. Gli indici di borsa utilizzati nelle scelte di investimento sono rappresentativi delle maggiori società quotate, con esclusione dei titoli del comparto bancario, assicurativo e dei media.

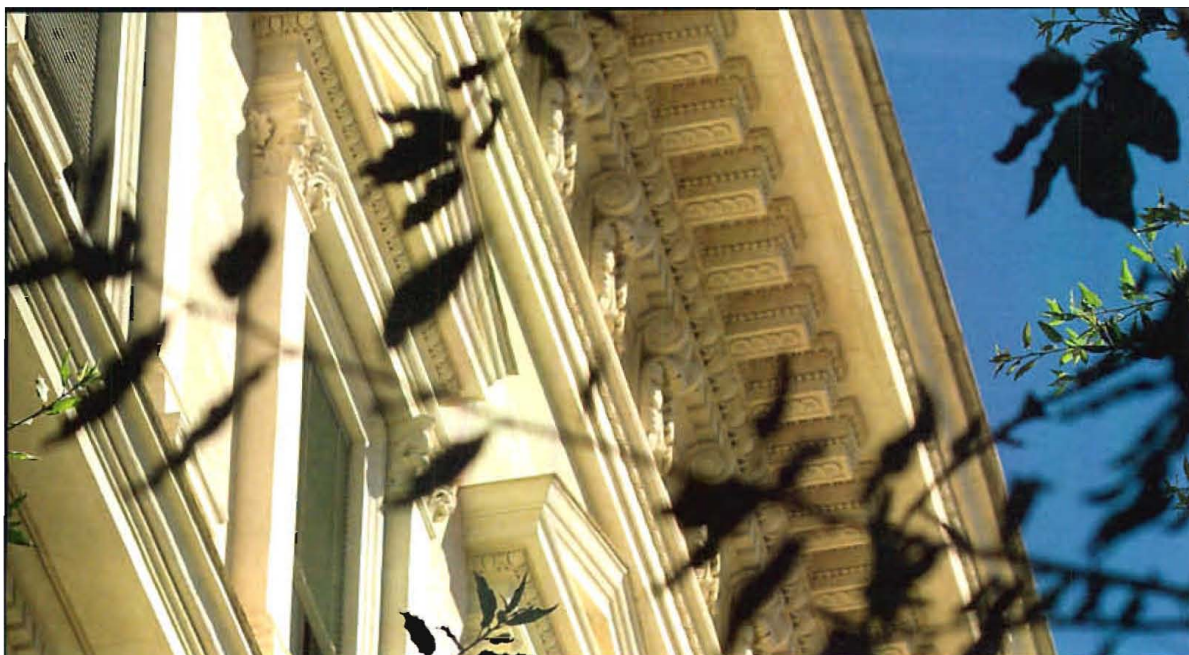
La Banca gestisce inoltre il fondo pensione complementare a contribuzione definita per il personale assunto dal 28 aprile 1993 che, pur formando un patrimonio separato sotto il profilo amministrativo e contabile, è amministrato dalla Banca per gli aspetti operativi e di gestione e controllo dei rischi. Il fondo è articolato in tre comparti di accumulo, ciascuno caratterizzato da un diverso profilo di rischio, cui si aggiungono la riserva e la sezione di garanzia. Alla fine del 2015 gli investimenti complessivi erano pari a 390,4 milioni di euro.

*La gestione e il controllo dei rischi finanziari.* — L'attività di investimento ha continuato a essere orientata verso obiettivi di lungo periodo, tra cui quello di preservare la consistenza patrimoniale dell'Istituto anche in presenza di scenari avversi. Nel corso dell'anno le attività a rischio della Banca d'Italia sono cresciute principalmente per effetto degli acquisti effettuati nell'ambito dei programmi di politica monetaria; all'aumento ha contribuito in misura minore anche la crescita degli altri investimenti in bilancio, aumentati per gli acquisti netti in titoli e per l'incremento del valore dei titoli di Stato e delle riserve in valuta.

I rischi complessivi, di credito e di mercato, valutati tenendo conto dell'effetto di diversificazione tra le due componenti, risultano in aumento rispetto alle stime formulate alla fine del 2014. Questo aumento appare fisiologico considerata l'espansione del bilancio della Banca d'Italia conseguente alla partecipazione al programma di acquisto di attività finanziarie avviato nel 2015. L'ampiezza e la durata prevista per il PSPP hanno inoltre reso necessario un affinamento delle metodologie di analisi del rischio, per tenere conto dell'impatto che il completamento dei programmi produrrà sul bilancio e sui rischi di portafoglio.

Per la stima del rischio operativo, ossia delle potenziali perdite economiche derivanti da disfunzioni nei controlli interni, è stata utilizzata una metodologia di valutazione prevista dagli accordi di vigilanza bancaria internazionale (Basilea 2), che richiede la definizione di due distribuzioni: quella relativa alla dimensione potenziale delle perdite (*severity*) e quella riguardante il numero degli eventi di perdita che si possono manifestare nel periodo (*frequency*).





# 3

## LA FUNZIONE DI VIGILANZA SUGLI INTERMEDIARI E LA TUTELA DELLA STABILITÀ FINANZIARIA





## Il ruolo della Banca d'Italia

Il ruolo delle banche nel sistema finanziario è quello di raccogliere risparmio e selezionare i progetti e le iniziative meritevoli di credito. L'articolo 47 della Costituzione prevede la tutela del risparmio e la disciplina dell'esercizio del credito.

L'attività bancaria ha caratteristiche che la distinguono dall'attività delle imprese operanti in altri settori. Attraverso la raccolta di passività in parte a breve termine o a vista (depositi), immediatamente utilizzabili dalla clientela per pagare beni e servizi, le banche finanziano progetti su orizzonti temporali più lunghi, come l'acquisto di un'abitazione o lo sviluppo di un'iniziativa imprenditoriale, esponendosi a rischi di liquidità. Ulteriori rischi derivano dalla possibilità che una parte del denaro prestato non venga restituito (rischio di credito) e dallo svolgimento di attività diverse dall'intermediazione creditizia, come ad esempio l'investimento in titoli (rischi finanziari). La perdita di fiducia da parte dei depositanti nei confronti di una banca può diffondere i suoi effetti su tutto il sistema poiché le banche sono reciprocamente collegate da rapporti di debito e di credito (rischio sistemico). Per fronteggiare le fragilità strutturali e i rischi di contagio cui sono esposte, le banche sono sottoposte a limiti e regole che aumentano la loro capacità di assorbire eventi avversi, con vincoli all'espansione del credito e degli altri attivi e con requisiti di disponibilità di capitale a fronte dei rischi. Le autorità pubbliche, spesso coincidenti con le banche centrali, verificano il rispetto della regolamentazione e svolgono attività di supervisione e controllo sugli intermediari creditizi.

Per le stesse ragioni la vigilanza si estende, pur se in forme opportunamente adattate, ad altri soggetti: agli intermediari finanziati, che offrono prodotti creditizi sostitutivi di quelli bancari e assumono quindi rischi in parte analoghi; agli **istituti di moneta elettronica** (Imel) e agli **istituti di pagamento** (IP), che prestano servizi di pagamento; alle **società di intermediazione mobiliare** (SIM) e ai **gestori di organismi di investimento collettivo del risparmio** (OICR), che offrono forme di impiego del risparmio alternative ai depositi bancari.

Una vigilanza efficace presuppone: (a) regole valide, chiare e tendenzialmente uniformi tra i soggetti che svolgono le stesse attività; (b) flussi informativi appropriati, controlli approfonditi (a distanza o presso gli intermediari), la possibilità di effettuare interventi correttivi e di irrogare sanzioni; (c) procedure per la gestione delle crisi aziendali in grado di salvaguardare la fiducia dei depositanti (cfr. il capitolo 4: *La gestione delle crisi*).

La crescente integrazione su scala internazionale dei mercati bancari e finanziari richiede il coordinamento e la cooperazione tra le autorità di vigilanza per formare un più ampio patrimonio informativo ed evitare la duplicazione dei controlli. L'intensità del coordinamento e della cooperazione è maggiore tra i paesi appartenenti all'Unione Europea (cfr. il paragrafo: *Gli standard, le regole e i poteri di vigilanza*).

Relazioni corrette fra la clientela bancaria e finanziaria e gli intermediari accrescono la fiducia nel sistema finanziario, concorrono a prevenire i conflitti, mitigano i rischi legali e di reputazione degli operatori. La tutela dei clienti è quindi un obiettivo della vigilanza, perseguito mediante: (a) un apparato normativo volto a rafforzare la correttezza sostanziale degli operatori; (b) procedure semplici, affidabili e poco costose per la composizione delle controversie; (c) una specifica attività ispettiva; (d) un impegno continuo per elevare il grado di educazione finanziaria dei cittadini.

La lotta al riciclaggio dei profitti illeciti e al finanziamento del terrorismo è parte integrante dell'attività di vigilanza, in ragione della grave minaccia che tali fenomeni costituiscono per il sistema finanziario.

L'indipendenza di cui l'autorità di vigilanza deve disporre per svolgere efficacemente le sue funzioni trova un necessario contrappeso nell'impegno a rendere conto delle proprie attività in maniera trasparente. Nell'esercizio della vigilanza, la Banca d'Italia viene a conoscenza di informazioni riservate sottoposte al segreto d'ufficio. Nel rispetto dell'obbligo di trasparenza, la Banca illustra le modalità di svolgimento della supervisione sugli intermediari, descrive l'azione compiuta in ambito internazionale, europeo e nazionale e informa il pubblico sui temi bancari e finanziari più rilevanti attraverso molteplici sedi e canali (cfr. il paragrafo: *Le informazioni alla collettività* del capitolo 1).

### *Gli standard, le regole e i poteri di vigilanza*

*Gli standard globali.* – Il Consiglio per la stabilità finanziaria (**Financial Stability Board, FSB**) e il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (**Basel Committee on Banking Supervision, BCBS**) definiscono, sotto l'indirizzo del **G20**, il quadro unitario di regole per il sistema finanziario, ispirato a principi di solidità, adattabilità alle diverse realtà nazionali e fasi del ciclo economico, neutralità rispetto alle strategie gestionali degli intermediari. I paesi partecipanti a tali istituzioni adeguano i propri ordinamenti ai principi e agli standard concordati e si sottopongono a controlli periodici sulla loro applicazione. La Banca d'Italia contribuisce attivamente alla definizione degli obiettivi e ai lavori di questi organismi, con propri rappresentanti nei comitati decisionali e nei gruppi tecnici.

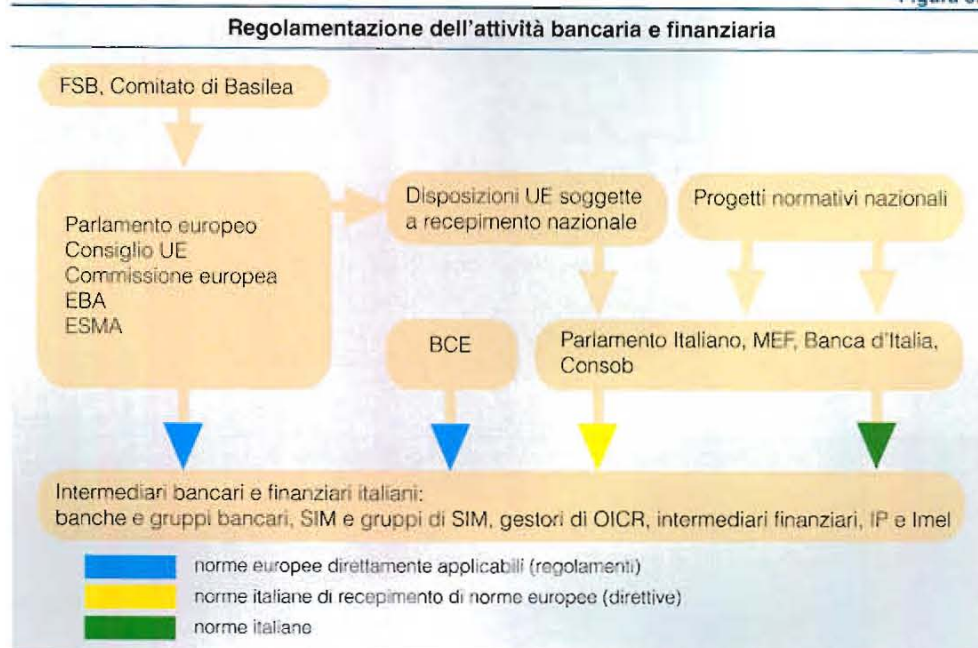
*Le regole di vigilanza.* – L'attività bancaria e finanziaria e l'esercizio della vigilanza sono disciplinati da disposizioni europee e nazionali. La figura 3.1 schematizza i processi di formazione della regolamentazione bancaria e finanziaria, rilevanti anche per l'esercizio della vigilanza.

La UE recepisce gli standard globali in regolamenti, che hanno diretta applicazione negli Stati membri, o direttive, che vanno trasfuse in disposizioni nazionali. Questo corpo unitario di regole è completato da norme tecniche direttamente applicabili, emanate dalla **Commissione europea** su proposta dell'**Autorità bancaria europea** (**European Banking Authority, EBA**), che disciplinano i profili più complessi e specifici delle disposizioni primarie. Questa attività normativa rafforza la convergenza tra i paesi membri limitando gli spazi di discrezionalità nazionale, per garantire condizioni di parità concorrenziale tra gli operatori.

La Banca d'Italia offre supporto al Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) nei negoziati presso il **Consiglio della UE** sulle proposte di direttive e di regolamenti e partecipa direttamente alle attività preparatorie e decisionali dell'EBA. La Banca mette anche il proprio contributo specialistico a disposizione del Parlamento e del Governo nelle attività di aggiornamento delle disposizioni italiane in relazione alle innovazioni introdotte da norme europee e nella realizzazione dei progetti normativi nazionali.



Figura 3.1



La legislazione italiana conserva i suoi principali punti di riferimento nel testo unico in materia bancaria e creditizia (**Testo unico bancario**, TUB) e in quello sull'intermediazione finanziaria (**Testo unico della finanza**, TUF).

Il TUB disciplina in generale le attività e i servizi bancari e finanziari nonché la vigilanza sui soggetti che li prestano, tra i quali banche, gruppi bancari, intermediari finanziari, Imel, IP e operatori di microcredito; disciplina inoltre le misure preparatorie e di intervento precoce nelle situazioni deteriorate, l'amministrazione straordinaria e la liquidazione coatta amministrativa, l'attività sanzionatoria, la tutela della clientela dei servizi bancari e finanziari (quali i depositi, i mutui, le aperture di credito, il credito ai consumatori e i servizi di pagamento). Il TUB attribuisce alla Banca d'Italia la supervisione sull'**Organismo** per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi (OAM).

Il TUF, nel regolare la prestazione dei servizi di investimento e la gestione collettiva del risparmio, per quanto riguarda la vigilanza assegna alla Consob la responsabilità sulla trasparenza e sulla correttezza dei comportamenti delle SIM, dei gestori di OICR e delle banche su profili quali le informazioni e le comunicazioni pubblicitarie e promozionali, i contenuti dei contratti e le misure da adottare nella gestione degli ordini per conto dei clienti; alla Banca d'Italia attribuisce la responsabilità del contenimento del rischio, della stabilità e della sana e prudente gestione delle SIM e dei gestori di OICR mediante, ad esempio, la definizione della disciplina dei requisiti patrimoniali e delle partecipazioni detenibili e l'esercizio dei relativi controlli.

Per gli aspetti più specifici o soggetti a un'evoluzione rapida, la Banca d'Italia emana disposizioni secondarie; nella fase preparatoria, la regolamentazione è oggetto di analisi di impatto, al fine di valutarne i costi e i benefici per gli interessati, e di consultazione pubblica, per acquisire osservazioni, commenti e proposte.

*I poteri di vigilanza.* – Per l'esercizio congiunto di compiti e poteri di vigilanza nell'area dell'euro, dal 4 novembre 2014 è attivo il Meccanismo di vigilanza unico (Single Supervisory Mechanism, SSM)<sup>1</sup>.

L'SSM è un sistema unitario nel quale le decisioni sui profili prudenziali più rilevanti<sup>2</sup> sono assunte dal Consiglio direttivo della BCE sulla base di progetti di decisione proposti dal Consiglio di vigilanza<sup>3</sup>, cui partecipano rappresentanti della BCE e delle autorità nazionali competenti (National Competent Authority, NCA), previa preparazione nel Comitato direttivo, cui le NCA partecipano a rotazione.

Nell'SSM le banche (e i gruppi bancari) sono classificate in significative e meno significative sulla base della loro dimensione assoluta (ad es. valore dell'attivo) o relativa (rilievo nel sistema creditizio nazionale)<sup>4</sup>.

Figura 3.2

Poteri di vigilanza e fonte normativa di riferimento (1)				
	Banche e gruppi bancari	SIM	Gestori di OICR	Intermediari finanziari
Autorizzazione all'esercizio dell'attività	SSM	CONSOB	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA
Requisiti minimi patrimoniali e di liquidità, informativa al pubblico	SSM	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA
Adeguatezza patrimoniale complessiva / organizzazione e controlli (2)	SSM	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA
Sanzioni su materie vigilate da SSM	SSM			
Profili prudenziali non armonizzati (3)	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA
Tutela della clientela	BANCA D'ITALIA CONSOB	CONSOB	CONSOB	BANCA D'ITALIA CONSOB
Contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA CONSOB	BANCA D'ITALIA CONSOB	BANCA D'ITALIA
Sanzioni su profili prudenziali vigilati dalla Banca d'Italia	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA	BANCA D'ITALIA
<div> <div>Norme europee direttamente applicabili</div> <div>Norme italiane di recepimento di norme europee</div> <div>Norme italiane</div> </div>				

(1) In corrispondenza delle diverse materie e categorie di intermediari è riportata l'autorità competente e, con il colore dello sfondo, la fonte della disciplina applicabile. La disciplina applicabile ai conglomerati finanziari (gruppi societari che svolgono attività sia assicurativa sia bancaria e/o nei servizi di investimento) è definita in base al settore di operatività prevalente. – (2) Con riferimento alla prestazione dei servizi di investimento, alcuni aspetti – in particolare in materia di controlli interni – sono di competenza della Consob. – (3) Esempi di profili prudenziali non armonizzati sono l'acquisizione di partecipazioni da parte delle banche e le operazioni delle banche con parti a esse correlate.

<sup>1</sup> L'SSM è basato sui regolamenti UE/2013/1024 e UE/2014/468; i suoi principi costitutivi, le modalità concrete di esercizio della vigilanza al suo interno e gli assetti organizzativi sono illustrati nella *Guida alla vigilanza bancaria* della BCE pubblicata nel settembre 2014.

<sup>2</sup> Tali profili sono individuati nell'art. 4 del regolamento UE/2013/1024.

<sup>3</sup> BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, punti 13-15.

<sup>4</sup> BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, punto 9.



La Banca d'Italia, in quanto autorità competente per il nostro paese, concorre a tutte le decisioni; partecipa alla supervisione sulle banche significative italiane e su quelle estere presenti in Italia ed esercita la vigilanza sulle banche meno significative italiane, sulla base di indirizzi formulati dalla BCE e dando conto alla stessa delle attività svolte.

Il quadro regolamentare della vigilanza bancaria e finanziaria in Italia e la conseguente attribuzione di poteri alle autorità competenti sono molto articolati: la figura 3.2 riepiloga in forma stilizzata, per le diverse materie e per categorie di intermediari, l'autorità responsabile e la natura della fonte normativa.

### *L'esercizio della vigilanza in Italia*

*La vigilanza sulle banche.* — La vigilanza sulle banche italiane significative è esercitata in via diretta dalla BCE in cooperazione con la Banca d'Italia mediante i gruppi di vigilanza congiunti (Joint Supervisory Team, JST). Formatati normalmente in misura prevalente da personale della Banca d'Italia, sono guidati da un coordinatore designato dalla BCE e da sub-coordinatori italiani; nei JST relativi a gruppi bancari aventi operatività transfrontaliera sono presenti anche addetti di altre NCA<sup>5</sup>.

I JST sono la principale sede di confronto e interazione tra la BCE e le autorità nazionali e consentono la piena condivisione delle informazioni assicurando la tempestività dell'azione di vigilanza.

La Banca d'Italia è anche presente nei JST di gruppi bancari esteri significativi, con un grado di coinvolgimento che dipende dalla rilevanza della presenza in Italia.

La Banca d'Italia esercita la vigilanza diretta sulle banche italiane meno significative; la BCE supervisiona il funzionamento complessivo del Meccanismo e ne garantisce la coerenza. L'intensità dell'azione di vigilanza e della cooperazione con la BCE sono graduate in base all'impatto che la loro eventuale crisi avrebbe sul sistema finanziario nazionale<sup>6</sup>. In condizioni normali, la BCE è informata periodicamente dalla Banca d'Italia sull'attività svolta, sulle misure di vigilanza adottate e sulle sanzioni applicate; nei casi più rilevanti, l'apertura di procedimenti amministrativi e l'adozione di decisioni sono comunicati preventivamente alla BCE. Lo scambio di informazioni è costante quando la situazione finanziaria di una banca meno significativa presenti un deterioramento rapido e rilevante.

Per tutti gli enti creditizi, è la BCE che adotta il provvedimento finale di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria o di revoca e all'acquisizione di partecipazioni qualificate nelle banche (procedure comuni)<sup>7</sup>; la Banca d'Italia partecipa alla fase istruttoria e formula una proposta di decisione.

<sup>5</sup> BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, punti 17 e 56-84.

<sup>6</sup> BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, punti 85-99.

<sup>7</sup> BCE, *Guida alla vigilanza bancaria*, punti 49-55.

Per assicurare standard di supervisione appropriati e uniformi per tutte le banche dell'SSM, le attività di vigilanza sono basate su principi e processi operativi unitari che sono in continuità con le migliori prassi e i più elevati standard regolamentari adottati a livello internazionale e già presenti nell'esperienza di supervisione italiana: (a) approccio di vigilanza consolidato, focalizzato sui rischi, proporzionale; (b) stretta integrazione tra l'analisi a distanza e l'attività ispettiva, quest'ultima sempre più caratterizzata da accertamenti mirati, rapidi e frequenti; (c) diretto collegamento tra la valutazione complessiva assegnata alle banche e le successive misure di vigilanza.

L'azione di vigilanza si articola in controlli documentali basati sulla raccolta, l'elaborazione e l'analisi di informazioni di natura statistico-contabile e amministrativa, incontri con gli esponenti aziendali e controlli ispettivi presso gli intermediari, diretti a verificare qualità e correttezza dei dati trasmessi e ad approfondire la conoscenza di aspetti organizzativi e gestionali.

In presenza di aspetti critici nella situazione degli operatori vengono adottate misure specifiche quali: la convocazione degli organi aziendali o dell'assemblea dei soci; la limitazione di alcune attività o della struttura territoriale; il divieto della distribuzione degli utili o del pagamento di interessi su strumenti finanziari computabili nei fondi propri; l'imposizione di limiti all'importo totale della parte variabile delle remunerazioni; la rimozione di componenti degli organi aziendali. Nei casi più gravi, nei quali si ravvisino comunque concrete possibilità di risanamento, la Banca d'Italia può nominare commissari in temporaneo affiancamento agli organi aziendali o sottoporre la banca ad amministrazione straordinaria. Qualora invece la crisi assuma carattere irreversibile, la banca può essere assoggettata alla procedura di risoluzione oppure essere messa in liquidazione coatta amministrativa per decisione del MEF (cfr. il capitolo 4: *La gestione delle crisi*).

*La vigilanza sugli intermediari finanziari non bancari.* — La Banca d'Italia esercita sugli intermediari non bancari (intermediari finanziari, IP, Imel, SIM e gestori di OICR) una vigilanza analoga a quella svolta sulle banche, con poteri di natura regolamentare, informativa, ispettiva, di intervento e sanzionatori.

Per tutti gli intermediari l'attività di vigilanza è basata su principi, processi e metodologie comuni, proporzionali alla complessità operativa, dimensionale e organizzativa, calibrati in funzione della tipologia dei rischi assunti. La supervisione è svolta con modalità conformi agli orientamenti emanati dalle autorità europee competenti: l'EBA per SIM, IP e Imel; ***l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati*** (European Securities and Markets Authority, ESMA) per i gestori di OICR.

Nel settore del risparmio gestito, per tenere sotto controllo i rischi assunti dai gestori di OICR per conto della clientela, la supervisione si estende anche ad alcuni aspetti dell'operatività degli OICR stessi, quali i limiti di investimento, i regolamenti di gestione, le operazioni straordinarie.

*La vigilanza sull'Organismo degli agenti e dei mediatori (OAM).* — L'Organismo incaricato di gestire gli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi è stato istituito nel 2011 in attuazione delle previsioni del TUB.



La Banca d'Italia vigila sull'adeguatezza dell'organizzazione e delle procedure approntate dall'OAM per l'attuazione dei suoi fini istituzionali, valutando le principali aree di rischio mediante flussi periodici di dati e informazioni. La supervisione della Banca si svolge, da un lato, assicurando il rispetto dei criteri di proporzionalità ed economicità richiamati dalla legge e, dall'altro, salvaguardando l'autonomia gestionale e organizzativa dell'OAM.

*La tutela della clientela.* — La tutela dei clienti è espressamente inclusa dal TUB tra le finalità della vigilanza esercitata dalla Banca d'Italia. L'Istituto definisce le regole di trasparenza e correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti, mette a punto il sistema dei controlli, svolge un'azione correttiva e di indirizzo verso comportamenti rispettosi della disciplina, esercita poteri sanzionatori e inibitori in caso di violazioni rilevanti. La normativa e i controlli non riguardano i servizi e le attività di investimento né il collocamento di prodotti finanziari aventi finalità di investimento.

Accanto alla tutela basata sull'attività di vigilanza, che ha come riferimento l'interesse collettivo della clientela, sono presenti strumenti attivabili direttamente da quest'ultima.

In tale ambito la Banca è impegnata a sostenere l'attività dell'**Arbitro Bancario Finanziario** (ABF), il sistema che consente la risoluzione in via stragiudiziale delle controversie tra intermediari e clienti; l'autorevolezza degli orientamenti assunti dall'ABF contribuisce a indirizzare le condotte degli operatori verso una maggiore correttezza sostanziale.

Attraverso gli esposti alla Banca d'Italia, i clienti di banche e intermediari finanziari possono segnalare comportamenti che ritengono irregolari o scorretti.

Gli esiti dei ricorsi all'ABF e il contenuto degli esposti sono fonti informative per l'esercizio dell'attività di vigilanza e uno strumento utile a verificare l'applicazione della disciplina di settore.

In linea con gli orientamenti formulati dall'OCSE e ribaditi dal G20, la Banca d'Italia promuove iniziative per accrescere la cultura finanziaria dei cittadini e la conoscenza degli strumenti di autotutela.

*Il contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.* — La Banca d'Italia effettua su tutti gli intermediari controlli a distanza e ispettivi al fine di verificare il rispetto della normativa e l'adeguatezza degli assetti organizzativi e procedurali<sup>8</sup>. In linea con la normativa europea e con gli standard dettati dal Financial Action Task Force (**Gruppo di azione finanziaria internazionale**, GAFI), elaborati anche con il contributo della Banca d'Italia, l'intensità dei controlli è modulata in base a una valutazione fondata sul rischio di esposizione a fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo di ciascun soggetto vigilato. L'**Unità di informazione finanziaria per l'Italia** (UIF), che

<sup>8</sup> Le norme italiane sono contenute nel D.lgs. 109/2007 e nel D.lgs. 231/2007 (come successivamente modificati e integrati).

opera in condizioni di autonomia e indipendenza all'interno dell'Istituto, raccoglie, analizza e trasmette le segnalazioni di operazioni sospette agli organi investigativi.

*Le sanzioni.* — Nell'SSM il potere sanzionatorio per le violazioni in materia prudenziale è distribuito tra la BCE e le NCA. Nei confronti delle banche significative, le sanzioni amministrative pecuniarie sono irrogate dalla BCE nei casi di violazione di atti normativi europei direttamente applicabili; negli altri casi — sanzioni a persone fisiche, violazione di norme nazionali anche di recepimento di direttive europee, sanzioni non pecuniarie — il potere è attribuito alle NCA, alle quali la BCE può chiedere di avviare il relativo procedimento. La Banca d'Italia sanziona le banche meno significative, soggette anche alle sanzioni della BCE per la violazione di suoi regolamenti e decisioni. In tutti i casi di violazioni della normativa nazionale nelle materie che esulano dalle attribuzioni dell'SSM (trasparenza delle condizioni e correttezza dei comportamenti verso la clientela, contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo), le sanzioni sono irrogate dalla Banca d'Italia.

I provvedimenti sanzionatori della Banca d'Italia sono adottati al termine di un procedimento amministrativo disciplinato da regole che consentono il pieno esercizio del diritto di difesa. In seguito alla notifica della contestazione si apre il contraddittorio con gli interessati, i quali possono richiedere l'accesso agli atti del procedimento, presentare controdeduzioni scritte e chiedere di essere sentiti in audizione personale. La proposta di sanzione è comunicata agli interessati che hanno partecipato all'istruttoria, i quali possono trasmettere osservazioni scritte al Direttorio. Le sanzioni sono adottate con provvedimento motivato del Direttorio.

Nella valutazione delle responsabilità si tiene conto di ogni circostanza rilevante, inclusi la gravità e la durata della violazione, il vantaggio ottenuto e i pregiudizi arrecati, le potenziali conseguenze a livello sistemico. Rilevano inoltre la capacità finanziaria del responsabile e le precedenti violazioni eventualmente commesse, oltre all'atteggiamento di collaborazione tenuto nei confronti della Banca d'Italia. I comportamenti dei singoli (comprovato dissenso rispetto alle scelte dell'azienda o segnalazioni all'autorità di vigilanza) sono considerati per valutare se sussista una specifica responsabilità individuale e, ove questa ricorra, per calibrare la sanzione.

*Il coordinamento e i rapporti con le altre autorità.* — La Banca d'Italia collabora con le altre autorità italiane — la Consob, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), la Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip) e l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (Ivass) — attraverso scambi di informazioni e documenti, analisi su temi di comune interesse, coordinamento degli interventi, adozione di azioni congiunte. Modalità e finalità della collaborazione possono essere disciplinate da protocolli di intesa; possono inoltre essere costituiti comitati comuni tra le autorità.

La collaborazione tra la Banca d'Italia e l'Autorità giudiziaria assume diverse forme: la segnalazione alle Procure di fatti riscontrati nello svolgimento dell'attività di vigilanza che possono costituire reato; la trasmissione ai magistrati inquirenti di informazioni di possibile interesse; la consulenza tecnica prestata su richiesta della Magistratura da personale della Banca nell'ambito di procedimenti penali in materia bancaria e finanziaria. La collaborazione ha assunto carattere di continuità con la



costituzione di nuclei di personale della Banca presso le Procure di Roma e Milano. Le informazioni che la Banca riceve dall'Autorità giudiziaria, nel rispetto del segreto istruttorio, contribuiscono ad accrescere la tempestività degli interventi di vigilanza.

### *L'analisi e la politica macroprudenziale*

Oltre alla vigilanza microprudenziale sulle banche e sugli intermediari finanziari non bancari, la Banca d'Italia ha il compito di attivare politiche macroprudenziali per la salvaguardia della stabilità del sistema finanziario nel suo complesso (cfr. il riquadro: *La funzione macroprudenziale della Banca d'Italia*, in *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, 2, 2015)<sup>9</sup>. Informazioni sulle decisioni di interesse macroprudenziale adottate dalla Banca d'Italia sono disponibili sul sito dell'Istituto.

Le politiche macroprudenziali sono finalizzate a ridurre la probabilità che si verifichino crisi finanziarie sistemiche e a contenerne gli effetti negativi sull'economia reale.

La Banca d'Italia svolge i compiti macroprudenziali che le sono attribuiti attraverso attività di analisi sia del sistema finanziario nel suo complesso sia dei singoli componenti, con l'obiettivo di identificare tempestivamente i rischi per la stabilità finanziaria. Tali rischi possono avere una dimensione temporale, legata all'accumulazione di squilibri di natura ciclica, o settoriale, in connessione con la loro concentrazione in alcuni ambiti specifici. Le analisi mirano a definire gli indicatori da utilizzare per l'attivazione dei diversi strumenti macroprudenziali, tenendo conto delle specificità del mercato italiano. Alcune responsabilità della Banca d'Italia in tale ambito sono condivise con la BCE; in particolare, quest'ultima può attivare, in caso di inattività delle autorità nazionali, gli strumenti previsti dalla normativa europea per il settore bancario o rendere più restrittive le misure adottate dalle stesse autorità.

L'attività di analisi è inoltre di supporto alla partecipazione dei rappresentanti della Banca: (a) all'FSB, che, su mandato del G20, promuove e coordina a livello internazionale le politiche di vigilanza sui rischi finanziari; (b) al Comitato europeo per il rischio sistemico (*European Systemic Risk Board*, ESRB), che coordina l'attività e le politiche macroprudenziali a livello UE; (c) al comitato che predispone le decisioni del Consiglio direttivo della BCE in materia di politiche macroprudenziali (*Financial Stability Committee*, FSC); (d) al Comitato economico e finanziario (*Economic and Financial Committee*, EFC), che organizza le riunioni dei ministri economici e finanziari e dei governatori della UE. Le analisi della Banca d'Italia sui rischi per la stabilità del sistema finanziario confluiscono nelle pubblicazioni dell'Istituto, in primo luogo nel semestrale *Rapporto sulla stabilità finanziaria*.

<sup>9</sup> In particolare con il D.lgs. 72/2015 la Banca d'Italia è stata individuata quale autorità designata ad attivare in Italia gli strumenti macroprudenziali previsti dalla direttiva UE/2013/36 (*Capital Requirements Directive*, CRD4) sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento e dal regolamento UE/2013/575 (*Capital Requirements Regulation*, CRR) sui requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento. In Italia non è stata ancora istituita l'autorità macroprudenziale nazionale prevista dalla raccomandazione CERS/2011/3; una proposta di costituzione di un comitato per le politiche macroprudenziali, composto dalle autorità di vigilanza del settore finanziario e presieduto dalla Banca d'Italia, è stata presentata in Parlamento nell'ambito della legge di delegazione europea per il 2015.

## Le attività svolte nel 2015

### *Il contributo alla definizione degli standard globali e delle regole europee*

*Gli standard per le istituzioni a rilevanza sistemica.* – L'FSB ha pubblicato i nuovi **principi**, che saranno in vigore dal 2019, diretti a garantire che le banche di rilevanza sistemica a livello globale abbiano una capacità di assorbimento delle perdite sufficiente a consentirne un'ordinata risoluzione (total loss-absorbing capacity, TLAC) (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari* nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014). Nella UE è proseguita la revisione delle norme sul requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili (minimum requirement for own funds and eligible liabilities, MREL), analogo al requisito TLAC, per intervenire sui disallineamenti esistenti fra i due istituti<sup>10</sup>.

*Il "sistema bancario ombra".* – La Banca d'Italia ha contribuito ai lavori dell'FSB per il contenimento dei rischi di instabilità provenienti da soggetti che, pur non rientrando nel sistema bancario tradizionale e quindi non essendo sottoposti a vigilanza prudenziale, svolgono attività che generano rischi di natura bancaria (sistema bancario ombra)<sup>11</sup>. L'Istituto partecipa, con le altre autorità italiane (MEF, Consob, AGCM, Covip, Ivass), alla task force che nel 2016 conduce la prima analisi comparativa sul tema, organizzata dall'FSB.

Nel dicembre 2015 l'EBA ha pubblicato gli **orientamenti** riguardanti i limiti alle esposizioni delle banche verso il sistema bancario ombra: applicati a partire dal 2017, mirano a contenere i rischi e a sollecitare l'adozione di presidi organizzativi per l'identificazione, la gestione e il controllo di tali esposizioni da parte delle banche.

*La creazione dell'Unione dei mercati dei capitali.* – La Commissione europea ha presentato un **piano di azione** per favorire la creazione nella UE di un mercato unico dei capitali in grado di far sviluppare canali di finanziamento complementari a quelli bancari – tra i quali le cartolarizzazioni, il venture capital, il finanziamento collettivo (crowdfunding) – che sostengano l'avvio di nuove imprese e la crescita di quelle piccole e medie.

Nell'ambito del progetto, la Banca d'Italia ha partecipato all'elaborazione della **proposta normativa** formulata dalla Commissione europea sulle cartolarizzazioni semplici, trasparenti e comparabili (simple, transparent and standardized, STS). La proposta mira a rivitalizzare il mercato delle cartolarizzazioni europee, sostanzialmente inattivo a seguito della crisi finanziaria; favorire il trasferimento del rischio di credito a una vasta gamma di investitori, anche di natura non finanziaria; tutelare gli investitori; gestire il rischio sistemico. La proposta è articolata in due schemi di regolamento: uno **disciplina le cartolarizzazioni** e contiene norme specifiche su quelle STS, l'altro

<sup>10</sup> Cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari* nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014.

<sup>11</sup> FSB, *Global Shadow Banking Monitoring Report 2015*, novembre 2015.



definisce i **requisiti patrimoniali** per le banche e le imprese di investimento coinvolte nelle operazioni<sup>12</sup>. In dicembre il Consiglio della UE ha raggiunto un accordo sui testi della Commissione, che sono al vaglio del Parlamento europeo.

*Gli standard di vigilanza prudenziale.* – Il Comitato di Basilea dovrà concludere entro dicembre del 2016 la revisione delle regole internazionali sul capitale per rispondere agli effetti della crisi finanziaria, incluse le misure per la revisione delle metodologie ponderate per il rischio e la determinazione dei livelli minimi di capitale (floor). In linea con l'impegno del Gruppo dei Governatori e dei Capi della vigilanza (Group of Governors and Heads of Supervision, GHOS) di non aumentare significativamente i requisiti di capitale complessivi, il Comitato ha in corso una serie di analisi volte a garantire la coerenza delle riforme. La Banca d'Italia orienta la propria azione verso scelte equilibrate per le banche che adottano sistemi interni di misurazione dei rischi e per quelle che utilizzano approcci standard.

Il Comitato di Basilea ha condotto approfondimenti sulla valutazione prudenziale del rischio di credito effettuata con la metodologia standardizzata: in prospettiva, verrebbe ridotto l'utilizzo automatico dei rating esterni migliorando la misurazione del rischio, in particolare di quello connesso con i crediti garantiti da immobili e con alcune operazioni fuori bilancio. La Banca d'Italia ha messo a disposizione del Comitato analisi concernenti le esposizioni verso le piccole e medie imprese, per le quali la proposta prevede un requisito patrimoniale più contenuto. In dicembre è stato pubblicato un **secondo documento di consultazione**; l'emanazione delle regole finali è prevista entro la fine di quest'anno.

Nel gennaio 2016 il Comitato di Basilea ha anche pubblicato la disciplina definitiva sui **rischi di mercato**, tracciando con criteri più oggettivi il confine tra il portafoglio bancario e quello di negoziazione; il documento propone metodologie di calcolo del requisito patrimoniale più sensibili ai rischi assunti e comporta una determinazione più accurata del capitale necessario per la copertura di eventi di tipo estremo.

Nell'Unione europea, in attesa che il Comitato di Basilea concluda la revisione delle regole di calcolo dei requisiti patrimoniali per il rischio di credito, è proseguita l'attività normativa di attuazione del regolamento **UE/2013/575** (Capital Requirements Regulation, CRR). In particolare, sono state esperite le consultazioni pubbliche sulle norme tecniche di regolamentazione relative alla **soglia di materialità per le esposizioni scadute** e alla metodologia che le autorità competenti devono seguire nel **valutare il metodo basato sui rating interni**, nonché sugli orientamenti in materia di **applicazione della definizione di default**. Le disposizioni definitive saranno prevedibilmente emanate nel 2016.

In tema di rischi di liquidità, il Comitato di Basilea ha completato lo schema regolamentare adottando nel giugno 2015 le **disposizioni definitive** in materia di obblighi di trasparenza relativi al coefficiente netto di finanziamento stabile (net stable funding ratio, NSFR) (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e*

<sup>12</sup> Sullo stesso tema anche il Comitato di Basilea ha posto in consultazione il documento *Capital treatment for "simple, transparent and comparable" securitisations*, novembre 2015.

*finanziari* nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014); tali disposizioni entreranno in vigore dal 2018 congiuntamente al nuovo coefficiente. In questa prospettiva, l'EBA ha sottoposto alla Commissione europea il *rapporto* sull'introduzione dell'NSFR nell'Unione: il documento conferma l'efficacia dell'indicatore come strumento di mitigazione dei rischi derivanti dal disallineamento delle scadenze tipico dell'attività bancaria ed esclude effetti negativi sulla disponibilità di credito, in particolare alle piccole e medie imprese. In linea con la posizione della Banca d'Italia viene raccomandata la coerenza fra la disciplina europea e quella globale del Comitato di Basilea, tenendo tuttavia in considerazione determinate specificità, quali le operazioni di finanziamento all'esportazione (trade finance). Per effetto del regolamento delegato *UE/2015/61*, da ottobre è in vigore anche nella UE il requisito di copertura della liquidità (liquidity coverage requirement), già adottato a livello globale dal Comitato di Basilea (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari* nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014).

In materia di politiche e prassi di remunerazione e incentivazione del personale bancario, l'EBA ha pubblicato a dicembre una versione rivista dei propri *orientamenti* che tiene conto dell'esperienza maturata e attua le previsioni della direttiva *UE/2013/36* (Capital Requirements Directive, CRD4) tra le quali l'introduzione del limite al rapporto tra componente variabile e fissa della remunerazione, cosiddetto cap. Gli orientamenti, in vigore dal 2017, mirano ad assicurare l'omogeneità delle norme e delle prassi in materia di compensi e a disciplinare in modo puntuale numerosi aspetti quali la struttura delle remunerazioni, i presidi di governo societario, i meccanismi di allineamento ai rischi e alla situazione economico-finanziaria degli intermediari, gli obblighi di trasparenza. In tale ambito, la Commissione europea è stata invitata a proporre modifiche al testo della CRD4 per rendere esplicita la possibilità di semplificazioni per le banche di piccola dimensione o per importi di remunerazione contenuti, in applicazione del principio di proporzionalità. Nei lavori preparatori la Banca d'Italia ha sostenuto l'esigenza di conseguire le finalità della normativa senza rigidità e oneri ingiustificati, soprattutto per gli intermediari minori.

*L'armonizzazione delle discrezionalità nazionali nell'SSM.* — La Banca d'Italia ha partecipato al progetto della BCE per l'armonizzazione dell'applicazione delle discrezionalità presenti nella disciplina prudenziale europea<sup>13</sup>. Le oltre 150 discrezionalità individuate, che interessano tutte le principali materie, sono state distinte fra quelle il cui esercizio è rimesso alle NCA e quelle riservate agli Stati membri. Limitatamente alle prime, la BCE ha emanato il regolamento *UE/2016/445*, applicabile in via diretta da ottobre 2016 alle banche significative, e la *guida* per i casi in cui l'esercizio di una discrezionalità richieda una decisione su un singolo intermediario. Per alcune discrezionalità, i lavori proseguono nel 2016.

*Le iniziative per la protezione della clientela.* — Presso l'EBA la Banca d'Italia ha concorso alla redazione degli *orientamenti* sulla strutturazione e sulla distribuzione dei prodotti bancari destinati alla clientela al dettaglio, quali mutui, conti correnti, carte prepagate e servizi di pagamento. Alle banche è richiesto di adottare procedure operative

<sup>13</sup> Regolamento CRR, direttiva CRD4 e relativi atti delegati.



che assicurino la piena corrispondenza tra la clientela di riferimento per la quale i nuovi prodotti sono stati ideati e quella cui vengono effettivamente venduti. Tale coerenza deve essere verificata con continuità; in caso di disallineamento, le banche devono assumere le azioni necessarie per ripristinare le condizioni originarie dell'offerta.

*Gli standard contabili.* – In relazione all'entrata in vigore nel 2018 del principio contabile **IFRS 9 sugli strumenti finanziari** e ad analoghi lavori in corso presso il Financial Accounting Standards Board (FASB) statunitense, il Comitato di Basilea ha pubblicato la *Guidance on accounting for expected credit losses* per indicare pratiche corrette per la gestione del rischio di credito nell'ambito dei nuovi modelli basati sulla rilevazione delle perdite attese<sup>14</sup>. La Banca d'Italia ha partecipato alla predisposizione del documento con l'obiettivo di favorire la realizzazione di modelli affidabili e coerenti da parte delle banche, pur in presenza di elementi di natura valutativa nelle regole e nei sistemi contabili europeo e statunitense e di differenze negli ordinamenti in cui le banche operano.

*Gli standard per il contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.* – La Banca d'Italia concorre all'elaborazione delle linee guida del GAFI finalizzate ad accrescere l'uniformità dell'azione degli Stati membri. Nel corso del 2015 il GAFI ha pubblicato le nuove linee guida relative a un'efficace azione di controllo da parte delle autorità di vigilanza; sono state inoltre diffuse linee guida per la prevenzione dei rischi connessi con l'utilizzo di **strumenti e servizi di pagamento in valute virtuali**, che illustrano come applicare le raccomandazioni del GAFI ai soggetti che svolgono professionalmente il servizio di conversione tra valute virtuali e valute aventi corso legale (exchanger); gli obblighi antiriciclaggio possono essere estesi anche ai soggetti che, pur non effettuando il servizio di conversione, sono attivi negli strumenti e nei servizi di pagamento in valute virtuali.

### **La normativa nazionale**

*I progetti normativi nazionali.* – Il settore delle banche cooperative è stato oggetto di importanti riforme. Per quanto concerne le banche popolari, la Banca d'Italia ha emanato le disposizioni attuative del DL 3/2015 (convertito, con modificazioni, dalla L. 33/2015), stabilendo, in particolare, le modalità di calcolo della soglia di attivo di 8 miliardi di euro sotto la quale è possibile mantenere la qualifica di banca popolare e i casi in cui il rimborso delle azioni al socio uscente può essere limitato (cfr. il **nono aggiornamento della circolare 285/2013**). Su tali disposizioni sono stati proposti tre ricorsi al TAR (da parte di soci di alcune banche popolari e di associazioni di risparmiatori) finalizzati, fra l'altro, a far dichiarare l'illegittimità costituzionale del DL 3/2015. L'11 febbraio 2016 il TAR del Lazio ha respinto uno dei tre ricorsi per il quale era stato chiesto al Tribunale di anticipare il dispositivo della sentenza.

<sup>14</sup> L'IFRS 9 introduce una contabilizzazione delle rettifiche di valore su crediti basata sulle perdite attese (expected losses), più tempestiva rispetto a quanto avviene utilizzando il modello previsto dal principio contabile IAS 39, basato sulle perdite subite (incurred losses); sarà pertanto possibile riconoscere una perdita su crediti (credit loss) anche prima che si verifichino determinati eventi (credit events).

Con riferimento alle banche di credito cooperativo, il [DL 18/2016](#) (convertito, con modificazioni, dalla L. 49/2016) ha l'obiettivo principale di accrescere la stabilità patrimoniale e finanziaria delle banche di credito cooperativo (BCC) superando le loro debolezze strutturali (ambito territoriale circoscritto, dimensioni contenute, forma giuridica cooperativa che limita la capacità di reperire fondi propri) pur preservandone il modello mutualistico e la tradizionale funzione di sostegno dell'economia locale (cfr. il riquadro: *La recente riforma delle banche di credito cooperativo*, in *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, 1, 2016).

Il DL 18/2016 ha anche introdotto uno schema di garanzia statale a supporto delle operazioni di cartolarizzazione dei prestiti in sofferenza ceduti da banche a società veicolo costituite ai sensi della L. [130/1999](#) (garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, Gacs); per incentivare a concludere rapidamente le procedure di recupero dei crediti cartolarizzati e a ripagare i titoli in breve tempo, la garanzia dello Stato è remunerata con commissioni crescenti dopo il terzo anno. La Banca d'Italia sostiene gli interventi capaci di favorire lo sviluppo di un mercato dei crediti deteriorati, al fine di attenuare uno dei principali fattori di freno all'offerta di finanziamento bancario all'economia.

La Banca d'Italia ha prestato consulenza al Governo in occasione dell'adozione del [DL 83/2015](#) (convertito, con modificazioni, dalla L. 132/2015) con il quale sono state apportate importanti modifiche alla legge fallimentare e al codice di procedura civile per accrescere l'efficacia e contenere i tempi delle procedure di realizzo dei crediti. Sono stati rafforzati gli strumenti negoziali di risoluzione della crisi d'impresa e introdotti meccanismi per accelerare le procedure fallimentari, anche attraverso forme di responsabilizzazione dei curatori; sono state semplificate le procedure di esecuzione forzata e agevolate le vendite, sia con interventi sui meccanismi di aggiudicazione, sia attraverso una maggiore trasparenza e accessibilità delle informazioni sulle vendite forzate.

In conformità con quanto richiesto dall'art. 120 TUB, come riformulato con la L. [147/2013](#), in agosto la Banca d'Italia ha avviato la [consultazione](#) pubblica su una bozza di proposta di delibera da sottoporre al Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR) per stabilire modalità e criteri per il calcolo degli interessi nelle operazioni bancarie. In sede di conversione del DL 18/2016 il Parlamento è nuovamente intervenuto sulla norma legislativa, recependo alcune delle soluzioni prefigurate nel documento di consultazione; l'Istituto sta finalizzando gli adattamenti da apportare alla bozza di proposta di delibera del CICR per tenere conto della nuova formulazione dell'art. 120 TUB.

*L'adeguamento alle norme prudenziali europee.* — La Banca d'Italia ha collaborato con il MEF per il recepimento dei più recenti provvedimenti legislativi della UE, fra cui quelli sul risparmio gestito, sulla prestazione di servizi di investimento, sul contrasto al riciclaggio e sul credito immobiliare ai consumatori.

In tema di risparmio gestito, la direttiva [UE/2014/91](#) (UCITS5) ha l'obiettivo di rafforzare la tutela degli investitori armonizzando le regole riguardanti le funzioni e le responsabilità dei depositari, le politiche retributive e le sanzioni. In occasione della sua imminente trasposizione nella normativa nazionale saranno apportate alcune modifiche al TUF, in attuazione dei criteri contenuti nella legge di delegazione europea per il 2014



(L. 114/2015), per meglio precisare i compiti del depositario<sup>15</sup>. Quanto alla normativa secondaria, prossimamente verrà avviata la consultazione sulle modifiche da apportare al regolamento congiunto Banca d'Italia-Consob del 29 ottobre 2007, in materia di organizzazione e procedure degli intermediari che prestano servizi di investimento o di gestione collettiva del risparmio, per prevedere una disciplina delle politiche e prassi di remunerazione e incentivazione applicabile al personale dei gestori di fondi d'investimento tradizionali che integrerà quella introdotta nel 2015 per i gestori di fondi alternativi; è inoltre necessario adeguare il regolamento sulla gestione collettiva del risparmio del 19 gennaio 2015 alla normativa comunitaria sul depositario, tenuto conto, in particolare, dell'entrata in vigore del regolamento delegato UE/2016/438 che detta obblighi direttamente applicabili.

In materia di prestazione di servizi di investimento, la Banca d'Italia collabora con il MEF e la Consob per il recepimento della direttiva UE/2014/65 relativa ai mercati degli strumenti finanziari (MiFID2) e per coordinare il TUF con le disposizioni del regolamento UE/2014/600 sui mercati degli strumenti finanziari (MiFIR). In quest'ambito è previsto che le autorità nazionali, oltre che l'ESMA, possano limitare o vietare la commercializzazione di prodotti per ragioni di protezione dell'investitore o di stabilità finanziaria; verrà inoltre realizzata una semplificazione del processo normativo secondario, superando la regolamentazione congiunta Banca d'Italia-Consob in favore di una ripartizione dei poteri regolamentari tra le due autorità basata sui criteri già vigenti per quanto riguarda i controlli.

Le direttive UCITS5 e MiFID2 stabiliscono anche una disciplina sanzionatoria, alla quale il sistema italiano risulta in gran parte già allineato (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari* nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014). Il recepimento delle direttive comporrà ulteriori novità quali l'introduzione dell'interdizione permanente dallo svolgimento di funzioni di amministrazione, direzione o controllo in casi di reiterazione di condotte scorrette, e l'eliminazione delle sanzioni amministrative per l'esercizio abusivo dell'attività di gestione collettiva del risparmio, ferme restando le sanzioni penali.

Per il recepimento della direttiva UE/2015/849 (quarta direttiva antiriciclaggio), la Banca d'Italia ha collaborato con il MEF alla definizione dei criteri da inserire nello schema di legge di delegazione europea per il 2015 e presta la propria consulenza tecnica per la predisposizione dello schema di decreto legislativo che darà attuazione a tali criteri. Le principali novità riguarderanno la disciplina sanzionatoria, la revisione degli obblighi di "adeguata verifica" della clientela (ossia l'acquisizione di informazioni dalla clientela stessa e la creazione del suo profilo di rischio di riciclaggio), la nozione di persona politicamente esposta e la disciplina del punto di contatto per IP e Imel comunitari che operano in Italia attraverso reti di agenti.

Nell'aprile 2016 è stato approvato il decreto legislativo volto a recepire la direttiva UE/2014/17 (Mortgage Credit Directive, MCD) che introduce regole armonizzate

<sup>15</sup> L'intervento non altera le linee di fondo della disciplina, recentemente oggetto di una revisione complessiva in sede di attuazione della direttiva UE/2011/61 sui gestori di fondi alternativi (Alternative Investment Fund Managers Directive, AIFMD) (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari* nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014).

in materia di credito immobiliare ai consumatori. La disciplina mira ad accrescere la protezione del consumatore, in quanto contraente debole, per mezzo di disposizioni sulla trasparenza delle condizioni contrattuali, sulla correttezza dei comportamenti dei finanziatori, sulla consulenza al consumatore, sull'obiettiva valutazione del valore dell'immobile dato in garanzia, sulla verifica del merito di credito del consumatore, non solo nella prospettiva prudenziale ma anche per prevenire situazioni di sovraindebitamento; contiene, altresì, disposizioni sulle reti distributive, cui è conferita la possibilità di operare in tutta l'Unione europea sulla base di una comunicazione da parte dell'autorità del paese d'origine. Per promuovere un recepimento omogeneo della direttiva negli Stati membri, l'EBA ha adottato orientamenti per la **valutazione del merito creditizio, il trattamento dei mutuatari in difficoltà nel rimborso del credito, l'operatività transfrontaliera degli intermediari del credito**; prossimamente verranno emanati anche orientamenti in materia di remunerazione del personale preposto alla vendita, recentemente posti in **consultazione**. Il decreto legislativo di recepimento, alla cui stesura la Banca d'Italia ha collaborato con il MEF, attribuisce al CICR e all'Istituto il compito di adottare la disciplina di attuazione su numerosi aspetti; in quella sede sarà anche data attuazione agli orientamenti dell'EBA.

Con il **D.lgs. 130/2015**, che ha recepito la direttiva **UE/2013/11** in materia di risoluzione alternativa delle controversie (Alternative Dispute Resolution, ADR), la Banca d'Italia è stata individuata quale autorità nazionale competente per la sorveglianza sul funzionamento dei sistemi ADR in materia bancaria e finanziaria; la competenza riguarda esclusivamente l'ABF, unico sistema ADR attivo in materia.

Per quanto attiene alla normativa contabile, la Banca d'Italia ha collaborato con il MEF alla predisposizione del **D.lgs. 136/2015** che recepisce le novità contenute nella direttiva **UE/2013/34** in materia di bilanci delle società che non redigono il bilancio secondo i principi contabili internazionali IAS/IFRS, fra le quali gli operatori del microcredito e i confidi minori.

*Altre disposizioni della Banca d'Italia.* — In giugno sono state emanate le **disposizioni**, attuative del **DM 176/2014** per l'iscrizione e la gestione dell'elenco degli operatori di microcredito. Il provvedimento disciplina la verifica dei requisiti di onorabilità e professionalità degli esponenti aziendali e l'invio alla Banca d'Italia di segnalazioni periodiche e occasionali con riguardo a: finanziamenti concessi e tasso di interesse applicato; bilanci annuali; variazioni nella composizione degli organi, nell'assetto proprietario e nella struttura societaria.

Sono stati anche disciplinati gli aspetti procedurali e organizzativi dei sistemi interni, di whistleblowing, che le banche devono istituire per consentire al proprio personale di segnalare atti o fatti che possano costituire una violazione delle norme sull'esercizio dell'attività bancaria (cfr. **l'undicesimo aggiornamento della circolare 285/2013**). Tali sistemi garantiscono, tra l'altro, la riservatezza dei dati personali sia del segnalante sia del presunto responsabile della violazione e tutelano il primo da ritorsioni o discriminazioni conseguenti alla segnalazione.

Per adeguare la procedura di accertamento dei requisiti degli esponenti aziendali delle banche e delle società capogruppo di gruppi bancari alle nuove esigenze operative connesse con l'avvio dell'SSM, la Banca d'Italia ha emanato il **provvedimento** del



2 dicembre 2015; l'intera disciplina dei requisiti e dei criteri di idoneità degli esponenti delle banche sarà rivista dal MEF con proprio decreto.

Le disposizioni in materia di bilancio delle banche e degli intermediari finanziari sono state modificate in dicembre per recepire, nella nota integrativa, le nuove definizioni armonizzate di esposizioni deteriorate introdotte dalla Commissione europea con il regolamento di esecuzione [UE/2015/1278](#).

Con provvedimento del [3 maggio 2016](#) sono state apportate modifiche alle disposizioni del [18 dicembre 2012](#) in materia di sanzioni e procedura sanzionatoria amministrativa. È stato così completato l'allineamento della normativa nazionale al regime sanzionatorio stabilito dalla CRD4, realizzato con le modifiche apportate al TUB e al TUF dal [D.lgs. 72/2015](#) (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari* nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014). Le disposizioni forniscono alcune precisazioni applicative importanti sul piano procedurale, quali la definizione del fatturato dell'impresa da sanzionare e l'individuazione dei presupposti per l'applicazione dell'interdizione temporanea dall'esercizio di funzioni presso intermediari (temporary ban); viene anche introdotta una fase di contraddittorio ulteriore, successiva alla formulazione al Direttorio della proposta di irrogazione della sanzione, tenuto conto del generale inasprimento del regime sanzionatorio e della maggiore discrezionalità attribuita all'Istituto nella scelta tra le varie misure. La riforma del sistema sanzionatorio previsto dal TUB si applicherà alle violazioni commesse dopo l'entrata in vigore del provvedimento della Banca d'Italia.

### *I controlli sulle banche nel Meccanismo di vigilanza unico*

Nel ciclo 2014-15 l'attività di supervisione sulle banche significative è stata indirizzata a 13 gruppi bancari italiani (comprendenti 2 società finanziarie capogruppo e 78 banche), 8 banche italiane filiazioni di 6 grandi gruppi esteri originari di Stati partecipanti all'SSM e una succursale di banca comunitaria di uno Stato non partecipante.

La vigilanza sulle banche meno significative ha riguardato 50 gruppi bancari (cui fanno capo 4 società finanziarie capogruppo e 76 banche), 422 banche non appartenenti a gruppo, 53 succursali di banche comunitarie originarie di Stati partecipanti all'SSM e 15 succursali di banche comunitarie di Stati non partecipanti. La Banca d'Italia vigila inoltre su 6 succursali di banche extracomunitarie.

Per ciascun soggetto vigilato l'attività si concentra sulla pianificazione annuale dei controlli (a distanza, ispettivi e per il riconoscimento dell'utilizzo dei sistemi interni di misurazione dei rischi) e sul processo di revisione e valutazione prudenziale (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP), mediante il quale si valuta l'adeguatezza dei profili patrimoniali, di liquidità e organizzativi dell'intermediario rispetto ai rischi assunti e si decide quali azioni adottare.

*La pianificazione dell'attività di vigilanza.* — La Banca d'Italia ha contribuito, nell'ambito dei JST, a definire il programma di supervisione per il 2015 sulle banche

italiane significative, che prevedeva 875 fra incontri, analisi ordinarie e analisi mirate, in relazione all'importanza sistemica delle banche e al loro profilo di rischio.

La pianificazione è stata basata sulle priorità strategiche dell'SSM approvate dal Consiglio di vigilanza per il 2015: (a) sostenibilità dei modelli di business in un contesto macroeconomico che limita la redditività; (b) efficacia ed efficienza degli assetti di governo e controllo; (c) adeguatezza patrimoniale, anche verificando la realizzazione delle azioni di rafforzamento patrimoniale intraprese da alcuni intermediari in seguito all'esercizio di valutazione approfondita condotto nel 2014 (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari nella Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014); (d) qualità del credito, con un'analisi specifica dell'esposizione delle banche verso iniziative imprenditoriali connate da un grado elevato di leva finanziaria (attività di leveraged finance); (e) gestione della sicurezza informatica.

La necessità dei JST di acquisire rapidamente una piena conoscenza della situazione aziendale complessiva delle banche significative, prima posseduta esclusivamente dalle NCA, ha condotto a effettuare 150 fra incontri e analisi non previsti inizialmente.

L'azione di vigilanza sulle banche italiane meno significative è stata pianificata, in continuità con il passato, tenendo conto dei risultati del precedente ciclo di valutazione SREP (2013-14) e dell'azione già svolta. La programmazione delle attività – focalizzata sui diversi profili di rischio (strategici, assetti di governo e controllo, di credito, finanziari, operativi) oltre che su redditività e adeguatezza patrimoniale – è strutturata in modo da dare priorità agli intermediari più problematici e conciliare una cortetta frequenza del controllo dei principali profili con l'adattabilità alle esigenze sopravvenute.

La Banca d'Italia ha contribuito alla redazione di uno schema metodologico comune nell'SSM per la pianificazione della supervisione sulle banche meno significative, in vigore dal 2016.

*Il ciclo SREP 2014-15.* – Rispetto al ciclo 2013-14, nell'ambito del quale gli SREP furono condotti con i metodi nazionali, le valutazioni attribuite dai JST alle banche significative si sono basate per la prima volta su una metodologia comune nell'SSM (cfr. il riquadro: *La nuova metodologia SREP per le banche significative*).

#### LA NUOVA METODOLOGIA SREP PER LE BANCHE SIGNIFICATIVE

L'utilizzo di una metodologia comune per la valutazione dei rischi bancari è un importante progresso nella costruzione della vigilanza europea. Gli strumenti adottati utilizzano le diverse prassi di valutazione sviluppate nel tempo dalle autorità nazionali competenti (National Competent Authority, NCA) partecipanti al Meccanismo di vigilanza unico (Single Supervisory Mechanism, SSM); in particolare, in ambito ispettivo vi è continuità con l'esperienza italiana nell'ampiezza e profondità delle indagini, nell'orientamento al rischio, nell'integrazione con la vigilanza a distanza; fattori di discontinuità riguardano, invece, la struttura del rapporto ispettivo e l'attribuzione dei giudizi.



Attraverso la combinazione di informazioni quantitative e qualitative, il processo di revisione e valutazione prudenziale (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP) conduce a una valutazione dell'esposizione complessiva al rischio di ciascuna banca, tenendo conto dei fattori di mitigazione (ad es. le garanzie reali) e dei presidi organizzativi di controllo dei rischi. In particolare vengono approfonditi: (a) la redditività e la sostenibilità del modello di business; (b) il sistema di governo societario e di controllo dei rischi; (c) l'adeguatezza patrimoniale rispetto ai rischi di credito, di mercato, operativo e di tasso di interesse; (d) il profilo di liquidità. A ciascun elemento viene attribuito un punteggio di 1 o 2 (area favorevole) oppure 3 o 4 (area sfavorevole); il supervisore ha poi il compito di perfezionare il giudizio – entro margini di discrezionalità prefissati – per tenere conto di informazioni ulteriori e sulla base della propria esperienza. Per i profili di adeguatezza patrimoniale e liquidità si tiene inoltre conto degli esercizi di autovalutazione condotti dalle banche, in scenari normali e di stress. La media dei giudizi attribuiti ai quattro elementi costituisce il punteggio SREP finale. Quest'ultimo è la base per l'individuazione delle misure di vigilanza necessarie: ad esempio, la revisione obbligatoria dei processi di gestione dei rischi, dei controlli interni o degli assetti di governo; limitazioni alla distribuzione di utili o alla restituzione di capitale; l'imposizione di requisiti aggiuntivi patrimoniali o di liquidità.

Nel primo anno di attività dell'SSM il confronto con i vertici aziendali delle banche significative è stato più frequente e aperto rispetto al passato con l'intento di dotare i JST di un patrimonio informativo esauriente e di spiegare chiaramente agli intermediari le aspettative della funzione di vigilanza nei loro confronti.

Anche lo SREP delle banche meno significative si è basato sulle indicazioni fornite dalla BCE per tutto il Meccanismo, tenendo conto del contesto specifico in cui operano i singoli enti.

*Il ciclo SREP 2014-15: l'analisi di temi trasversali.* – All'attività di analisi a distanza contribuisce l'approfondimento di tematiche trasversali. Nell'ambito di un'analisi condotta nell'intero SSM, i JST hanno esaminato gli assetti di governo e controllo delle banche significative. La valutazione ha riguardato sia l'efficacia degli organi con funzione di supervisione strategica e di gestione sia i sistemi per la definizione della propensione al rischio delle banche (Risk Appetite Framework, RAF); ha avuto un esito complessivamente favorevole per oltre la metà delle banche significative italiane, in linea con la media SSM. Sono stati individuati margini di miglioramento sotto diversi profili: metodologie per la valutazione e il governo dei rischi; integrazione tra piano strategico e modalità di determinazione della propensione al rischio; diversificazione delle professionalità e delle competenze presenti negli organi; contributo dialettico dei membri indipendenti e di quelli nominati dalle minoranze nell'organo con funzioni di supervisione strategica. L'analisi ha permesso di formulare raccomandazioni alle banche esaminate e, in alcuni casi, di invitarle a definire un piano di azione per il rafforzamento degli assetti di governo societario e del RAF del gruppo. Nell'ordinaria azione di supervisione del 2015-16, i JST sorvegliano le iniziative intraprese dalle banche, prevedendo se necessarie ulteriori azioni di intervento (ispezioni o incontri mirati).

L'indagine tematica sull'attività di leveraged finance ha coinvolto 37 banche significative nell'SSM, fra le quali 7 italiane. La ricerca ha spinto a introdurre una

definizione comune dell'attività e a rafforzare gli standard regolamentari cui è sottoposta. I rischi creditizi e reputazionali potranno essere mitigati rafforzando i controlli interni ed effettuando prove di resistenza (stress test).

L'analisi tematica sulla sicurezza informatica ha permesso di definire un quadro di riferimento nell'SSM per la valutazione dei relativi rischi e di ottenere indicazioni preliminari sull'esposizione degli intermediari al cyber risk e sui controlli interni esistenti. La verifica, condotta sottoponendo alle banche un questionario di autovalutazione, ha consentito di raccogliere informazioni strutturate e ha fornito elementi per l'avvio di ispezioni tematiche presso 12 banche significative dell'SSM, dalle quali sono poi scaturite specifiche raccomandazioni per ciascun intermediario. Per le banche italiane, l'autovalutazione ha posto in luce alcune aree di miglioramento negli aspetti organizzativi (ad es. in termini di continuità operativa dell'offerta di servizi) e nella resistenza ai tentativi di intrusione informatica e di sottrazione di informazioni.

*Il ciclo SREP 2014-15: le ispezioni.* – L'attività di analisi a distanza si integra strettamente con quella ispettiva. Le ispezioni di vigilanza prudenziale effettuate presso le banche significative italiane sono state 41, di cui 16 per la convalida di sistemi interni di misurazione dei rischi ai fini della determinazione dei requisiti patrimoniali; al netto di queste ultime, il numero di ispezioni è rimasto stabile. Le ispezioni prudenziali sulle banche meno significative sono state 99, di cui 88 condotte dal personale delle Filiali della Banca d'Italia (tav. 3.1).

Tavola 3.1

Banche: ispezioni (1)				
VOCI	Banche significative		Banche meno significative	
	2014 (2)	2015	2014 (2)	2015
Vigilanza prudenziale				
spettro esteso	0	0	96	92
mirate	26 (3)	23	0	6
follow-up	1	2	1	1
convalide	0	16	0	0
Tutela della clientela e antiriciclaggio (4)	2	6	2	5
Prestiti a garanzia delle operazioni di finanziamento dell'Eurosistema (5)	2	1	0	1
<b>Totale</b>	<b>31</b>	<b>48</b>	<b>99</b>	<b>105</b>

(1) Dati relativi alle ispezioni sulle banche italiane. Il personale della Banca d'Italia ha anche preso parte a 3 ispezioni presso banche significative non italiane. – (2) Per il 2014, il perimetro delle banche significative e meno significative è stato ricostruito sulla base della situazione al 31.12.2015. – (3) Compresi 21 accertamenti relativi alla revisione della qualità degli attivi (cfr il capitolo 3: La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari nella Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia sul 2014). – (4) Ispezioni condotte in autonomia dalla Banca d'Italia, attinenti a materie di competenza esclusiva. – (5) Accertamenti di verifica delle procedure utilizzate dalle banche per gestire i prestiti posti a garanzia delle operazioni di finanziamento dell'Eurosistema.

Le ispezioni a spettro esteso (92 nell'anno), condotte solo presso banche meno significative, hanno riguardato strategie e capacità reddituale, assetti di governo e organizzativi, rischi creditizi, finanziari e operativi, livelli di patrimonializzazione.

Le ispezioni mirate e di follow-up presso gli intermediari significativi, in linea con le priorità strategiche di vigilanza, sono state indirizzate prevalentemente al



governo societario e al risk management, al rischio di credito e ai rischi finanziari (tav. 3.2). L'elevato numero di ispezioni in materia di governo societario è dovuto allo svolgimento di un'analisi tematica trasversale condotta dai JST. Per le banche meno significative, le 6 ispezioni mirate hanno avuto a oggetto rischi operativi, assetti di governo e rischio di credito; l'ispezione di follow-up ha inteso verificare i progressi nella rimozione dei problemi rilevati nel comparto creditizio in precedenti accertamenti.

Tavola 3.2

Banche: ispezioni per profilo di rischio			
VOCI	Banche significative		Banche meno significative
	Ispezioni mirate e di follow-up	Convalide	Ispezioni mirate e di follow-up
Governo societario e risk management	9	—	2
Rischi finanziari	6	4	0
Rischi operativi	4	4	3
Rischio di credito	6	8	2
<b>Totale</b>	<b>25</b>	<b>16</b>	<b>7</b>

La verifica dell'adeguatezza dei sistemi interni per la quantificazione dei requisiti patrimoniali ha riguardato l'approvazione di modifiche significative a sistemi già in uso, prevalentemente sul rischio di credito.

Per le banche meno significative, la metodologia continua a prevedere l'assegnazione, al termine dell'ispezione, di un giudizio sulla situazione complessiva dell'intermediario: le valutazioni sfavorevoli (55 per cento) sono state più numerose di quelle favorevoli (45 per cento), risentendo prevalentemente dell'elevata rischiosità creditizia e della debole redditività, aggravate in molti casi da carenze negli assetti di governo, organizzativi e di controllo (tav. 3.3).

Tavola 3.3

Banche meno significative: valutazioni ispettive (valori percentuali)		
GIUDIZI	2014	2015
Favorevoli	43,9	45,0
Sfavorevoli	56,1	55,0

Nelle ispezioni mirate e di follow-up presso le banche italiane significative, i gruppi ispettivi sono stati, in larga prevalenza, composti e diretti da personale della Banca d'Italia (fig. 3.3).

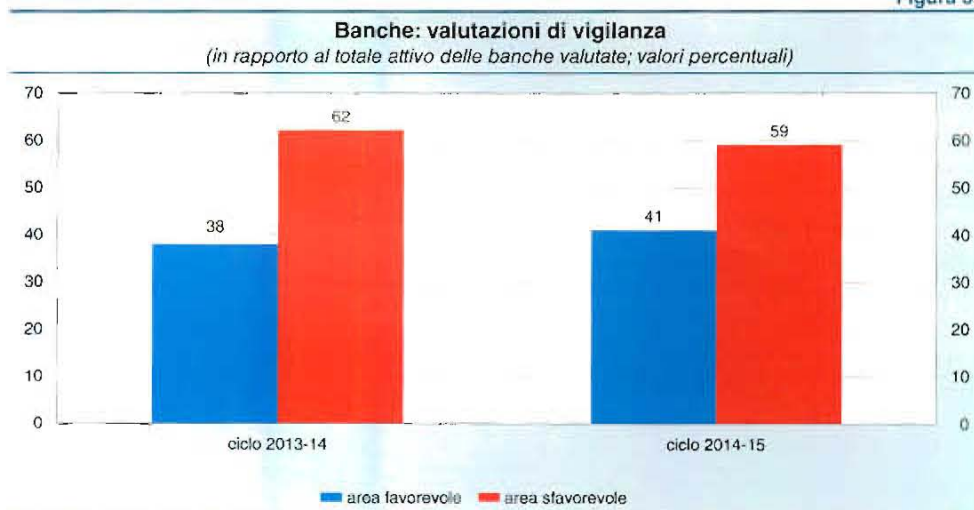
Le convalide dei sistemi interni sono state effettuate da gruppi misti: 14 sono stati guidati da personale della Banca d'Italia, uno da un dipendente della BCE e uno da un dipendente di un'altra NCA.

Figura 3.3



*Il ciclo SREP 2014-15: i risultati.* – Nel ciclo SREP 2014-15 (alimentato dai dati di fine 2014) l'attribuzione di giudizi compresi nell'area sfavorevole ha riguardato banche i cui attivi sono complessivamente pari al 59 per cento del totale di quelle valutate (fig. 3.4), in leggero miglioramento rispetto al ciclo precedente (62 per cento). Questo risultato è in larga parte attribuibile al passaggio nell'area favorevole del giudizio relativo a due gruppi bancari significativi e a una filiazione italiana di un gruppo bancario estero.

Figura 3.4



I giudizi assegnati alle banche italiane riflettono l'elevata consistenza dei crediti deteriorati e il connesso impatto negativo sulla redditività degli intermediari, penalizzata anche della compressione del margine di interesse dovuta alla prolungata fase di bassi tassi di mercato. Permane quindi la necessità per le banche di differenziare ulteriormente le proprie fonti di ricavo e di ridurre gli oneri strutturali, innovando i processi produttivi e distributivi.

L'analisi della qualità e della funzionalità degli assetti di governo e controllo delle banche meno significative, non incluse nell'approfondimento tematico trasversale



che ha riguardato le banche significative, ha posto in luce l'esigenza di migliorare la qualità dell'azione di supervisione degli organi aziendali e di diffondere una maggiore consapevolezza dei rischi assunti a tutti i livelli dell'organizzazione.

L'adeguatezza degli assetti proprietari delle banche italiane è stata valutata tenendo conto non solo della quantità delle risorse finanziarie a disposizione delle banche, ma anche della reputazione dei candidati acquirenti (requisiti di onorabilità, correttezza nei comportamenti e nelle relazioni d'affari, competenza professionale).

Le valutazioni sul patrimonio si sono mantenute nel complesso positive, grazie alla prosecuzione delle iniziative di rafforzamento intraprese dalla maggior parte delle banche; in prospettiva, il mantenimento di condizioni patrimoniali adeguate da parte delle BCC potrebbe risentire della riduzione dei flussi di autofinanziamento, condizionati dalla bassa redditività del modello di gestione tradizionale e dalle inefficienze delle reti territoriali.

Sulla base dei risultati dello SREP, in novembre sono state comunicate alle banche significative le decisioni sul capitale, ossia i requisiti patrimoniali specifici in termini di coefficiente di capitale primario di classe 1 (common equity tier 1 ratio); tali misure sono approvate dal Consiglio di vigilanza su proposta del JST, che cura la successiva fase di confronto con la banca interessata. A partire dal 2015, coerentemente con le *linee guida dell'EBA*, le decisioni sul capitale hanno assunto carattere vincolante anche per le banche meno significative.

Il requisito imposto, in media, alle banche significative dell'SSM è risultato superiore di 0,5 punti percentuali rispetto a quello scaturito dal ciclo di valutazione precedente, l'ultimo condotto utilizzando le metodologie in uso presso le NCA. A questo risultato hanno contribuito l'incremento dei requisiti patrimoniali aggiuntivi (0,3 punti percentuali) – che nel 2015, per decisione del Consiglio di vigilanza, sono stati coperti interamente con il capitale di migliore qualità – e la graduale entrata in vigore degli obblighi di costituzione delle diverse riserve di capitale (0,2 punti percentuali), che proseguirà fino al 2019.

*L'azione di vigilanza.* – L'azione di vigilanza dei JST sulle banche italiane significative e della Banca d'Italia su quelle meno significative si è concretizzata in oltre 5.900 attività di natura conoscitiva o correttiva (analisi, convocazioni e incontri con gli esponenti aziendali e lettere; tav. 3.4). L'attività di analisi per le banche meno significative ha riguardato prevalentemente verifiche di carattere ordinario sul rispetto dei requisiti patrimoniali e di liquidità nonché di conformità alle disposizioni di vigilanza.

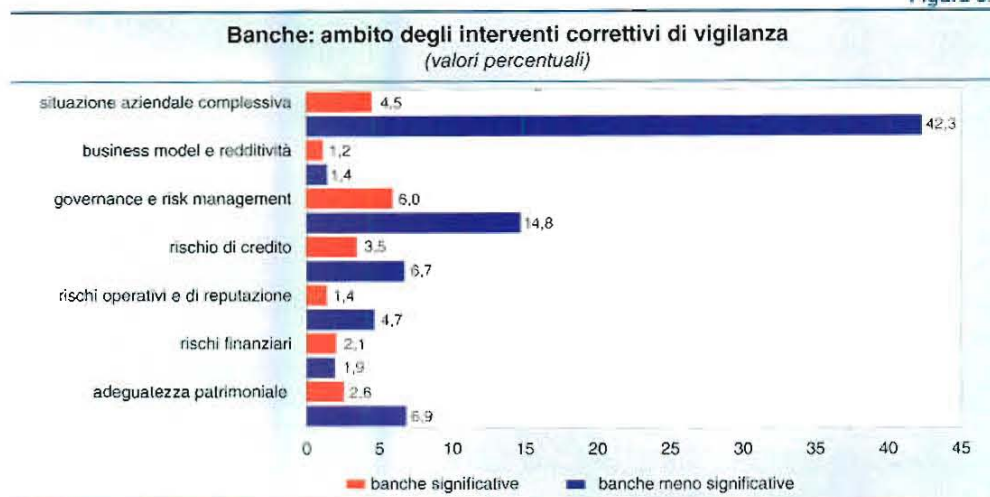
Tavola 3.4

Banche: l'azione di vigilanza (1)				
VOCI	Analisi a distanza (2)	Incontri (3)	Lettere (4)	Totale attività
Banche significative	590	435	131	1.156
Banche meno significative	3.863	465	479	4.807
<b>Totale</b>	<b>4.453</b>	<b>900</b>	<b>610</b>	<b>5.963</b>

(1) La differente modalità di rilevazione avviata con l'SSM rende i dati 2015 non confrontabili con quelli del 2014. Le attività (analisi a distanza, incontri, lettere) erano svolte anche in precedenza dalla Banca d'Italia secondo la metodologia nazionale. I dati non includono le ispezioni (tav. 3.1) né le attività relative ai provvedimenti (tav. 3.5). – (2) Include analisi periodiche su ciascun soggetto vigilato e analisi mirate correlate alla problematicità dell'intermediario. – (3) Incontri e convocazioni di tipo conoscitivo (finalizzati ad arricchire il patrimonio informativo della Vigilanza) e correttivo (tesi a prevenire il deterioramento della situazione aziendale o a ripristinare condizioni di normalità). – (4) Lettere di richiesta di informazioni o di richiamo.

Gli interventi correttivi hanno interessato soprattutto i sistemi di governo e controllo, il rischio di credito e l'adeguatezza patrimoniale; per le banche meno significative si sono concentrati sulla situazione aziendale complessiva (fig. 3.5).

Figura 3.5



Nelle situazioni aziendali più problematiche sono stati chiesti il rinnovo degli organi sociali e la revisione degli assetti di vertice, in particolare nei casi di ripartizione non equilibrata dei poteri e di inefficacia dell'attività di indirizzo e controllo. A fini di prevenzione, i requisiti di professionalità e onorabilità degli esponenti delle banche significative sono stati valutati tenendo anche conto dei nuovi criteri introdotti nell'SSM; per le banche meno significative ciò avverrà prossimamente.

A tutela della solvibilità delle banche è stata sollecitata l'adozione di politiche di distribuzione dei dividendi prudenti e compatibili con la situazione reddituale e patrimoniale. Per fronteggiare l'elevata consistenza dei crediti anomali, le banche sono state invitate a irrobustire i relativi processi di controllo, valutazione e recupero<sup>16</sup>. La Banca d'Italia, al fine di contribuire al miglioramento dei processi di gestione delle partite anomale da parte degli intermediari, ha introdotto nell'aprile 2016 una specifica **rilevazione statistica** sulle esposizioni in sofferenza, sulle eventuali garanzie reali o di altro tipo che ne attenuano il rischio di credito e sullo stato delle procedure di recupero. L'SSM intende emanare sul tema orientamenti in materia di classificazione e gestione dei crediti deteriorati; nell'ambito dell'azione di vigilanza svolta dai JST saranno verificati gli interventi effettuati finora dalle banche significative e definiti eventuali piani di azione. Alle banche meno significative è stato chiesto di riesaminare l'adeguatezza delle svalutazioni delle esposizioni deteriorate apportando nel bilancio 2015 le rettifiche di valore eventualmente necessarie. Alle banche italiane con margini patrimoniali ristretti sono stati richiesti specifici piani di azione e una più ampia informativa all'autorità di vigilanza.

L'azione di intervento sulle carenze nei sistemi informatici delle banche italiane è stata intensificata, tenuto conto dei potenziali rischi operativi e di reputazione che

<sup>16</sup> Lo smaltimento dei crediti deteriorati sarà favorito dalla definizione dello schema di garanzia pubblica per la cartolarizzazione di sofferenze (cfr. il paragrafo: *La normativa nazionale*).



ne possono derivare; è continuata la verifica sull'adeguatezza della gestione dei dati che alimentano la reportistica volta ad assicurare la corretta valutazione dei rischi delle banche.

*Le procedure comuni e gli altri provvedimenti.* – Fin dall'avvio delle procedure comuni, la Banca d'Italia ha un intenso dialogo con la BCE, che adotta il provvedimento finale.

Le procedure comuni di autorizzazione all'attività bancaria sono state cinque: di queste, quattro hanno riguardato le banche ponte istituite in occasione della risoluzione della Cassa di Risparmio di Ferrara, della Banca delle Marche, della Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti e della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio. Scopo delle banche ponte è quello di gestire gli attivi e alcune passività delle banche in risoluzione secondo logiche conservative e di procedere alla collocazione sul mercato in tempi brevi delle banche ponte stesse (cfr. il paragrafo: *Le procedure di risoluzione* del capitolo 4).

Le proposte di decisione sottoposte dalla Banca d'Italia alla BCE relative a modifiche degli assetti proprietari delle banche sono state dieci (come nell'anno precedente, quando furono svolte integralmente dalla Banca d'Italia); in alcuni casi l'acquisizione del controllo di gruppi bancari è avvenuta da parte di fondi di investimento esteri.

Fra gli altri provvedimenti, quelli adottati dalla Banca d'Italia sugli intermediari meno significativi sono aumentati soprattutto per l'allineamento alla normativa sul rimborso o riacquisto di strumenti di capitale computati nei fondi propri (105, a fronte di 11 nel 2014) e per l'accertamento di modifiche statutarie, riconducibili in buona parte all'adeguamento degli statuti di BCC alle disposizioni di vigilanza in materia di governo societario e controlli interni, emanate negli ultimi anni dalla Banca d'Italia (121, rispetto a 58 nel 2014); in sensibile calo i provvedimenti rilasciati per l'acquisto di partecipazioni (tav. 3.5)

Tavola 3.5

Banche: principali provvedimenti				
VOCI	Banche significative		Banche meno significative	
	2014	2015	2014	2015
<b>Amministrativi</b>				
Modifiche statutarie	35	55	58	121
Rimborso o riacquisto di propri strumenti patrimoniali	13	10	11	105
Fusioni, incorporazioni, scissioni e cessioni	12	13	20	13
Acquisizioni di partecipazioni da parte di banche	3	1	22 (1)	1
Insediamiento e libera prestazione di servizi in paesi extra UE; servizi di investimento	31	4	2	6
<b>TOTALE</b>	<b>94</b>	<b>83</b>	<b>113</b>	<b>246</b>
<b>Prudenziali</b>				
Limiti regolamentari più restrittivi	0	0	13	21
Ordine di convocazione degli organi sociali	0	0	8	1
Revoca di precedenti misure restrittive	3	1	5	8
<b>TOTALE</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>26</b>	<b>30</b>

(1) Sono escluse 10 procedure comuni di modifica degli assetti proprietari delle banche.

*Le attività svolte dalla Banca d'Italia sulle banche SSM non italiane.* — La supervisione sulle banche e sui gruppi bancari esteri significativi presenti in Italia con filiazioni o succursali si realizza attraverso la partecipazione della Banca d'Italia a 17 JST. Per 8 di questi (competenti per BNP Paribas, Crédit Agricole, Société générale, Banco Santander, Deutsche Bank, State Street Luxembourg, Dexia, la succursale italiana di Barclays Bank) il personale dell'Istituto svolge ruoli di coordinamento strategico (ad es. nelle analisi tematiche sul governo societario), compiti di analisi dei principali profili di rischio (anche attraverso incontri con esponenti aziendali esteri, 35 nell'anno) e prende parte agli accertamenti ispettivi (2 nell'anno, di cui uno mirato sull'attività di leveraged finance e l'altro riguardante l'approvazione di modifiche significative a un sistema interno sul rischio di credito già in uso); queste attività hanno permesso all'Istituto di acquisire una maggiore conoscenza della situazione aziendale e dei meccanismi di funzionamento dei gruppi bancari esteri significativamente presenti in Italia.

Nell'ambito di programmi di cooperazione tecnica e scambio di personale tra la BCE e le NCA, la Banca d'Italia ha messo a disposizione proprio personale per guidare una verifica ispettiva sul rischio di credito presso un intermediario insediato in Irlanda.

*Le attività trasversali e di coordinamento con la BCE.* — La Banca d'Italia partecipa a 11 network di esperti dedicati all'analisi di questioni funzionali all'adozione di politiche di vigilanza comuni nell'SSM.

Le principali tematiche hanno riguardato il processo di pianificazione dell'attività di supervisione, per renderlo più flessibile e coerente con le specificità delle singole banche. Oltre all'impegno dedicato al perfezionamento della metodologia SREP comune (cfr. il riquadro: *La nuova metodologia SREP per le banche significative*), sono stati avviati lavori per definire standard comuni da adottare nelle ispezioni presso le banche meno significative e per promuovere modalità di lavoro sempre più integrate tra BCE e NCA. Per assicurare maggiore comparabilità, è stato impostato il progetto di revisione dei sistemi interni utilizzati dalle banche per la determinazione dei requisiti patrimoniali (Targeted Review of Internal Models, TRIM); nel 2016 ne verrà definito l'ambito di applicazione e nel biennio 2017-18 saranno svolte le ispezioni presso gli intermediari. L'Istituto ha partecipato alla definizione di orientamenti per la valutazione da parte dei JST dei piani di risanamento e di quelli di risoluzione delle banche significative. In tema di autorizzazioni sono state elaborate proposte per la valutazione dell'onorabilità e della professionalità degli esponenti aziendali al fine di conseguire, nel rispetto delle normative nazionali, un approccio omogeneo e ispirato alle migliori prassi di vigilanza.

A supporto della supervisione indiretta effettuata dalla BCE sulla vigilanza svolta dalle NCA sulle banche meno significative è attivo un network di alto livello (senior management network), affiancato da numerosi gruppi tecnici; nell'anno si è riunito 11 volte, focalizzandosi sulla convergenza delle metodologie di vigilanza e sull'attenuazione delle differenze tra i diversi approcci contabili adottati dalle banche delle varie giurisdizioni.

Nell'ambito dell'SSM, l'attività di coordinamento della vigilanza sulle banche meno significative è stata intensa. La rendicontazione alla BCE ha comportato cinque notifiche preventive riguardanti l'autorizzazione all'utilizzo di sistemi interni per il calcolo del requisito patrimoniale sul rischio di credito, la revoca di misure restrittive



e l'adozione di misure correttive successive all'esito di accertamenti ispettivi. L'Istituto ha tempestivamente comunicato il rapido e significativo deterioramento finanziario di quattro intermediari dovuto, in due casi, all'erosione della riserva di conservazione del capitale (successivamente ripristinata) e, negli altri casi, al mancato rispetto dei requisiti regolamentari minimi (per un intermediario è stata aperta la procedura di amministrazione straordinaria e per l'altro quella di risoluzione).

Per le banche e i gruppi meno significativi la Banca d'Italia ha trasmesso successivamente alla BCE informazioni sulle misure di vigilanza adottate e sulle sanzioni applicate. Sono state inoltre effettuate cinque notifiche di variazione al numero delle banche meno significative conseguenti a operazioni di aggregazione.

*Il contributo della Banca d'Italia ai lavori del Consiglio di vigilanza.* — La partecipazione della Banca d'Italia al processo decisionale del Consiglio di vigilanza si articola in incontri e procedure scritte. Fra le questioni discusse nel corso delle 38 riunioni svoltesi nel 2015 rilevano, in particolare, le decisioni sul capitale delle banche significative e alcuni interventi di vigilanza su aziende caratterizzate da profili di problematicità nonché temi strategici e progetti trasversali (ad es. in materia di distribuzione dei dividendi, remunerazioni, determinazione delle condizioni di dissesto o di rischio di dissesto).

Il contributo dell'Istituto ha riguardato l'approvazione delle metodologie di supervisione comuni, la pianificazione delle attività di supervisione, le tematiche organizzative e quelle legate alle prassi amministrative nell'esercizio dei poteri di vigilanza. In tale ambito sono stati discussi gli esiti di indagini tematiche, approvati gli orientamenti sulla supervisione delle banche meno significative e definiti gli esercizi di valutazione approfondita per le nuove banche significative. La Banca d'Italia ha inoltre contribuito alla disciplina dei rapporti istituzionali e dello scambio di informazioni con il neocostituito **Comitato di risoluzione unico** (Single Resolution Board, SRB) mediante l'approvazione di un memorandum di intesa fra le due istituzioni, finalizzato al miglioramento della collaborazione nell'esercizio delle rispettive funzioni.

La Banca d'Italia ha esaminato nell'anno 984 procedure scritte del Consiglio di vigilanza (delle quali 147 hanno specificamente riguardato banche italiane). I principali temi affrontati sono stati la valutazione dei requisiti degli esponenti aziendali (187 decisioni), i fondi propri (139 decisioni) e l'acquisto di partecipazioni qualificate nelle banche (77 decisioni). Le procedure riguardanti banche meno significative sono state 66; 74 quelle relative a misure macroprudenziali. Il rappresentante dell'Istituto ha partecipato a 22 riunioni del Comitato direttivo, che ha il compito di preparare le riunioni del Consiglio di vigilanza, durante le quali sono state dibattute le tematiche trasversali di maggiore rilevanza.

### *I controlli sugli intermediari finanziari non bancari e sugli altri operatori*

*Gestori di OICR: valutazioni, azioni di vigilanza, provvedimenti.* — La situazione tecnica e organizzativa delle SGR ha mostrato un generale miglioramento: la quota delle valutazioni favorevoli attribuite al termine delle analisi condotte nel ciclo 2014-15 è salita all'81 per cento (76 per cento nel 2013-14). I gestori di fondi aperti hanno presentato profili economici e patrimoniali più robusti, beneficiando dell'andamento

positivo della raccolta; contribuiscono al miglioramento del settore i processi di consolidamento e riorganizzazione attuati dagli intermediari e l'uscita dal mercato di alcuni soggetti deboli. I giudizi sfavorevoli si sono concentrati sui gestori attivi nei comparti immobiliare e del private equity, dove i fattori di debolezza del mercato pesano sulla capacità degli operatori di rilanciare la propria operatività.

Nell'azione di vigilanza, gli incontri si confermano uno strumento essenziale per comprendere appieno le scelte aziendali, consentendo di cogliere in anticipo segnali di difficoltà nell'andamento operativo degli intermediari e di richiamare tempestivamente su questi segnali l'attenzione del management degli intermediari stessi (tav. 3.6). Sono state assunte specifiche azioni correttive, mediante lettere di richiamo, nei confronti dei casi più problematici, anche a seguito delle ispezioni condotte (tav. 3.12); i gestori di fondi immobiliari destinati alla clientela al dettaglio, ad esempio, sono stati sollecitati a verificare la correttezza delle modalità di calcolo delle commissioni di gestione, a tutela degli investitori e a presidio dei rischi legali e reputazionali.

Tavola 3.6

## Intermediari finanziari non bancari: l'azione di vigilanza (1)

VOCI	Analisi a distanza (2)	Incontri (3)	Lettere (4)	Totale attività
Gestori di OICR	681	105	48	834
SIM	505	57	58	620
Intermediari finanziari dell'elenco speciale	611	55	32	698
IP e Imel	51	14	21	86
<b>TOTALE</b>	<b>1.848</b>	<b>231</b>	<b>159</b>	<b>2.238</b>

(1) Le attività (analisi a distanza, incontri, lettere), censite per la prima volta in questa forma nel 2015, erano svolte anche in precedenza dalla Banca d'Italia. I dati non includono le ispezioni (tav. 3.12) né le attività relative ai provvedimenti (tavv. 3.7-3.9). — (2) Analisi periodiche su ciascun soggetto vigilato; analisi mirate correlate alla problematicità dell'intermediario; analisi di settore e approfondimenti specifici. — (3) Incontri e convocazioni di tipo conoscitivo (finalizzati ad arricchire il patrimonio informativo della Vigilanza) e correttivo (tesi a prevenire il deterioramento della situazione aziendale o a ripristinare condizioni di normalità). — (4) Lettere di richiesta di informazioni o di richiamo.

Il rinnovato quadro normativo ha determinato un consistente incremento dell'attività amministrativa (tav. 3.7). La Banca d'Italia ha chiesto alle SGR di individuare le misure patrimoniali e organizzative da assumere per adeguarsi alla nuova normativa (cfr. [comunicazione del 25 marzo 2015](#)); ha inoltre valutato le attestazioni ricevute anche rispetto all'adeguatezza dei profili tecnici e organizzativi degli intermediari e ha aggiornato le iscrizioni nelle corrispondenti sezioni dell'albo. Nella sezione dei gestori di fondi aperti sono stati inseriti 44 operatori; 129 sono stati inseriti nella sezione dedicata ai gestori di fondi alternativi (di cui 44 identificati come "sotto soglia"); 31 SGR con un'operatività mista sono state iscritte in entrambe le sezioni. L'Istituto ha esaminato le istanze di autorizzazione all'esercizio della gestione di fondi alternativi presentate da 18 operatori (nessun operatore nel 2014), in esito alle quali sono stati autorizzati i primi 2 gestori di fondi europei per il venture capital (European Venture Capital Funds, EuVECA). Sono state valutate, d'intesa con la Consob, le richieste di affidamento all'esterno (outsourcing) di funzioni e servizi essenziali e di commercializzazione dei fondi alternativi. Altri procedimenti rilevanti hanno riguardato il nulla osta alla distribuzione delle riserve da parte dei gestori alternativi, per i quali la nuova normativa ha ridotto i requisiti patrimoniali, e alle modifiche all'operatività aziendale; in particolare, gli intermediari hanno potuto ampliare l'attività alla gestione di fondi di credito o dedicati ai crediti deteriorati.



Tavola 3.7

Gestori e OICR: provvedimenti		
VOCI	2014	2015
<b>Gestori di OICR</b>		
Autorizzazioni all'esercizio dell'attività	0	8
Variazione degli assetti proprietari	20	16
Cancellazioni	4	2
Operazioni di fusione e scissione	6	4
Cessione o acquisizione di rapporti giuridici	2	3
Modifiche all'operatività	9	10
Notifiche di operatività transfrontaliera di gestori italiani	4	7
Commercializzazione all'estero di quote di OICR	4	1
Assunzione di partecipazioni di controllo in società finanziarie, imprese di assicurazione, banche e altre società vigilate o strumentali	0	3
Acquisto azioni proprie	0	2
Distribuzione di riserve	0	10
Revoca del divieto di istituzione o di avvio di nuovi fondi	3	0
Affidamento all'esterno di funzioni e servizi essenziali (outsourcing)	0	122
Intese alla Consob sulla commercializzazione di FIA riservati	0	47
Verifica dell'adeguamento delle SGR alla nuova disciplina	0	135
<b>TOTALE</b>	<b>52</b>	<b>370</b>
<b>OICR</b>		
Strutture master-feeder	1	1
Approvazione dei regolamenti istituzione nuovi fondi	7	3
modifiche del regolamento di gestione	21	12
Fusione tra fondi	14	18
<b>TOTALE</b>	<b>43</b>	<b>34</b>

*SIM: valutazioni, azioni di vigilanza, provvedimenti.* — I giudizi positivi assegnati a conclusione delle analisi sulla situazione tecnica e organizzativa delle SIM mostrano un lieve decremento (dal 59 al 54 per cento), soprattutto a causa del peggioramento dei profili strategici e dei sistemi di governo e controllo. La contrazione del numero delle SIM, in atto da alcuni anni, non ha determinato il superamento della dualità strutturale tra gli intermediari con rilevanti volumi d'affari e consolidata posizione sul mercato e quelli di minore dimensione con debolezze nei profili tecnici.

L'azione di vigilanza si è concentrata sulle situazioni degli intermediari più problematici, dei quali sono stati analizzati le strategie di sviluppo, gli assetti organizzativi e il governo societario (tav. 3.6). La maggior parte degli incontri con esponenti aziendali ha avuto a oggetto anche l'adeguamento delle SIM al nuovo quadro regolamentare in materia di politiche di remunerazione e incentivazione del personale, introdotto con il recepimento della CRD4.

L'attività amministrativa è aumentata in misura consistente poiché nel 2015 sono stati per la prima volta avviati d'ufficio i procedimenti relativi all'applicazione di coefficienti patrimoniali specifici legati alla rischiosità dei singoli intermediari (decisioni sul capitale: tav. 3.8). Gli altri provvedimenti hanno riguardato la variazione degli assetti proprietari, l'estensione dell'operatività, le operazioni per il riacquisito di azioni proprie (legate all'adozione di piani di incentivi a favore del personale) e la cancellazione dall'albo.

Tavola 3.8

SIM e gruppi di SIM: provvedimenti		
VOCI	2014	2015
Autorizzazione alla variazione degli assetti proprietari	7	9
Pareri alla Consob per l'autorizzazione o l'estensione dei servizi di investimento	5	7
Pareri alla Consob per la decadenza o la rinuncia all'autorizzazione delle SIM e delle imprese di investimento extra UE	11	4
Scambio di informazioni con autorità estere	2	6
Iscrizioni, variazioni o cancellazioni dall'albo di gruppi di SIM	8	7
Nulla osta (o divieto) di cessione o acquisizione di rapporti giuridici da parte di SIM	0	1
Autorizzazione alla libera prestazione dei servizi di investimento in Stati extra UE	1	1
Riacquisto di azioni proprie	2	3
Rimozione di misure specifiche di vigilanza	1	0
Coefficienti patrimoniali specifici ("decisioni sul capitale")	0	25
<b>TOTALE</b>	<b>37</b>	<b>63</b>

*Intermediari dell'elenco speciale, IP, Imel: valutazioni, azioni di vigilanza, provvedimenti.* – L'attività di analisi sulle società finanziarie dell'elenco speciale si è concentrata sui soggetti che hanno manifestato l'intenzione di iscriversi al nuovo albo unico (cfr. il riquadro: *L'avvio dell'albo unico degli intermediari finanziari*). Gli altri intermediari, in particolare i confidi di minore dimensione non sottoposti all'obbligo di iscrizione, sono stati oggetto di specifici interventi e non sono stati inseriti nel ciclo valutativo annuale; nel complesso le valutazioni sulla situazione tecnica e organizzativa delle società sono migliorate (la quota di quelle sfavorevoli è scesa dal 56 al 40 per cento).

#### L'AVVIO DELL'ALBO UNICO DEGLI INTERMEDIARI FINANZIARI

L'attuazione della riforma del settore dell'intermediazione finanziaria – che ha previsto la creazione di un unico albo degli intermediari finanziari operanti nei confronti del pubblico in luogo dei preesistenti elenchi generale e speciale, caratterizzati da livelli diversi di controllo sui soggetti iscritti – è stata completata con l'emanazione del **DM 53/2015** e della **circolare 288/2015** della Banca d'Italia (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari* nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014). La riforma è entrata in vigore l'11 luglio 2015, con l'apertura delle iscrizioni al nuovo albo unico; per i soggetti già iscritti negli elenchi generale e speciale è stato previsto un regime transitorio, che si è concluso il 12 maggio 2016.

La ridefinizione del perimetro e dei contenuti dei controlli sugli intermediari finanziari ha imposto a questi ultimi scelte strategiche e operative fondamentali. Per favorire la comprensione degli obiettivi e degli aspetti salienti della nuova vigilanza, la Banca d'Italia ha fatto ricorso a diverse iniziative di comunicazione, tra cui una **nota informativa**, un numero telefonico dedicato e alcune conferenze organizzate sul territorio nazionale, rivolte principalmente ai confidi e alle finanziarie minori; tali conferenze hanno anche consentito di stimare il potenziale numero di istanze di iscrizione al nuovo albo.



Dei 324 soggetti che hanno presentato istanza (134 intermediari provenienti dall'elenco speciale, 138 da quello generale e 52 società fiduciarie ex art. 199 TUF tenute a iscriversi nella sezione separata dell'albo unico), 78 risultano autorizzati alla fine di marzo di quest'anno; numerose richieste sono in fase di valutazione per l'esigenza di acquisire ulteriori elementi informativi.

La gestione del processo autorizzativo ha richiesto un notevole impegno organizzativo e di risorse; sono state costituite task force con personale specializzato dell'Amministrazione centrale e delle Filiali. La Banca d'Italia riserva un'attenzione particolare alla fase di transizione dai precedenti elenchi al nuovo albo con l'intento di salvaguardare l'affidabilità e l'integrità del mercato: vengono esaminate in modo approfondito le caratteristiche degli azionisti, la solidità patrimoniale degli intermediari, la sostenibilità dei piani di attività e la loro compatibilità con la complessiva situazione aziendale.

Permangono alcuni problemi nei sistemi di governo e controllo, nella qualità creditizia e nella redditività. Le valutazioni sul patrimonio sono state mediamente positive: le risorse proprie, spesso di qualità primaria, risultano complessivamente adeguate a coprire i rischi.

I confidi manifestano elementi di debolezza soprattutto nella qualità del credito e nella redditività. L'azione di vigilanza ha spinto i confidi a rafforzare le politiche di individuazione, gestione e valutazione del rischio creditizio; ciò ha determinato un aumento delle rettifiche di valore sulle garanzie concesse.

Gli interventi effettuati nell'anno, mediante lettere o incontri, hanno riguardato soprattutto il rischio di credito, i sistemi di governo e controllo e le strategie (tav. 3.6). Ai confidi vigilati aventi un volume di attività inferiore alla nuova soglia dimensionale (innalzata da 75 a 150 milioni di euro) e intenzionati a presentare istanza per l'iscrizione all'albo unico sono stati richiesti piani di sviluppo operativo che, assicurando condizioni di sana e prudente gestione, coniughino le strategie espansive con corrette prassi di erogazione delle garanzie.

L'attività di analisi e di intervento su IP e Imel ha avuto come priorità la verifica dei presidi per il monitoraggio dei rischi operativi e dei controlli sulla rete distributiva nonché l'approfondimento, anche a fini di contrasto al riciclaggio, delle caratteristiche dei prodotti offerti (tav. 3.6). Gli strumenti a disposizione della funzione di vigilanza sono stati affinati introducendo schemi di analisi che rivelano le situazioni di mancata conformità alle norme, in taluni casi approfondite con la UIF.

I provvedimenti hanno riguardato in prevalenza la cancellazione dall'elenco speciale di intermediari che non hanno richiesto l'iscrizione nell'albo unico oppure sono usciti dal mercato in seguito a operazioni di riorganizzazione dei gruppi di appartenenza (tav. 3.9).

Nel 2015 sono stati autorizzati cinque istituti di pagamento; tre hanno chiesto l'abilitazione a svolgere servizi di pagamento collegati alla gestione di una piattaforma di prestito tra privati (*social lending*), a riprova di un crescente interesse per tale attività, il cui quadro regolamentare non è armonizzato a livello europeo. Fino al marzo 2016 hanno presentato istanza di iscrizione nell'elenco degli operatori del microcredito 11 soggetti (cfr. il paragrafo: *La normativa nazionale*).

Tavola 3.9

**Intermediari finanziari dell'elenco speciale, IP e Imel: provvedimenti**

VOCI	2014	2015
<b>Intermediari finanziari dell'elenco speciale</b>		
Rimozione del divieto di intraprendere nuove operazioni	1	1
Rimborso o riacquisto di propri strumenti patrimoniali	1	1
Nulla osta all'utilizzo dei modelli interni	1	1
Cancellazioni su istanza di parte	4	21
<b>TOTALE</b>	<b>7</b>	<b>24</b>
<b>IP e Imel</b>		
Autorizzazione all'esercizio dell'attività	5	5
Variazioni di assetti proprietari	5	4
Divieto di intraprendere nuove operazioni	1	0
Cancellazioni per gravi irregolarità	0	1
Cancellazioni su istanza di parte	4	2
<b>TOTALE</b>	<b>15</b>	<b>12</b>

*I controlli sugli altri operatori.* — L'attività di controllo sulle società finanziarie dell'elenco generale (tav. 3.10) è stata in gran parte assorbita dagli impegni connessi con l'attuazione della riforma del settore; tutti gli operatori sono stati invitati a confermare il rispetto dei requisiti per l'iscrizione nell'elenco e a mantenerli durante il periodo transitorio.

Tavola 3.10

**Società finanziarie dell'elenco generale e confidi minori: controlli**

VOCI	2014	2015
Richieste dati/lettere di richiamo	166	376
Procedure per l'adozione di interventi straordinari	8	18
<b>TOTALE</b>	<b>174</b>	<b>394</b>

Azioni di tipo repressivo hanno continuato a riguardare gli operatori (società finanziarie e confidi minori) che rilasciano garanzie abusivamente: la Banca d'Italia ha proposto al MEF la cancellazione di cinque intermediari dell'elenco generale per violazioni di legge riconducibili ad abusivismo o usura; l'Istituto, inoltre, ha ritirato l'iscrizione alla sezione speciale dell'elenco di sette confidi minori. Oltre agli interventi condotti sugli operatori, la Banca ha agito per accrescere la consapevolezza degli utenti circa la legittimazione a operare degli intermediari (cfr. il riquadro: *Le problematiche legate al rilascio di garanzie finanziarie*).

**LE PROBLEMATICHE LEGATE AL RILASCIO DI GARANZIE FINANZIARIE**

Il rilascio di garanzie finanziarie è un fenomeno da tempo all'attenzione della Banca d'Italia; nel mercato infatti è cresciuta in modo allarmante la presenza di intermediari non abilitati allo svolgimento di tale attività (società finanziarie dell'elenco generale e confidi minori) che prospettano alla clientela condizioni più vantaggiose, in termini di costo e tempi di esecuzione, di quelle offerte dagli operatori autorizzati (banche, compagnie di assicurazione, intermediari dell'elenco speciale o dell'albo unico). Lo sviluppo del fenomeno è stato alimentato dalla crisi economica e soprattutto dalle numerose norme che richiedono la presentazione di garanzie a tutela



delle obbligazioni assunte nei confronti della Pubblica amministrazione. Rilevano, inoltre, l'inconsapevolezza del rischio assunto da parte dei beneficiari (impossibilità di escutere la garanzia perché l'emittente non autorizzato non è tenuto ad allocare risorse patrimoniali per farvi fronte), la complessità del quadro normativo e l'inadeguatezza dei poteri di controllo e di intervento attribuiti dalla legge alla Banca d'Italia.

Nel 2015, considerato il perdurare del fenomeno, testimoniato anche dalle numerosissime segnalazioni provenienti da privati e Pubbliche amministrazioni italiane ed estere (circa 1.200 negli ultimi 5 anni, di cui oltre 500 nel 2015), la Banca d'Italia ha intrapreso ulteriori azioni di contrasto e di informazione all'utenza e alle associazioni imprenditoriali e dei consumatori:

- ha intensificato la collaborazione con le altre autorità. Su impulso della Banca, l'Autorità nazionale anticorruzione ha promosso la costituzione di un gruppo di lavoro, cui partecipano anche l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (Ivass) e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), per approfondire il problema e fornire orientamenti per la selezione di imprese finanziarie idonee al rilascio delle fidejussioni ai concorrenti alle gare di appalto. La Banca ha avviato contatti con il Ministero degli Affari esteri e i Servizi assicurativi del commercio estero (SACE) per affrontare analoghe problematiche riguardanti le imprese italiane che accedono ai finanziamenti e ai bandi dell'Unione europea;
- ha pubblicato una nuova **nota di chiarimenti** sulle abilitazioni a concedere garanzie, che contiene anche l'elenco dei soggetti non abilitati o abusivi. Inoltre ha inserito apposite avvertenze nell'elenco generale, visualizzabili con l'interrogazione nominativa degli iscritti.

Con il completamento del quadro normativo per l'istituzione dell'albo unico sono cessate le iscrizioni delle società nell'elenco generale e sono, al tempo stesso, aumentate le richieste di cancellazione da parte di quelle iscritte che si sono poste in liquidazione o che hanno modificato l'oggetto sociale. Nei confronti dei confidi, per i quali l'elenco è tenuto dalla Banca d'Italia fino alla costituzione dell'organismo di categoria<sup>17</sup>, è stato approfondito il vaglio delle istanze di iscrizione per verificarne l'aderenza alla causa mutualistico-credizia e limitarne il possibile sconfinamento in campi di attività non consentiti (tav. 3.11).

Tavola 3.11

Società finanziarie dell'elenco generale e confidi minori: provvedimenti		
VOCI	2014	2015
<b>Iscrizioni</b>	<b>4</b>	<b>3</b>
società finanziarie dell'elenco generale	1	1
confidi minori	3	2
<b>Cancellazioni su istanza di parte</b>	<b>73</b>	<b>109</b>
società finanziarie dell'elenco generale	36	94
confidi minori	37	15

<sup>17</sup> Le attività per la costituzione hanno preso avvio con la pubblicazione del **DM 228/2015** recante il regolamento sulla disciplina della struttura, dei poteri e delle modalità di funzionamento dell'organismo.

Nel comparto degli operatori professionali in oro sono stati rilasciati 37 provvedimenti di iscrizione (39 nel 2014) e sono state decise 34 cancellazioni (66 nel 2014). È stato emesso un provvedimento di ritiro dell'iscrizione (in autotutela) per constatata perdita dei requisiti.

*Le ispezioni.* – La Banca d'Italia ha condotto 51 ispezioni su intermediari finanziari non bancari (tav. 3.12); di queste, 7 sono state effettuate da personale delle Filiali presso SIM e società dell'elenco speciale di dimensioni contenute.

Tavola 3.12

Intermediari finanziari non bancari: ispezioni		
VOCI	2014	2015
Gestori di OICR	19	16
SIM	10	11
Altri intermediari	27 (1)	24
<b>TOTALE</b>	<b>56</b>	<b>51</b>

(1) Inclusi 4 accertamenti relativi alla revisione della qualità degli attivi (cfr. il capitolo 3: La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari nella Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia sul 2014).

Le ispezioni presso le SGR hanno riguardato uno dei maggiori operatori di mercato nei fondi aperti e numerosi gestori di fondi chiusi, mobiliari e immobiliari. Per le SIM le verifiche hanno interessato, fra l'altro, una società che organizza e gestisce un sistema multilaterale per la negoziazione di strumenti obbligazionari e di prodotti di investimento destinati al segmento non professionale e uno dei principali operatori sul mercato mobiliare italiano. Gli accessi presso intermediari dell'elenco speciale sono stati effettuati prevalentemente nei confronti dei confidi e delle altre società che rilasciano garanzie.

Le verifiche presso le SGR hanno fatto emergere difficoltà strategiche e carenze nell'assetto organizzativo e dei controlli, con ripercussioni in limitate circostanze sulla qualità del processo di investimento seguito dai gestori dei fondi. Per le SIM i principali problemi hanno riguardato il posizionamento di mercato, le strategie, il sistema organizzativo e dei controlli. Le ispezioni presso gli altri intermediari hanno posto in evidenza, in particolare per i confidi, modelli di governo societario non sempre adeguati e una crescente rischiosità creditizia (tav. 3.13).

Tavola 3.13

Valutazioni ispettive per tipologia di intermediario finanziario (valori percentuali)						
GIUDIZI	Gestori di OICR		SIM		Altri intermediari	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Favorevoli	69,2	41,7	40,0	27,3	31,6	17,4
Sfavorevoli	30,8	58,3	60,0	72,7	68,4	82,6

L'attività ispettiva svolta dalla Guardia di finanza in base al protocollo d'intesa del 2007 con la Banca d'Italia è consistita in 31 verifiche presso intermediari iscritti nell'elenco generale e 24 su confidi minori.



### *La vigilanza sull'Organismo degli agenti e dei mediatori*

La Banca d'Italia ha condotto il secondo ciclo di valutazione sull'operato dell'OAM, giudicando positivamente i progressi da questo compiuti nell'affermare la propria funzione. Le analisi hanno constatato il rafforzamento della struttura aziendale, l'attuazione dei programmi di controllo preventivati, l'emanazione delle disposizioni di competenza. Le linee di azione della Vigilanza sono ora indirizzate ad approfondire i meccanismi di governo e i singoli comparti di attività dell'OAM per valutarne l'effettivo grado di efficacia e funzionalità.

### *La tutela della clientela*

*La vigilanza sugli intermediari: controlli e interventi su trasparenza e correttezza.* — L'azione della Banca d'Italia sulla trasparenza e sulla correttezza degli intermediari nei confronti della clientela abbina interventi sui singoli operatori a iniziative tese a sollecitare l'intero sistema ad adottare comportamenti improntati al rispetto sostanziale degli obblighi, al fine di innalzare la qualità delle relazioni.

L'attività di controllo è stata condotta presso gli sportelli o le direzioni generali degli intermediari; in alcuni casi, per rafforzarne l'efficacia, le ispezioni presso le direzioni generali sono state affiancate da verifiche condotte su più sportelli, valutando sia i profili organizzativi e procedurali, sia la traduzione concreta di tali assetti nel rapporto con la clientela.

Per valutare la funzionalità delle strutture degli intermediari dedicate alla trattazione dei reclami è stata condotta una specifica campagna ispettiva (cfr. il riquadro: *I controlli sulla funzionalità degli uffici reclami*).

#### **I CONTROLLI SULLA FUNZIONALITÀ DEGLI UFFICI RECLAMI**

Uffici reclami capaci di trattare le lamentele in maniera adeguata e tempestiva favoriscono la fiducia della clientela nel sistema finanziario, riducono il contenzioso e rappresentano per gli intermediari una componente essenziale per una gestione efficace e consapevole delle relazioni con il cliente; per la Vigilanza costituiscono un elemento di valutazione della capacità degli intermediari stessi di presidiare i propri rischi attraverso l'attenzione alle segnalazioni della clientela. Al riguardo, le disposizioni sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari prevedono che gli intermediari adottino procedure per la trattazione dei reclami che garantiscano ai clienti risposte sollecite ed esaurienti.

Nel secondo trimestre dell'anno sono state condotte ispezioni tematiche presso sette intermediari, di dimensioni e caratteristiche operative diverse.

L'indagine, di tipo ricognitivo, ha riguardato l'adeguatezza delle procedure e delle soluzioni organizzative per la gestione dei reclami. Le verifiche hanno rilevato situazioni diversificate: a fronte di buone prassi organizzative, in grado di assicurare alla clientela risposte rapide, esaustive e soddisfacenti, sono stati riscontrati alcuni margini di miglioramento nel funzionamento delle strutture.

La Banca d'Italia ha quindi inviato una **comunicazione** al sistema bancario e finanziario contenente indicazioni sulle buone prassi e sui principali problemi riscontrati, invitando gli operatori a condurre un esame approfondito delle proprie modalità di gestione dei reclami e ad adottare iniziative mirate a innalzare la qualità del servizio reso alla clientela.

Gli accertamenti sui profili di trasparenza hanno riguardato 96 banche (significative e meno significative) e 28 altri intermediari (in totale, 124 soggetti, come nel 2014), e si sono svolti presso 266 sportelli (280 nel 2014); sono state condotte anche ispezioni mirate sulla conformità alla normativa di trasparenza e antiriciclaggio.

Le principali disfunzioni riscontrate sono riferibili ad aspetti organizzativi o procedurali e ad anomalie nelle diverse fasi operative (pubblicità e informativa precontrattuale, contenuto dei contratti, allineamento tra le condizioni pubblicizzate e quelle inserite nei contratti o effettivamente applicate, remunerazione di affidamenti e sconfinamenti, comunicazioni alla clientela). Nei casi di improprio addebito di oneri, gli intermediari sono stati sollecitati a restituire alla clientela i relativi importi (65 milioni di euro nel 2015, sulla base dei dati forniti dagli stessi intermediari).

Gli intermediari richiamati a un più rigoroso rispetto della normativa e all'adozione di misure correttive sono stati 81; nei casi di rilevanti violazioni sono stati avviati anche procedimenti sanzionatori (cfr. il paragrafo: *Le sanzioni*). L'azione di intervento è proseguita mediante lettere e incontri con gli esponenti aziendali (complessivamente 76) relativi alla trasparenza e alla correttezza nei confronti della clientela.

Sono stati rilasciati all'AGCM 6 pareri su procedimenti istruttori in materia di pratiche commerciali scorrette (art. 27, comma 1-bis, del Codice del consumo).

In agosto è stata emanata, congiuntamente con l'Ivass, una **comunicazione** rivolta alle assicurazioni e agli intermediari assicurativi sulla commercializzazione di polizze assicurative abbinate a finanziamenti (payment protection insurance, PPI): è stato chiesto di rivedere la struttura delle polizze e le modalità di collocamento affinché le caratteristiche dei prodotti rispondano alle reali esigenze di copertura dei rischi della clientela e la loro distribuzione sia improntata a canoni di correttezza sostanziale.

Nel febbraio 2016, considerato che i tassi più utilizzati come parametri per la determinazione delle condizioni economiche applicate nei rapporti di finanziamento hanno raggiunto valori prossimi o inferiori allo zero, gli intermediari sono stati **richiamati** a uno scrupoloso rispetto della normativa di trasparenza e a una rigorosa applicazione delle disposizioni contrattuali, con particolare riguardo alle clausole di indicizzazione.

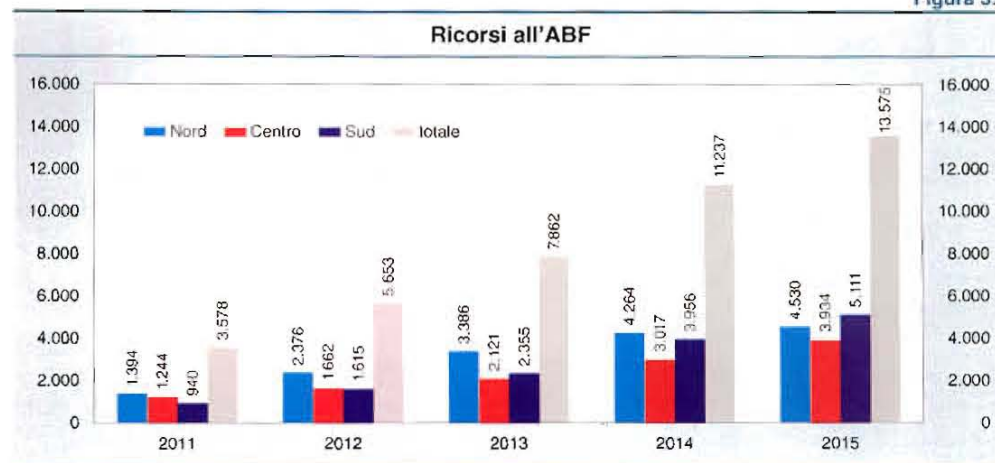
*Gli strumenti di tutela individuale: gli esposti della clientela alla Banca d'Italia e i ricorsi all'ABF* – La gestione degli esposti, oltre a rappresentare un elemento utile per acquisire informazioni sui livelli di esposizione degli intermediari al rischio di mancata conformità alle norme o su eventuali disfunzioni organizzative, favorisce l'individuazione di fenomeni su cui si deve intervenire, quali l'esercizio abusivo di attività bancaria e finanziaria, e contribuisce alla definizione delle iniziative di educazione finanziaria.



Nel 2015 sono stati esaminati circa 10.300 esposti su presunti comportamenti anomali di banche e intermediari finanziari, circa il 25 per cento in meno rispetto al 2014. Gli esposti ricevuti dai privati sono stati oltre 8.700, in flessione del 29 per cento rispetto al 2014; gran parte della riduzione è dovuta al calo del numero di quelli relativi alla presunta applicazione di tassi usurari, presumibilmente per l'evoluzione degli orientamenti giurisprudenziali e dell'ABF che ha in particolare risolto alcune incertezze interpretative chiarendo che gli interessi di mora non possono essere sommati a quelli corrispettivi ai fini della verifica del superamento della soglia antiusura (cfr. il paragrafo: *L'usura* del capitolo 4 nella *Relazione sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario sul 2014*). Le segnalazioni dei privati relative alla gestione dei rapporti di finanziamento sono state circa 5.100: in flessione quelle su mutui e affidamenti a revoca; stabili sui livelli del 2014 gli esposti riguardanti il credito ai consumatori. Gli esposti sulle segnalazioni di posizioni debitorie inviate alla Centrale dei rischi sono stati oltre 1.400, in linea con l'anno precedente.

Tra gli strumenti di tutela individuale prosegue l'impegno dell'ABF; nel loro sesto anno di attività i *tre Collegi* e le relative Segreterie tecniche, istituite presso le Sedi della Banca d'Italia di Milano, Roma e Napoli, hanno affrontato un carico di lavoro quantitativamente importante: sono pervenuti 13.575 ricorsi, quasi il 21 per cento in più rispetto al 2014 (fig. 3.6).

Figura 3.6



I ricorsi ricevuti hanno interessato per il 55 per cento del totale i finanziamenti contro cessione del quinto dello stipendio o della pensione (in sensibile aumento rispetto al 33 per cento del 2014), con particolare riferimento, in quasi tutti i casi, alla misura delle restituzioni dovute dagli intermediari per l'estinzione anticipata del finanziamento. Rimane significativo, sebbene in flessione, il numero dei ricorsi inerenti all'utilizzo fraudolento di bancomat e carte di debito (circa il 9 per cento del totale).

Le *decisioni assunte dall'ABF* sono state 10.450 (il 22 per cento in più rispetto al 2014); nel 68 per cento dei casi l'esito è stato favorevole ai clienti (accoglimento totale o parziale delle richieste formulate o dichiarazione della cessazione della materia del contendere per effetto della soddisfazione del cliente durante la procedura di ricorso); le decisioni, pur non vincolanti, sono state rispettate dagli intermediari in oltre il 99 per cento dei casi.

Nell'anno si è concluso il mandato di molti componenti dei Collegi, le cui compagini sono state rinnovate con l'inserimento di 27 nuovi membri; 20 sono stati nominati per il secondo mandato.

A fronte del continuo incremento dei volumi operativi, i tempi di definizione delle controversie si sono ulteriormente dilatati (300 giorni, al netto dei ricorsi conclusi con la cessazione della materia del contendere o con la rinuncia da parte del ricorrente), rimanendo superiori ai termini ordinatori previsti dalle disposizioni. Per ovviare a ciò e assicurare il buon funzionamento dell'ABF sono in corso iniziative volte ad ampliare il numero dei Collegi, a rafforzare le Segreterie tecniche e a migliorare i processi di lavoro, anche attraverso l'introduzione di una nuova procedura informatica che consentirà l'accesso online dei clienti richiesto dalle norme europee. In particolare nel 2016 saranno costituiti – a Torino, Bologna, Bari e Palermo – quattro nuovi Collegi dell'ABF, con le relative Segreterie tecniche, che si aggiungeranno ai tre già attivi.

*L'educazione finanziaria.* – La Banca d'Italia è impegnata nella promozione dell'educazione finanziaria sia in sede internazionale, dove contribuisce alla definizione di principi e linee guida nell'ambito dell'International Network on Financial Education (INFE) promosso dall'OCSE, sia in Italia, dove l'impegno si è arricchito nell'anno con iniziative di portata nazionale realizzate con altri enti e istituzioni.

Oltre all'aggiornamento del materiale disponibile sul sito internet dell'Istituto, per gli adulti sono stati realizzati incontri di confronto e di informazione, nell'ambito dell'ormai consolidato dialogo con le associazioni dei consumatori.

È proseguito il progetto nazionale *Educazione finanziaria nelle scuole*, rivolto a tutti i livelli scolastici. Gli studenti raggiunti dalle iniziative nell'anno scolastico 2015-16 sono stati oltre 90.000 (circa 4.200 classi), dato in crescita del 50 per cento rispetto all'edizione precedente. Sono state sviluppate anche iniziative sperimentali di coordinamento con altri soggetti a livello regionale.

L'offerta formativa per la scuola è stata integrata con attività ludiche e laboratoriali promosse in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR) e la BCE.

Nel maggio del 2015 si è conclusa la seconda edizione del Premio per la scuola *Inventiamo una banconota*, promossa in collaborazione con il MIUR, sul tema *Nutrire il pianeta, energia per la vita*. Le tre classi vincitrici hanno ricevuto in premio 10.000 euro per lo sviluppo delle attività didattiche della loro scuola; i bozzetti presentati, insieme a una struttura multimediale interattiva, sono stati esposti nella mostra *La Banconota delle idee*.

Per l'edizione 2015-16 gli studenti sono stati invitati a ideare il bozzetto di una banconota che richiamasse il tema della ricchezza della diversità in tutte le sue forme: hanno partecipato 478 classi (406 nell'anno scolastico precedente).

Alla quinta edizione della competizione internazionale di politica monetaria *Generation Euro Students' Award*, organizzata in collaborazione con la BCE, hanno partecipato nel 2015-16 per l'Italia 76 classi di scuole secondarie di secondo grado.



Sono state adottate nell'anno iniziative per promuovere un maggiore coordinamento dell'offerta formativa dedicata al mondo della scuola e agli adulti. Nel 2015, con il MIUR e altre istituzioni, la Banca d'Italia ha sottoscritto la Carta d'intenti per l'educazione economica come elemento di sviluppo e crescita sociale che, in linea con quanto previsto dalla **L. 107/2015** ("buona scuola"), mira a rafforzare l'efficacia delle iniziative di educazione finanziaria. Linee guida per la pianificazione e il coordinamento delle iniziative e per la valutazione e il monitoraggio dei risultati saranno definite nel 2016 da un Comitato paritetico istituito presso il MIUR, nel quale è presente l'Istituto.

La Banca d'Italia ha partecipato attivamente alla prima rilevazione delle iniziative di educazione finanziaria. L'indagine rappresenta un elemento conoscitivo fondamentale per definire, anche attraverso l'identificazione delle migliori prassi, una strategia tesa a incrementare i livelli di alfabetizzazione finanziaria dei cittadini (cfr. il riquadro: *La rilevazione nazionale delle iniziative di educazione finanziaria*).

#### LA RILEVAZIONE NAZIONALE DELLE INIZIATIVE DI EDUCAZIONE FINANZIARIA

Nel 2015 la Banca d'Italia – in collaborazione con la Consob, l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (Ivass), la Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip), la Fondazione per l'educazione finanziaria e al risparmio, il Museo del risparmio e la Fondazione Rosselli – ha avviato la prima rilevazione delle iniziative di educazione finanziaria realizzate in Italia.

È stato riscontrato che oltre 250 soggetti promuovono, nella veste di finanziatori o erogatori, programmi di educazione finanziaria. Le iniziative rilevate nel triennio 2012-14 sono state oltre 200; circa due terzi di esse hanno registrato meno di 1.000 partecipanti ciascuna.

Gli operatori finanziari, anche in collaborazione con scuole e associazioni, sono stati i principali promotori, risultando coinvolti in più del 60 per cento delle iniziative.

La modalità di erogazione dei contenuti è risultata differenziata per studenti e adulti. Le iniziative rivolte ai primi hanno normalmente previsto la presenza di un formatore con cui interagire; le attività destinate agli adulti si sono svolte spesso attraverso campagne di sensibilizzazione basate sulla diffusione di materiale informativo.

Nelle iniziative rivolte agli studenti è stato rilevato l'obiettivo di accrescere le conoscenze di base su questioni economiche o servizi e prodotti finanziari. I programmi per gli studenti più grandi sono stati orientati a sviluppare le competenze, cioè la capacità di utilizzare in modo corretto le conoscenze, e a favorire l'inclusione finanziaria; quelli rivolti ai più piccoli hanno invece privilegiato l'attenzione ai valori della legalità economica e dell'uso consapevole del denaro.

I temi più trattati nei programmi per gli adulti sono stati il risparmio, il rischio relativo all'attività di investimento, la gestione del budget per prevenire le situazioni di indebitamento eccessivo. Un numero minore, ma non trascurabile, di iniziative ha riguardato il tema della previdenza o ha puntato a stimolare l'imprenditorialità.

Dall'indagine è emerso che circa il 40 per cento delle iniziative ha avuto carattere nazionale; quelle locali sono state concentrate nel Nord Italia, mentre nel Mezzogiorno si sono registrati pochi programmi, rivolti soprattutto agli adulti.

Per circa la metà delle iniziative segnalate è stato monitorato il numero dei partecipanti e il loro grado di soddisfazione; solo in pochi casi è stata valutata l'efficacia dell'intervento formativo in termini di incremento dell'alfabetizzazione finanziaria dei soggetti coinvolti.

### *Il contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo*

L'analisi di vigilanza svolta a distanza utilizza varie fonti per formare un quadro aggiornato della situazione aziendale dei singoli intermediari in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo: (a) le comunicazioni inviate dagli organi di controllo ai sensi dell'art. 52 del D.lgs. 231/2007 (61 nel 2015); (b) le informative provenienti dall'Autorità giudiziaria, dagli altri organi investigativi e dalle altre autorità di vigilanza (118 nel 2015); (c) l'interlocuzione diretta con i soggetti vigilati (nell'anno sono stati tenuti 49 incontri e sono state inviate 170 lettere di intervento).

I profili del contrasto al riciclaggio sono stati approfonditi anche nel corso delle ispezioni a spettro esteso, di accertamenti di conformità alle norme e in 167 verifiche condotte presso sportelli bancari. Tali attività sono state programmate in base a una valutazione del rischio di esposizione a fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, utilizzando un insieme di indicatori, tra i quali le informazioni provenienti dall'interlocuzione con gli organi investigativi e con la UIF; in linea di continuità con la precedente campagna, nel corso delle verifiche è stata prestata particolare attenzione alla movimentazione anomala di contante.

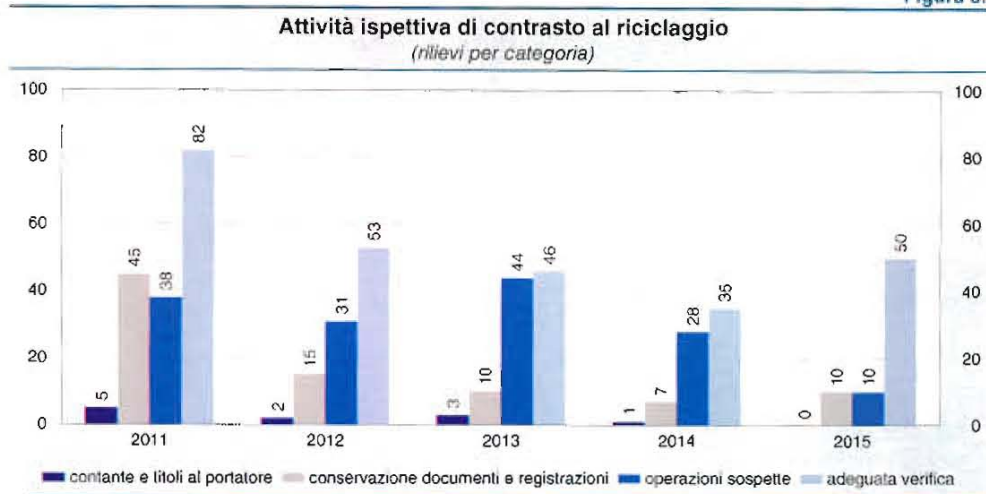
Anche se nel complesso emerge una tendenziale riduzione dei rilievi (fig. 3.7), gli accertamenti ispettivi hanno riscontrato la permanenza di lacune organizzative nel processo di adeguata verifica, in particolare nelle procedure volte all'espletamento dell'adeguata verifica rafforzata e alla corretta profilatura dei clienti; l'individuazione del titolare effettivo e delle persone politicamente esposte presenta ancora aspetti migliorabili.

Dei risultati dei controlli si tiene conto anche in occasione del rilascio dei provvedimenti amministrativi di vigilanza, per valutare se tali risultanze possano costituire un elemento ostativo all'accoglimento delle istanze.

Per accrescere l'efficacia dei controlli, la Vigilanza sta sviluppando un modello di analisi per valutare l'esposizione delle banche al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, nonché la loro capacità di governare, gestire e mitigare tale rischio. In particolare – al fine di ottenere un quadro complessivo sulle eventuali vulnerabilità del sistema finanziario italiano – i risultati dell'analisi terranno in considerazione gli aspetti sia di natura quantitativa, volti alla misurazione dell'esposizione ai rischi sopra indicati, sia di natura qualitativa, finalizzati a valutare l'adeguatezza dei presidi di contrasto posti in essere e l'aderenza ai principi stabiliti dalla vigente normativa.



Figura 3.7



Nel 2015 l'FMI ha concluso la verifica sull'adeguatezza del sistema italiano di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo avviata nel quadro del Financial Sector Assessment Program (FSAP). Il **rapporto**, pubblicato nel febbraio 2016, mette in luce che, a fronte di elevati rischi di riciclaggio associati a fenomeni di corruzione, evasione fiscale e criminalità organizzata, i presidi di prevenzione nel settore finanziario sono robusti ed efficaci.

### Le sanzioni

Nel 2015 la BCE non ha irrogato sanzioni per i profili di sua competenza; la Banca d'Italia ha adottato 49 provvedimenti sanzionatori (96 nel 2014) nei confronti di 337 persone fisiche e 12 persone giuridiche, queste ultime sanzionate prevalentemente in relazione a violazioni delle disposizioni in materia di antiriciclaggio (cfr. il riquadro: *Le violazioni sanzionate*). L'ammontare complessivo delle sanzioni irrogate, che affluisce direttamente al bilancio dello Stato, è stato di circa 9 milioni di euro (31,5 milioni nel 2014). I procedimenti conclusi nell'anno senza applicazione di sanzioni sono stati 4. La riduzione del numero dei procedimenti sanzionatori rispetto al 2014 è riconducibile principalmente alla flessione della quantità di verifiche ispettive ordinarie condotte nel 2014 a causa dell'impegno connesso con l'esercizio di valutazione approfondita (comprehensive assessment) svolto in preparazione dell'avvio dell'SSM (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari nella Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014).

#### LE VIOLAZIONI SANZIONATE

Le sanzioni comminate sono per il 58 per cento motivate da carenze nell'organizzazione e nel sistema dei controlli degli intermediari vigilati. In particolare in alcuni casi sono state sanzionate le disfunzioni del sistema di governo societario (mancato bilanciamento dei poteri, insufficiente dialettica interna, assenza di controlli efficaci o incompletezza dei flussi informativi); in altri sono state riscontrate carenze nella gestione dei conflitti di interesse; in altri ancora è stata verificata la mancata definizione di politiche adeguate da parte degli organi di vertice, con conseguenze sulla gestione dei rischi aziendali, soprattutto del rischio di credito.

Le insufficienze riscontrate nel sistema dei controlli interni hanno riguardato principalmente l'indipendenza e l'adeguatezza delle funzioni aziendali, nonché il ridotto spessore delle verifiche effettuate.

Sono state adottate sanzioni per l'inadempimento degli obblighi informativi verso l'autorità di vigilanza (le sanzioni per omesse o inesatte comunicazioni alla Banca d'Italia costituiscono circa il 10 per cento del totale); con tali provvedimenti sono state punite anche le violazioni dei doveri informativi commesse dall'organo interno di controllo.

In relazione alle violazioni delle disposizioni normative in materia di prevenzione del riciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo sono state irrogate sanzioni (circa il 10 per cento del totale) per l'inadeguatezza dei controlli interni, dei presidi organizzativi o delle procedure nonché per il mancato adempimento degli obblighi di adeguata verifica.

I provvedimenti sanzionatori adottati con riferimento alle disposizioni in materia di trasparenza sono stati circa il 10 per cento del totale.

Nei primi tre mesi del 2016 sono stati adottati 14 provvedimenti sanzionatori, relativi a 130 persone fisiche e a 2 persone giuridiche (queste ultime sanzionate per violazioni delle disposizioni in materia di contrasto al riciclaggio), per un ammontare pari a circa 4 milioni di euro.

Nell'esercizio del potere sanzionatorio, la Banca d'Italia ha considerato tutti gli elementi forniti dai soggetti interessati anche al fine di differenziare, nell'ambito della medesima procedura, la responsabilità riconducibile a ciascun esponente. In particolare, sono state valutate la ripartizione dei poteri stabilita dall'organizzazione dell'intermediario, la capacità degli esponenti di incidere sulla gestione, il periodo di permanenza in carica e le funzioni espletate. Ai fini dell'esonero da responsabilità o dell'attenuazione della stessa, è stata inoltre dedicata specifica attenzione al ruolo eventualmente svolto dai singoli interessati (comprovato dissenso con le scelte dell'azienda o segnalazioni all'autorità di vigilanza). È stato assicurato un approfondimento analogo con riferimento alle azioni intraprese dall'intermediario per la rimozione delle conseguenze dell'infrazione e per l'adozione di idonee misure correttive.

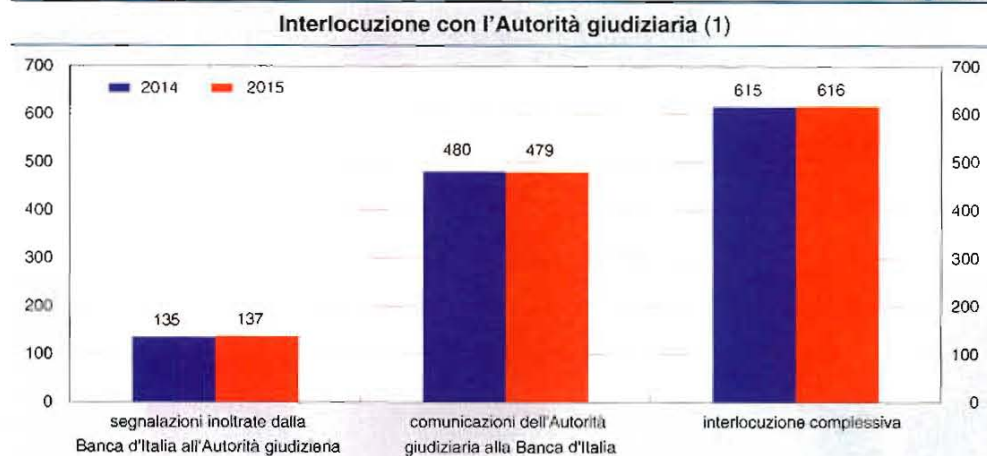
### ***Il coordinamento e i rapporti con le altre autorità***

*La collaborazione con l'Autorità giudiziaria.* — Il numero delle segnalazioni che la Banca d'Italia ha inoltrato agli uffici giudiziari per fatti di possibile interesse per le autorità inquirenti e quello delle comunicazioni e delle richieste di informazioni che l'Istituto ha ricevuto nell'ambito di procedimenti giudiziari non hanno subito variazioni di rilievo (fig. 3.8).

Anche il numero dei procedimenti nei quali la Banca è stata individuata dalla Magistratura quale persona offesa da fatti di reato è rimasto sostanzialmente invariato. Sono invece in aumento le perizie e consulenze prestate da dipendenti dell'Istituto all'Autorità giudiziaria nell'ambito di procedimenti in corso (fig. 3.9).

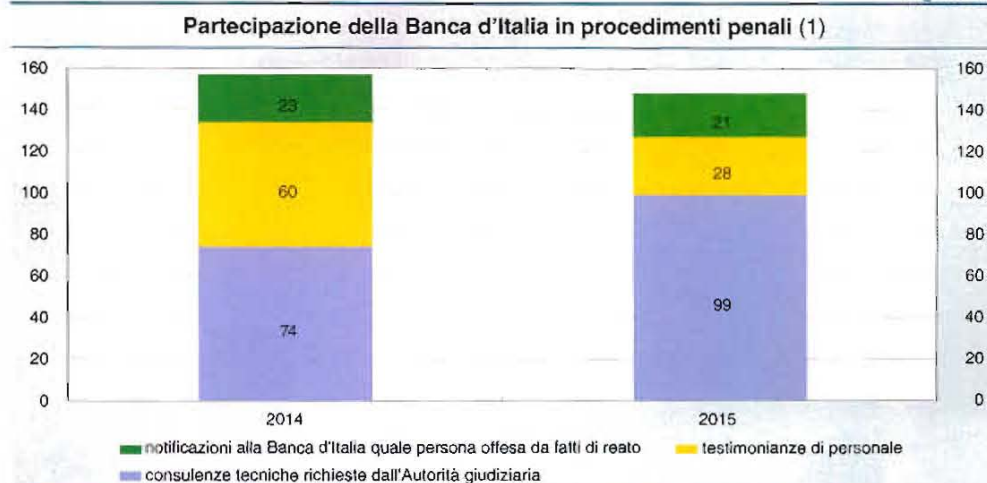


Figura 3.8



(1) Le comunicazioni dell'Autorità giudiziaria alla Banca d'Italia includono le notificazioni alla Banca in qualità di persona offesa da fatti di reato e le convocazioni di personale dell'Istituto per rendere testimonianza nell'ambito di procedimenti giudiziari. Non sono inclusi invece gli incarichi di consulenza tecnica affidati a dipendenti dell'Istituto.

Figura 3.9



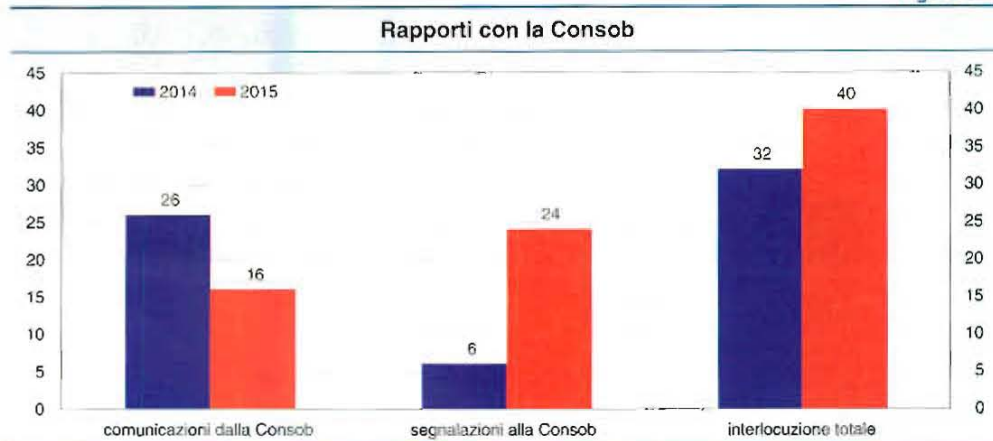
(1) Tra le consulenze fornite dal personale della Banca d'Italia non sono comprese quelle prestate dai dipendenti addetti in via continuativa ai nuclei istituiti presso le Procure di Roma o Milano.

*Contributi forniti per la risposta a quesiti parlamentari.* – Il numero dei contributi forniti al Governo per la risposta a quesiti parlamentari è significativamente aumentato (211, a fronte di 98 nel 2014). Le tematiche trattate con maggiore frequenza sono state la situazione e la gestione di intermediari in situazioni di crisi, il salvataggio interno (bail-in) e i nuovi strumenti di risoluzione introdotti dalla normativa europea, la riforma delle banche popolari, la diffusione e l'utilizzo della moneta elettronica, le centrali dei rischi.

*La collaborazione con le altre autorità.* – Il confronto con la Consob nell'ambito dei comitati istituiti con il protocollo di intesa del 2007 è stato intenso con riferimento alla situazione di alcuni intermediari e ai riflessi dell'avvio dell'SSM sulle rispettive

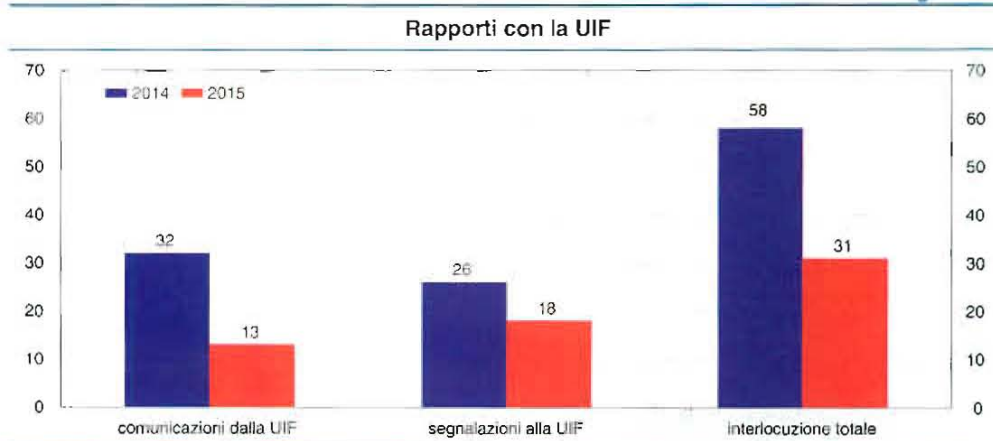
competenze istituzionali. È proseguito il continuo e ordinario scambio di informazioni e dati relativi a intermediari sottoposti alla supervisione delle autorità. È aumentata, rispetto al 2014, l'interlocuzione tra la Banca d'Italia e la Consob su fatti di possibile rilevanza per le attribuzioni di quest'ultima (fig. 3.10).

Figura 3.10



Nell'ambito del contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo è proseguita, in esecuzione del protocollo d'intesa del 2009, la collaborazione tra la Vigilanza e la UIF finalizzata ad agevolare, mediante scambio di dati e notizie, i rispettivi compiti istituzionali (fig. 3.11).

Figura 3.11



Anche nel 2015 la Banca d'Italia ha segnalato fatti di possibile interesse per le attribuzioni di altri enti e autorità, tra i quali l'Ivass, il MEF e l'AGCM, e ha fornito riscontro alle richieste di informazioni e documentazione dalle stesse ricevute.

### *Le politiche macroprudenziali*

Nell'ambito delle politiche macroprudenziali, volte a tutelare la stabilità del sistema finanziario nel suo complesso, nel 2015 la Banca d'Italia ha reso operativo il quadro analitico per la fissazione della riserva di capitale anticiclica applicabile



a livello individuale e consolidato alle banche e alle imprese di investimento; sulla base dell'analisi degli indicatori di riferimento, è stato fissato a zero il coefficiente anticiclico relativo alle esposizioni verso controparti italiane per il primo e il secondo trimestre del 2016.

La Banca d'Italia, in linea con le indicazioni dell'FSB, ha identificato il gruppo bancario italiano UniCredit come istituzione a rilevanza sistemica globale (global systemically important institution, G-SII), sottoponendolo dal 2016 a una riserva aggiuntiva di capitale gradualmente crescente nel tempo fino a raggiungere l'1 per cento delle esposizioni ponderate per il rischio nel 2019<sup>18</sup>. All'inizio di quest'anno, l'Istituto ha individuato tre gruppi bancari (UniCredit, Intesa Sanpaolo e Monte dei Paschi di Siena) come istituzioni a rilevanza sistemica nazionale, fissando a zero per il 2016 il coefficiente della riserva di capitale applicabile a tali istituzioni<sup>19</sup>.

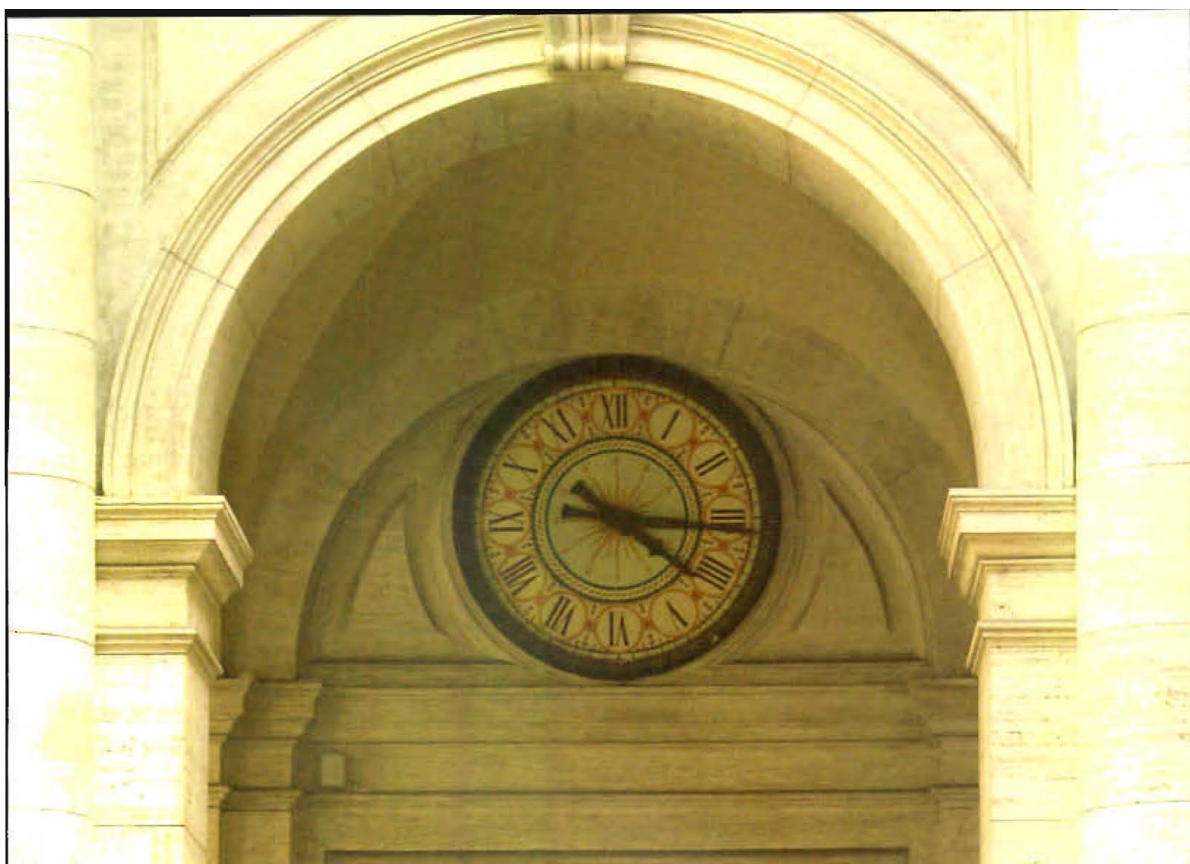
La Banca d'Italia ha partecipato ai lavori per la protezione del sistema finanziario degli Stati membri della UE dai rischi che potrebbero derivare dalle misure macroprudenziali adottate da singoli Stati membri o da paesi non appartenenti all'Unione. L'ESRB ha definito una metodologia per l'analisi di tali rischi e per il riconoscimento reciproco delle misure macroprudenziali adottate all'interno della UE; ha inoltre identificato i paesi rilevanti non appartenenti all'Unione.

L'Istituto ha contribuito alle attività dell'ESRB per la definizione, in collaborazione con la BCE, dello scenario macroeconomico da utilizzare nell'esercizio di stress sulle maggiori banche europee, attualmente in corso sotto il coordinamento dell'EBA. La Banca ha sostenuto la necessità di calibrare lo scenario tenendo presente che le condizioni di partenza delle economie di alcuni paesi europei, tra cui l'Italia, risultano svantaggiate per il forte deterioramento del quadro macroeconomico determinato dalla crisi finanziaria.

In ambito BCE la Banca ha partecipato infine alle attività per la realizzazione di modelli economico-statistici per la valutazione dell'efficacia dei principali strumenti di politica macroprudenziale quali, ad esempio, la riserva di capitale anticiclica e i limiti al rapporto di loan-to-value.

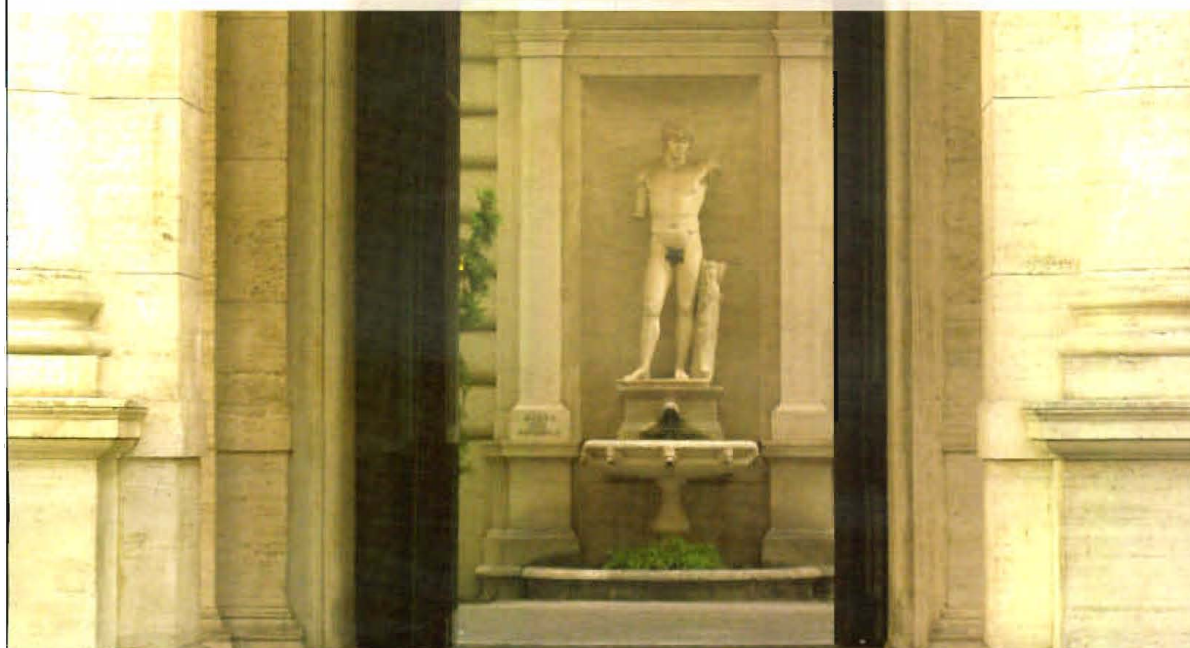
<sup>18</sup> Decisioni del 4 marzo 2015 e del 30 dicembre 2015.

<sup>19</sup> Decisione del 22 gennaio 2016.



# 4

## LA GESTIONE DELLE CRISI





## Il ruolo della Banca d'Italia

Gli intermediari bancari e finanziari sono imprese e, al pari delle altre, possono entrare in crisi, soprattutto se gestite in modo non prudente.

A differenza di altre imprese, tuttavia, il fallimento di un intermediario può causare difficoltà anche a soggetti non in crisi, minacciare la stabilità complessiva del sistema e ripercuotersi negativamente sull'economia. Per questa ragione le azioni correttive che gli organi aziendali possono attivare sono integrate da poteri attribuiti alle autorità pubbliche incaricare delle attività di vigilanza e di risoluzione. Le autorità possono intervenire, con modalità commisurate alla gravità della crisi, per contenere gli oneri a carico dei soggetti coinvolti nel dissesto, preservare la continuità dei servizi bancari e finanziari essenziali, evitare il contagio e tutelare la fiducia di depositanti e risparmiatori.

Le autorità di vigilanza, oltre a definire le norme e a esercitare controlli e poteri sanzionatori, dispongono di strumenti di intervento precoce per gestire le situazioni di difficoltà, con l'obiettivo di ridurre la probabilità e l'impatto di un'eventuale crisi sulle funzioni essenziali svolte dagli intermediari e sulla stabilità complessiva del sistema. Le riforme in atto a livello globale e nell'Unione europea mirano a ridurre il più possibile questa probabilità, ma non possono azzerarla (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari e la tutela della stabilità finanziaria*).

Nei casi in cui la crisi dell'intermediario sia ritenuta irreversibile e la capacità di proseguire l'attività sia compromessa, è necessario favorire un'ordinata uscita dell'intermediario dal mercato; questa fase viene seguita dall'autorità di risoluzione.

A livello comunitario, il ruolo e le modalità di intervento dell'autorità di risoluzione sono stati recentemente oggetto di modifiche normative volte a introdurre, per le banche e per alcune società di intermediazione mobiliare (SIM)<sup>1</sup>, una nuova procedura armonizzata – la risoluzione – comune ai 19 Stati membri dell'area dell'euro, in modo da superare i problemi determinati dalla frammentazione delle procedure nazionali.

Il nuovo quadro normativo intende inoltre assicurare che il costo degli interventi di risanamento delle banche in crisi ricada sugli azionisti e sui creditori piuttosto che sui contribuenti. A questo obiettivo rispondono le norme in tema di salvataggio interno (*bail-in*), che prevedono la riduzione del valore delle azioni e di alcuni crediti o la conversione di questi ultimi in azioni per assorbire le perdite e ricapitalizzare la banca<sup>2</sup>.

Dal 21 settembre 2015 la Banca d'Italia riveste il ruolo di autorità di risoluzione per il nostro paese (cfr. il paragrafo: *L'architettura istituzionale e la procedura di risoluzione*). Per lo svolgimento delle attività connesse con il nuovo ruolo è stata costituita l'Unità di risoluzione e gestione delle crisi, collocata alle dirette dipendenze del Direttorio; questa soluzione organizzativa, in linea con le previsioni normative, è finalizzata a garantire indipendenza operativa e a evitare conflitti di interesse tra

<sup>1</sup> In particolare SIM che prestano servizi che comportano l'assunzione di rischi in proprio.

<sup>2</sup> *Indagine conoscitiva sulle condizioni del sistema bancario e finanziario italiano e la tutela del risparmio, anche con riferimento alla vigilanza, la risoluzione delle crisi e la garanzia dei depositi europei*, audizione del Governatore della Banca d'Italia J. Visco, Senato della Repubblica, Roma, 19 aprile 2016.

la funzione di risoluzione e quella di vigilanza. L'Unità e il Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria collaborano strettamente nella gestione degli interventi precoci e delle diverse fasi della risoluzione (cfr. il paragrafo: *Le modifiche a livello nazionale*).

### *Gli standard e le norme*

*Gli standard globali.* — La fase di instabilità finanziaria globale iniziata negli Stati Uniti nel 2007-08 ha dimostrato che in molti paesi gli strumenti di gestione delle crisi non erano adeguati a far fronte alle difficoltà, soprattutto nel caso di intermediari dotati di strutture organizzative complesse e di una fitta rete di relazioni con altri operatori finanziari; ciò ha indotto ad adottare profonde innovazioni con riguardo agli strumenti per fronteggiare le crisi bancarie, in particolare quelle che coinvolgono intermediari di grandi dimensioni e che operano in vari paesi.

Nel 2011 e nel 2014 il Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board, FSB) — con i *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions* — ha individuato nei sistemi di risoluzione delle crisi un elemento strategico per la tutela della stabilità finanziaria e ha definito gli elementi essenziali dei piani di risanamento e di risoluzione, raccomandandone la predisposizione a tutte le istituzioni finanziarie di rilevanza sistemica.

*Le norme comunitarie e nazionali.* — In linea con le raccomandazioni dell'FSB, la direttiva europea sul risanamento e la risoluzione delle banche e delle imprese di investimento (Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD) e quella relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (Directive on Deposit Guarantee Schemes, DGS) hanno definito un quadro armonizzato di regole per la gestione delle crisi bancarie<sup>3</sup>.

La BRRD introduce un nuovo sistema diretto a: (a) gestire in modo ordinato e coordinato eventuali dissesti; (b) minimizzare le ripercussioni negative sulla stabilità sistemica; (c) preservare la continuità di servizi e funzioni essenziali (ad es. i servizi di pagamento); (d) tutelare i depositanti (in particolare i titolari di depositi di importo fino a 100.000 euro) e i fruitori dei servizi di investimento; (e) contenere gli oneri per le finanze pubbliche. L'utilizzo di risorse pubbliche è infatti limitato a circostanze straordinarie in cui ciò sia necessario per evitare che la crisi di un intermediario abbia gravi ripercussioni sul sistema finanziario nel suo complesso.

La BRRD attribuisce pertanto alle autorità di vigilanza e di risoluzione poteri e strumenti per:

- intervenire prima che la crisi si manifesti e pianificarne la gestione. Le banche devono redigere i propri piani di risanamento, che identificano le misure cui ricorrere qualora la loro situazione subisse un grave deterioramento; le autorità di

<sup>3</sup> Si tratta rispettivamente della direttiva UE/2014/59, recepita in Italia con il D.lgs. 180/2015 e il D.lgs. 181/2015, e della direttiva UE/2014/49, recepita con il D.lgs. 30/2016, che hanno comportato modifiche al Testo unico bancario (TUB) e al Testo unico della finanza (TUF); le norme primarie sono completate da norme attuative e linee guida: i Regulatory Technical Standards emanati dall'Autorità bancaria europea (European Banking Authority, EBA) e gli Implementing Technical Standards approvati dalla Commissione europea.



risoluzione devono approntare, per ciascuna banca, piani di risoluzione in cui si individuano le azioni da intraprendere nel caso di crisi irreversibile;

- gestire la crisi degli intermediari. La direttiva introduce una nuova procedura armonizzata a livello comunitario (la risoluzione), che si affianca alle procedure nazionali (per l'Italia, la liquidazione coatta amministrativa)<sup>4</sup>.

La DGS completa il pacchetto normativo introdotto dalla BRRD, armonizzando i livelli di tutela offerti dai fondi nazionali di garanzia dei depositi e le loro modalità di intervento in caso di crisi, con l'obiettivo di eliminare possibili disparità competitive all'interno del mercato unico. La DGS prevede che la garanzia dei depositi sia attivata nei casi di liquidazione degli intermediari, rimborsando i depositanti fino a 100.000 euro, e che i sistemi di garanzia raggiungano, entro la metà del 2024, una dotazione di risorse pari allo 0,8 per cento dei depositi protetti. La novità di maggiore rilievo è la previsione di un sistema di contribuzione ex ante, in cui i fondi sono versati periodicamente dagli intermediari; sono anche possibili contribuzioni straordinarie e il ricorso a fonti di finanziamento alternative.

### *L'architettura istituzionale e la procedura di risoluzione*

Dal 1° gennaio 2016 nell'area dell'euro è attivo il Meccanismo di risoluzione unico (*Single Resolution Mechanism*, SRM) delle banche e delle principali SIM<sup>5</sup>, complementare al Meccanismo di vigilanza unico (*Single Supervisory Mechanism*, SSM). L'SRM persegue l'obiettivo di preservare la stabilità finanziaria dell'area dell'euro mediante la gestione centralizzata delle procedure di risoluzione per il cui finanziamento è stato costituito un Fondo di risoluzione unico (*Single Resolution Fund*, SRF); la dotazione di risorse del Fondo raggiungerà, entro il 1° gennaio 2024, un livello pari all'1 per cento dei depositi protetti di tutte le banche dell'area dell'euro.

Il Fondo è alimentato con contributi annuali delle banche e delle SIM dell'area dell'euro sottoposte all'SRM; se necessario, possono essere richiesti versamenti addizionali. Le risorse del Fondo possono essere incrementate attraverso finanziamenti e con i ricavi derivanti dall'investimento delle risorse disponibili. I contributi, attualmente raccolti presso i singoli Stati dalle autorità nazionali di risoluzione (*National Resolution Authority*, NRA), sono assegnati a comparti nazionali; verranno messi in comune in base a un principio di progressiva mutualizzazione.

Il Meccanismo di risoluzione unico è formato dalle NRA e dal Comitato di risoluzione unico (*Single Resolution Board*, SRB). L'SRB – responsabile della gestione delle crisi delle banche significative<sup>6</sup> o con operatività transfrontaliera nell'area dell'euro e delle principali SIM – definisce i piani di risoluzione e, qualora si manifestino

<sup>4</sup> La Banca d'Italia può proporre al Ministro dell'Economia e delle finanze (MEF) la liquidazione coatta amministrativa, che comporta l'uscita dal mercato dell'intermediario attraverso il trasferimento di attività e passività a un altro intermediario idoneo a proseguirne la gestione, oppure, se la cessione non è possibile, attraverso la liquidazione dell'attivo e il pagamento dei creditori.

<sup>5</sup> L'SRM è stato introdotto con il regolamento UE/2014/806.

<sup>6</sup> Il Comitato gestisce il Fondo di risoluzione unico ed è responsabile di tutti i casi in cui, indipendentemente dalle dimensioni della banca, si debba ricorrere al Fondo stesso.

situazioni di crisi, individua idonee misure di gestione, sottoponendole alle valutazioni della Commissione europea e, in alcuni casi, del Consiglio europeo.

Le NRA partecipano alle decisioni del Comitato e sono responsabili dell'attuazione delle misure di risoluzione; sono inoltre responsabili della gestione delle crisi degli intermediari meno significativi. Nello svolgimento di queste attività le NRA operano secondo linee guida e orientamenti definiti dall'SRB.

Una banca può essere sottoposta a risoluzione quando:

- è in dissesto o a rischio di dissesto (ad es. quando a causa di perdite l'intermediario abbia azzerato o ridotto in modo significativo il proprio patrimonio);
- il dissesto non può essere evitato con misure alternative di natura privata (ad es. operazioni di acquisizione da parte di altri intermediari o aumenti di capitale) o di vigilanza (tra le quali, nei casi più gravi, la rimozione dell'organo di amministrazione e dell'alta dirigenza e, qualora non sia sufficiente, la nomina di amministratori temporanei);
- l'intervento è necessario nell'interesse pubblico in quanto la liquidazione ordinaria non permetterebbe di salvaguardare la stabilità sistemica, proteggere depositanti e clienti, assicurare la continuità dei servizi essenziali.

La risoluzione può essere attuata attraverso: (a) la cessione della banca a un altro intermediario; (b) il trasferimento temporaneo delle attività e passività aziendali a una banca ponte (bridge bank), costituita e gestita in vista di una successiva vendita sul mercato; (c) il trasferimento delle attività deteriorate a una società veicolo (bad bank) che ne gestisce la liquidazione; (d) il salvataggio interno (*bail-in*) della banca, con lo scopo di assorbire le perdite e ricapitalizzarla.



## Le attività svolte nel 2015

### *L'attività di regolamentazione internazionale ed europea*

Nell'ambito dei lavori dell'FSB per la definizione di nuove regole sul risanamento e sulla risoluzione delle banche, nel corso del 2015 l'Istituto ha fornito il proprio contributo nell'individuazione degli aspetti che necessitano di maggiore armonizzazione o di revisione e aggiornamento, con specifico riguardo: (a) alla disponibilità da parte delle banche di rilevanza sistemica di un adeguato ammontare di passività in grado di assorbire le perdite in caso di crisi (Total Loss-Absorbing Capacity, TLAC); (b) alle modalità di applicazione della disciplina del bail-in; (c) alla continuità di accesso alle infrastrutture di mercato; (d) alle modalità di finanziamento nel corso delle procedure di risoluzione.

La Banca d'Italia ha contribuito anche alle attività svolte dall'EBA, per la predisposizione degli standard tecnici attuativi della BRRD e del regolamento istitutivo dell'SRM.

Nell'ambito dell'SRM l'attività ha riguardato la definizione delle regole per la redazione dei piani di risoluzione e la gestione delle crisi e per la cooperazione tra l'SRB e le autorità di risoluzione nazionali. Sono stati anche definiti i processi e le modalità operative dei gruppi interni di risoluzione (cfr. il riquadro: *I gruppi interni di risoluzione*).

#### **I GRUPPI INTERNI DI RISOLUZIONE**

I gruppi interni di risoluzione (Internal Resolution Team) si occupano delle attività connesse con la risoluzione delle banche sotto la diretta responsabilità del Comitato di risoluzione unico (Single Resolution Board, SRB) e lo assistono nella redazione dei piani e nella gestione delle procedure di risoluzione. I team sono composti da rappresentanti del Comitato e delle autorità di risoluzione nazionali.

L'SRB coordina l'attività dei team, orientata ad assumere decisioni il più possibile condivise da tutti i componenti.

Ciascun team è responsabile di uno o più intermediari; il raggruppamento di più intermediari sotto la competenza di un unico team risponde a criteri di efficienza e tiene conto delle affinità strutturali, dei modelli di business e dell'area geografica di insediamento degli intermediari.

Nel 2015 l'SRB ha costituito sei team pilota, relativi ad altrettanti gruppi bancari europei, per la redazione dei piani di risoluzione transitori (cfr. il paragrafo: *L'attività sui piani di risoluzione*). All'inizio del 2016 è stata avviata la costituzione di team per tutte le banche sotto la diretta responsabilità del Comitato.

Nei rapporti con la Commissione europea la Banca d'Italia ha fornito supporto tecnico al Ministero dell'Economia e delle finanze per sostenere che l'intervento del Fondo interbancario di tutela dei depositi nella gestione delle crisi bancarie non può

essere assimilato a un aiuto di Stato che è sottoposto a limiti e condizioni stringenti. La decisione della Commissione del 23 dicembre 2015, basata su tale assimilazione, è stata impugnata dallo Stato italiano davanti alla Corte di giustizia europea.

### *Le modifiche a livello nazionale*

*La costituzione dell'Unità di risoluzione e gestione delle crisi.* — Il 21 settembre 2015 ha cominciato a operare l'Unità di risoluzione e gestione delle crisi, a seguito della designazione della Banca d'Italia come autorità nazionale di risoluzione disposta dalla legge di delegazione europea 2014 (L. 114/2015). È stato inoltre istituito un Comitato per la risoluzione e la gestione delle crisi, con funzioni consultive e di supporto al Direttorio, che favorisce lo scambio di informazioni e la collaborazione tra la funzione di risoluzione e quella di vigilanza. L'Unità svolge i compiti connessi con l'attività di risoluzione; collabora con l'SRB anche per disciplinare i rapporti istituzionali e lo scambio di informazioni con altri organismi europei e internazionali; gestisce le procedure di liquidazione di banche e intermediari finanziari; collabora con il Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria nella definizione di norme; si occupa, in via transitoria e fino alla loro conclusione, delle amministrazioni straordinarie pendenti al 21 settembre 2015, di cui cinque tuttora in corso (cfr. il paragrafo: *Le procedure di amministrazione straordinaria*)<sup>7</sup>.

*La costituzione del Fondo nazionale di risoluzione.* — Il Fondo è stato istituito con **provvedimento della Banca d'Italia del 18 novembre 2015**; dal 1° gennaio 2016 è confluito nell'SRF.

Il Fondo nazionale, non dotato di personalità giuridica, costituisce un patrimonio autonomo e separato sia da quello dei soggetti che vi contribuiscono sia da quello della Banca d'Italia; quest'ultima agisce in nome e per conto del Fondo, gestisce le risorse in conformità con gli obiettivi di risoluzione ed esercita i poteri e i diritti connessi alle partecipazioni eventualmente detenute dal Fondo stesso.

Il *Rendiconto del Fondo nazionale di risoluzione* è oggetto di revisione contabile, svolta dalla società che verifica il bilancio della Banca d'Italia, e viene pubblicato unitamente al bilancio dell'Istituto.

*La riforma del Fondo interbancario di tutela dei depositi (FITD).* — Nel novembre 2015 sono state apportate alcune modifiche allo statuto dell'FITD, finalizzate principalmente a introdurre il nuovo meccanismo di alimentazione del Fondo stabilito dalla DGS. È anche prevista la possibilità che l'FITD intervenga in caso di crisi di un intermediario aderente, purché vi siano margini di risanamento e i costi della crisi siano previamente assorbiti dai detentori degli strumenti di capitale dell'intermediario. L'intervento prevede l'utilizzo di risorse finanziarie, raccolte su base volontaria, che costituiscono un fondo separato da tutte le altre attività e sono aggiuntive e autonome rispetto alle contribuzioni ordinarie e straordinarie.

<sup>7</sup> I compiti connessi con le procedure di amministrazione straordinaria – qualificabili, in base al nuovo quadro normativo europeo, come interventi precoci – sono curati dal Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria.



### *Le procedure di amministrazione straordinaria*

All'inizio del 2015 erano in corso 20 procedure di amministrazione straordinaria nei confronti di 15 banche, 3 società di gestione (SGR) e 2 intermediari finanziari<sup>8</sup>. Nel corso dell'anno il numero di procedure avviate ha registrato un significativo decremento rispetto agli anni precedenti: sono state avviate 3 procedure nei confronti di una banca popolare quotata, di una società finanziaria capogruppo di un gruppo bancario e della sua banca controllata.

Tra il gennaio 2015 e il marzo 2016 sono state chiuse 16 procedure; la gestione commissariale si è conclusa:

- con la risoluzione di 4 banche (cfr. il paragrafo: *Le procedure di risoluzione*);
- con la restituzione di 6 intermediari alla gestione ordinaria, anche attraverso operazioni di fusione con altro intermediario;
- nei restanti 6 casi, con la liquidazione coatta amministrativa (per 3 banche) o volontaria (per una banca e 2 SGR).

Le 6 banche in amministrazione straordinaria al 31 dicembre 2015 rappresentavano, in termini di totale dell'attivo di bilancio 2014, circa lo 0,1 per cento del sistema bancario italiano<sup>9</sup> (all'inizio del 2015 il valore corrispondente era dell'1,3 per cento). Alla fine del primo trimestre del 2016 risultavano in corso **7 procedure di amministrazione straordinaria** (tav. 4.1), di cui 3 relative a banche.

### *Le procedure di risoluzione*

Il 22 novembre 2015 è stata avviata la risoluzione di quattro banche già in amministrazione straordinaria (**Cassa di Risparmio di Ferrara, Banca delle Marche, Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti e Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio**).

L'avvio della risoluzione è stato disposto per ciascuno degli intermediari a valle di un lungo e articolato **processo di supervisione**, finalizzato a rilevare i problemi di gestione e ad attivare i necessari interventi correttivi. L'azione di vigilanza si è concretizzata nello svolgimento di numerose ispezioni, nell'interlocuzione via via più serrata con gli organi aziendali e, in presenza di insufficienti sforzi correttivi da parte di questi ultimi, nel commissariamento degli enti. Sono state comminate anche sanzioni pecuniarie nei confronti di esponenti aziendali delle quattro banche; sui fatti rilevati nel corso delle ispezioni è stata fornita informativa alla Consob per i profili di competenza. I rapporti ispettivi da cui sono emersi aspetti di possibile rilievo penale sono stati inviati all'Autorità giudiziaria, alla quale è stata fornita la necessaria collaborazione.

<sup>8</sup> Iscritti nell'elenco speciale ex art. 107 TUB ante D.lgs. 141/2010 e appartenenti a gruppi le cui capogruppo erano in amministrazione straordinaria.

<sup>9</sup> Alla fine del primo trimestre del 2016 la percentuale si è ulteriormente ridotta per la chiusura di 3 procedure.

Tavola 4.1

**Procedure di amministrazione straordinaria in essere al 1° gennaio 2015  
e avviate nel corso del 2015**

INTERMEDIARIO	Data del DM	Presupposti	Esito
<b>In essere al 1° gennaio 2015</b>			
Istituto per il Credito Sportivo – Ente di diritto pubblico	28 dicembre 2011 (con effetto dal 1° gennaio 2012)	art. 70, lett. a), TUB	In corso
Cassa di Risparmio di Ferrara	27 maggio 2013	artt. 70, lett. a) e b), e 98, TUB	Risoluzione (prov. Banca d'Italia del 21 novembre 2015)
Banca delle Marche	15 ottobre 2013	artt. 70, comma 1, lett. a) e b), e 98, commi 1 e 2, lett. a), TUB	Risoluzione (prov. Banca d'Italia del 21 novembre 2015)
Banca Romagna Cooperativa – Romagna Centro e Macerone	13 novembre 2013	art. 70, lett. a) e b), TUB	Liquidazione coatta amministrativa (DM del 15 luglio 2015)
BCC Iripina	2 gennaio 2014	art. 70, lett. a) e b), TUB	Liquidazione volontaria (22 gennaio 2016)
Mediobanca (Gruppo Banca delle Marche)	4 febbraio 2014	artt. 70, lett. a) e b), e 100, TUB	In corso
Adenium SGR	11 aprile 2014	art. 56, comma 1, lett. a), TUF	Liquidazione volontaria (5 maggio 2015)
Cassa di Risparmio di Loreto (Gruppo Banca delle Marche)	17 aprile 2014	art. 70, lett. b), TUB	Restituzione alla gestione ordinaria (31 dicembre 2015)
Banca Popolare dell'Etna	18 aprile 2014 (1)	art. 70, lett. a) e b), TUB	Restituzione alla gestione ordinaria (30 novembre 2015)
Banca Padovana – Credito Cooperativo	5 maggio 2014	art. 70, lett. a) e b), TUB	Liquidazione coatta amministrativa (DM del 15 dicembre 2015)
Commercio e Finanza – Leasing & Factoring (Gruppo Carife)	5 maggio 2014	artt. 70, lett. a) e b), e 100, TUB	In corso
Escapital SGR	21 maggio 2014	art. 56, comma 1, lett. a), TUF	Liquidazione volontaria (31 marzo 2016)
CRU di Foligno	14 luglio 2014 (2)	art. 70, lett. a) e b), TUB	Restituzione alla gestione ordinaria (31 dicembre 2015)
Credito Trevigiano BCC	29 luglio 2014	art. 70, lett. a), TUB	Restituzione alla gestione ordinaria (31 ottobre 2015)
Banca Popolare delle Province Calabre	8 agosto 2014	art. 70, lett. b), TUB	In corso
Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti	5 settembre 2014	art. 70, lett. a), TUB	Risoluzione (prov. Banca d'Italia del 21.11.2015)
BCC di Cascina	1° ottobre 2014	art. 70, lett. a), TUB	Restituzione alla gestione ordinaria (31 dicembre 2015)
Prisma SGR	10 ottobre 2014	art. 56, comma 1, lett. a), TUF	In corso
BCC Brutia	20 ottobre 2014	art. 70, lett. a) e b), TUB	Liquidazione coatta amministrativa (DM del 18 febbraio 2016)
BCC di Terra d'Otranto	29 dicembre 2014	art. 70, lett. a), TUB	Restituzione alla gestione ordinaria (31 gennaio 2016)
<b>Avviate nel 2015</b>			
Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio	10 febbraio 2015	artt. 70, comma 1, lett. b), e 98, TUB	Risoluzione (prov. Banca d'Italia del 21 novembre 2015)
Gruppo Bancario Mediterraneo Holding (3)	1° ottobre 2015	artt. 70, comma 1, lett. a) e 98, commi 1 e 2, lett. a), TUB	In corso
Gruppo Bancario Mediterraneo Banca (3)	1° ottobre 2015	art. 70, comma 1, lett. a), TUB	In corso

(1) Decreto della Regione Siciliana. – (2) Delibera della Giunta provinciale della Provincia autonoma di Trento. – (3) Procedura di intervento precoce adottata dall'autorità di vigilanza.

Gli accertamenti svolti dagli organi straordinari e le valutazioni effettuate dalla Banca d'Italia hanno fatto emergere lo stato di crisi irreversibile delle aziende, causato dalle consistenti perdite su crediti e da rilevanti problemi di liquidità; il patrimonio netto delle quattro banche è risultato non idoneo ad assicurare il rispetto dei requisiti prudenziali o addirittura negativo.



Nonostante le iniziative promosse dai rispettivi organi straordinari, l'indisponibilità di altri intermediari a rilevare le quattro banche ha reso impraticabile una soluzione di mercato; l'intervento di sostegno dell'FITD non è stato possibile in quanto considerato aiuto di Stato dalla Commissione europea.

La risoluzione è stata quindi individuata quale unico rimedio necessario e proporzionato per il perseguimento degli obiettivi fissati dalla BRRD, anche tenuto conto del profondo radicamento delle banche nel tessuto economico locale<sup>10</sup>.

Per ciascuna delle quattro banche la risoluzione è stata attuata secondo un **programma** che ha previsto la costituzione di una bridge bank cui sono state conferite tutte le attività nonché i depositi, i conti correnti e le obbligazioni ordinarie. Grazie all'intervento del Fondo nazionale di risoluzione (cfr. il riquadro: *L'intervento del Fondo nazionale di risoluzione per le quattro banche sottoposte a risoluzione*) il capitale delle banche ponte è stato ricostituito fino a circa il 9 per cento del totale dell'attivo ponderato per il rischio. Le banche ponte sono provvisoriamente gestite, sotto la supervisione dell'Unità di risoluzione e gestione delle crisi, da amministratori designati dalla Banca d'Italia, che hanno l'impegno di venderle in tempi brevi al miglior offerente con procedure trasparenti e di mercato, per poi restituire al Fondo nazionale di risoluzione i ricavi della vendita.

#### L'INTERVENTO DEL FONDO NAZIONALE DI RISOLUZIONE PER LE QUATTRO BANCHE SOTTOPOSTE A RISOLUZIONE

Il Fondo nazionale di risoluzione è intervenuto nel 2015 per la copertura del deficit patrimoniale (1.750 milioni di euro) di quattro banche poste in liquidazione coatta amministrativa e per la sottoscrizione del capitale delle banche ponte e della bad bank costituite a seguito della risoluzione (rispettivamente 1.800 e 140 milioni).

La Banca d'Italia ha raccolto presso il sistema bancario i contributi ordinari per il 2015 (588 milioni) e quelli straordinari nella misura massima consentita (tre annualità, per 1.764 milioni); le ulteriori risorse occorrenti per l'intervento deriveranno dalla vendita delle quattro banche ponte e dalla gestione dei crediti in sofferenza da parte della bad bank.

La liquidità necessaria al Fondo per iniziare immediatamente a operare è stata anticipata dalle principali banche italiane, con le quali la Banca d'Italia ha stipulato un contratto di finanziamento ponte a tassi di mercato e con scadenza massima di 18 mesi per un importo complessivo di 4 miliardi, da corrispondere in tre tranches (rispettivamente 2.350, 1.550 e 100 milioni). La Cassa di Risparmio di Roma ha garantito le banche finanziatrici, impegnandosi a intervenire in caso di incapienza del Fondo.

Le prime due tranches sono state erogate il 20 novembre 2015; l'ultima non si è resa necessaria. L'importo della prima rata è stato restituito nel dicembre 2015, mentre quello della seconda sarà restituito entro maggio 2017.

<sup>10</sup> Per maggiori approfondimenti, cfr. sul sito della Banca d'Italia: *L'attività di vigilanza della Banca d'Italia e la risoluzione delle crisi bancarie*.

I contributi raccolti a valere sul 2015 sono stati interamente utilizzati per attuare le azioni di risoluzione sopra indicate. Attualmente le attività del Fondo sono rappresentate dalle partecipazioni nelle quattro banche ponte; le passività sono costituite dal debito verso le banche finanziatrici.

È stata inoltre costituita un'unica bad bank (REV Gestione Crediti spa), intermediario finanziario iscritto all'albo unico ex art. 106 TUB, alla quale le banche ponte, nel febbraio 2016, hanno ceduto i prestiti in sofferenza delle quattro banche originarie.

Le quattro banche originarie sono state poste in liquidazione coatta amministrativa; le banche ponte ne hanno assunto la denominazione con l'aggettivo "Nuova" e ne proseguono l'attività; la bad bank resterà in vita per il tempo necessario a vendere o a realizzare le sofferenze alla stessa cedute.

Questa soluzione – ritenuta dalla Commissione europea compatibile con le norme sugli aiuti di Stato – ha consentito di: preservare la continuità delle funzioni essenziali (la gestione dei depositi bancari, il credito all'economia e i servizi di pagamento); tutelare i depositanti e la clientela; valorizzare le componenti positive delle banche; non porre oneri diretti a carico dello Stato.

Nel corso del 2016 sono state avviate le attività per la dismissione delle quattro banche ponte, con il supporto di consulenti esterni.

### *Le procedure di liquidazione coatta amministrativa*

Dall'inizio del 2015 e fino al primo trimestre del 2016 sono state avviate 8 liquidazioni coatte amministrative che hanno interessato 7 banche (3 società per azioni, una popolare e 3 banche di credito cooperativo) e una SGR (tav. 4.2).

Tavola 4.2

Procedure di liquidazione coatta amministrativa		
INTERMEDIARIO	Data del DM	Presupposti
Axia Immobiliare SGR	23 giugno 2015	art. 57 TUF
Banca Romagna Cooperativa – CC Romagna Centro e Macerone	15 luglio 2015	art. 80 TUB
Banca delle Marche	9 dicembre 2015	art. 38 D.lgs. 180/2015
Cassa di Risparmio di Ferrara	9 dicembre 2015	art. 38 D.lgs. 180/2015
Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti	9 dicembre 2015	art. 38 D.lgs. 180/2015
Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio	9 dicembre 2015	art. 38 D.lgs. 180/2015
Banca Padovana Credito Cooperativo	15 dicembre 2015	art. 80 TUB
Banca Brutia Credito Cooperativo	18 febbraio 2016	art. 80 TUB

Le procedure sono state disposte dal MEF per irregolarità nell'amministrazione, violazioni normative e perdite di eccezionale gravità.



Le liquidazioni coatte amministrative delle banche sono state disposte in seguito a un periodo di amministrazione straordinaria e, in quattro casi, successivamente all'avvio delle procedure di risoluzione (cfr. il paragrafo: *Le procedure di risoluzione*). Nei confronti delle banche di credito cooperativo sono state autorizzate operazioni di cessione delle attività e passività aziendali con l'intervento dei fondi di categoria (Fondo di garanzia dei depositanti del credito cooperativo e Fondo di garanzia istituzionale).

È proseguita l'azione di impulso nei confronti degli organi delle procedure (commissari liquidatori e comitato di sorveglianza) per contenere i tempi e i costi delle liquidazioni.

Tra gennaio del 2015 e marzo del 2016 sono state dichiarate giudizialmente l'insolvenza e la liquidazione di 6 fondi comuni di investimento immobiliari; la Banca d'Italia ha rilasciato ai tribunali il parere di competenza e ha provveduto alla nomina dei liquidatori.

Nello stesso periodo si sono concluse 3 procedure di liquidazione coatta amministrativa, relative a una banca e a 2 SIM; è stato anche ultimato il processo liquidatorio di 2 fondi comuni di investimento e sono state autorizzate 7 operazioni di riparto e restituzione a favore di creditori sociali o di clienti.

Alla fine di marzo 2016 risultavano in corso 49 liquidazioni coatte amministrative relative a 25 banche, 11 SIM, una succursale di un'impresa di investimento francese, 10 SGR e 2 istituti di moneta elettronica (Imel), oltre a 16 procedure di liquidazione di fondi comuni di investimento.

### ***L'attività sui piani di risoluzione***

Nel suo ruolo di autorità di risoluzione nazionale la Banca d'Italia ha compiti connessi con la redazione, in via preventiva, dei piani di risoluzione delle banche italiane. Si tratta della stesura, in stretta cooperazione con l'SRB, dei piani di risoluzione di 14 banche significative, di 2 a operatività transfrontaliera e, sotto la piena responsabilità dell'Istituto, degli intermediari meno significativi (circa 550).

Nel corso del 2015 sono stati redatti i piani di risoluzione transitori per le 3 principali banche italiane; i documenti sono stati predisposti sulla base di uno schema semplificato definito dall'SRB, in vista della redazione di piani più completi e articolati a partire dal 2016. Per una di queste banche i lavori sono stati condotti nell'ambito di un team pilota (cfr. il riquadro: *I gruppi interni di risoluzione*).

La Banca d'Italia ha anche partecipato ai team pilota di 2 gruppi bancari europei con filiazioni significative in Italia.

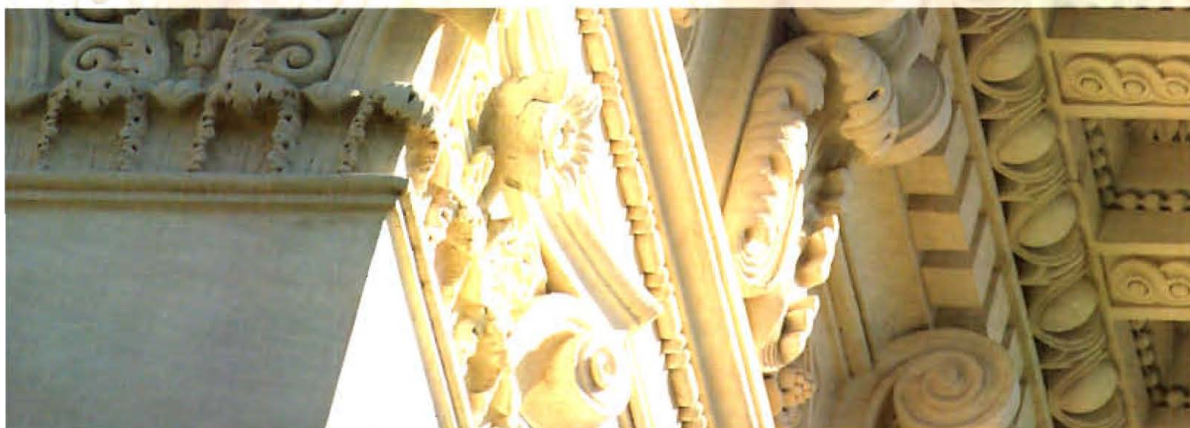
Per quanto riguarda le banche meno significative sono state definite, in cooperazione con l'SRB, le attività preliminari per l'identificazione degli intermediari per i quali sarà possibile redigere i piani di risoluzione semplificati e, nei primi mesi del 2016, è stata avviata la stesura dei piani stessi.

La Banca d'Italia è anche impegnata, in collaborazione con l'SRB, nelle attività propedeutiche alla creazione dei collegi di risoluzione per le banche con operatività in paesi non aderenti all'Unione bancaria.



# 5

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





## Il ruolo della Banca d'Italia

La Banca d'Italia svolge attività di vigilanza, regolamentazione e indirizzo in materia di strumenti e sistemi di pagamento, di regolamento delle transazioni in titoli e di mercati rilevanti per la politica monetaria e la stabilità finanziaria. In particolare, attraverso un monitoraggio continuo e analisi ad hoc, la Banca verifica la regolarità del funzionamento e l'evoluzione strutturale dei sistemi e dei mercati vigilati; controlla che l'offerta di servizi di pagamento da parte degli intermediari avvenga in modo conforme alle norme; acquisisce le necessarie informazioni, anche attraverso incontri con gli esponenti aziendali delle società vigilate; effettua ispezioni.

Nell'esercizio di queste responsabilità l'Istituto concorre a promuovere l'efficienza del sistema finanziario, a tutelarne la stabilità e a mantenere la fiducia del pubblico nella moneta, perseguendo obiettivi di:

- a) tutela dell'affidabilità dei mercati, dei sistemi di pagamento e di regolamento dei titoli, per assicurarne il regolare funzionamento anche in presenza di shock di natura finanziaria o tecnico-operativa;
- b) promozione dell'efficienza nell'erogazione dei servizi di pagamento e di regolamento, per ridurre i costi di transazione per gli intermediari e gli utenti e per favorire l'innovazione di processo e di prodotto.

La Banca d'Italia rivolge attenzione alle esigenze dell'utenza, in particolare a quelle dei fruitori dei servizi di pagamento al dettaglio.

### La dimensione internazionale

L'esercizio delle responsabilità sopra indicate presenta una marcata dimensione internazionale, determinata dalla crescente connessione tra sistemi finanziari nazionali; si ispira a **principi e standard** definiti dalle banche centrali e dalle autorità di controllo dei mercati nelle sedi di cooperazione internazionale.

La Banca d'Italia partecipa presso la BRI ai lavori del Comitato sui sistemi di pagamento e sulle infrastrutture dei mercati (**Committee on Payments and Market Infrastructures, CPMI**), che stabilisce i principi di regolamentazione e sorveglianza su sistemi e strumenti di pagamento, e del gruppo CPMI-Iosco (Organizzazione internazionale delle commissioni per i valori mobiliari), che si occupa di standard di sorveglianza sulle **infrastrutture dei mercati finanziari**.

Nell'ambito del Consiglio per la stabilità finanziaria (**Financial Stability Board, FSB**) la Banca contribuisce a predisporre linee di indirizzo globali per i mercati, in particolare in tema di liquidità dei mercati dei titoli di Stato, e per le relative infrastrutture. Partecipa inoltre agli approfondimenti sulle interconnessioni tra le infrastrutture di mercato e gli altri settori del sistema finanziario, nonché sui meccanismi di risoluzione delle infrastrutture stesse, allo scopo di consentire la gestione ordinata di eventuali crisi attraverso l'avvio di un processo che miri a evitare implicazioni di natura sistemica.

La Banca d'Italia partecipa alla sorveglianza cooperativa su SWIFT – fornitore tecnologico di servizi di rete e di trasporto dei messaggi finanziari su scala mondiale – e sul sistema di regolamento multivalutario Continuous Linked Settlement (CLS).

L'Istituto esercita con la **Consob** la sorveglianza condivisa sul sistema internazionale di codifica delle persone giuridiche (Legal Entity Identifier, LEI), strumento essenziale per riferire a singoli operatori l'attività sugli strumenti finanziari in modo affidabile e univoco a livello globale.

A livello europeo la Banca partecipa:

- a) anche in qualità di autorità nazionale di supervisione sui mercati e sulle infrastrutture di post-trading, al Comitato europeo per il rischio sistemico (**European Systemic Risk Board, ESRB**) responsabile della supervisione macroprudenziale del sistema finanziario dell'Unione europea. La Banca coordina in particolare un gruppo incaricato di predisporre le decisioni dell'ESRB in materia di **controparti centrali**;
- b) al Comitato per i sistemi di pagamento e regolamento (Payment and Settlement Systems Committee, PSSC) che si occupa della definizione sia di linee guida per i sistemi di pagamento e di regolamento dei titoli e per gli strumenti di pagamento al dettaglio sia di indicazioni di natura strutturale per il funzionamento delle infrastrutture gestite dall'Eurosistema. Dal 1° aprile 2016 il PSSC ha assunto la denominazione di Comitato per le infrastrutture di mercato e per i sistemi di pagamento (Market Infrastructures and Payments Committee) e le sue competenze in materia di infrastrutture gestite dall'Eurosistema sono state assunte dal Consiglio per le infrastrutture di mercato (**Market Infrastructure Board**, cfr. il capitolo 2: *Le funzioni di banca centrale*), cui la Banca partecipa;
- c) all'accordo di cooperazione tra le banche centrali e le autorità di controllo sui mercati finanziari per la sorveglianza su TARGET2-Securities (T2S) (cfr. il capitolo 2: *Le funzioni di banca centrale*).

La Banca d'Italia, con l'Autorità bancaria europea (European Banking Authority, EBA), presiede un gruppo incaricato di redigere gli standard tecnici e la normativa secondaria di attuazione prevista dalla nuova direttiva UE/2015/2366 sui servizi di pagamento (Revised Directive on Payment Services, PSD2).

### ***La supervisione sui mercati rilevanti per la politica monetaria e la stabilità finanziaria e sulle infrastrutture di post-trading***

Le banche gestiscono la liquidità scambiandosi fondi sui mercati monetari e ricorrendo ai mercati dei titoli, prevalentemente all'ingrosso, per l'acquisto e la vendita di strumenti finanziari. Turbolenze nei mercati o malfunzionamenti nelle fasi successive alla negoziazione (post-trading) possono alterare il regolare svolgimento degli scambi e ostacolare gli aggiustamenti di portafoglio con cui le banche gestiscono la liquidità, anche per fronteggiare esigenze di pagamento inattese. Gli effetti di questi eventi possono propagarsi in modo repentino, causare danni potenzialmente gravi alla stabilità dei singoli intermediari e dell'intero sistema finanziario, e in questo modo compromettere l'efficace trasmissione degli impulsi di politica monetaria.



Per queste ragioni l'ordinamento giuridico affida alla Banca la funzione di supervisione sui mercati e sulle infrastrutture di post-trading, con l'obiettivo di assicurare l'efficiente e ordinato svolgimento delle negoziazioni nei mercati, la stabilità dei processi relativi alle fasi successive alla negoziazione, il contenimento del rischio sistemico.

Questi obiettivi si integrano con quelli attribuiti alla Consob in tema di trasparenza e di tutela degli investitori.

La Banca d'Italia e la Consob hanno poteri di regolamentazione, autorizzano l'operatività delle società di gestione dei mercati e delle infrastrutture di post-trading, approvano le loro regole di funzionamento, possono condurre ispezioni e, in caso di gravi irregolarità, applicare sanzioni. In particolare, la Banca:

- a) verifica che i mercati più rilevanti per la politica monetaria e la stabilità finanziaria e i processi di post-trading operino in modo efficiente e sicuro;
- b) vigila sulla sana e prudente gestione delle società che gestiscono in Italia questi mercati (MTS spa<sup>1</sup>, e-MID SIM spa) e i sistemi di post-trading (Monte Titoli spa e Cassa di compensazione e garanzia spa, CCG);
- c) nel nuovo assetto di vigilanza sulle controparti centrali europee, presiede e gestisce il collegio di supervisione su CCG spa e partecipa ai collegi di supervisione sulle controparti centrali europee rilevanti per l'Italia (LCH.Clearnet Ltd, LCH.Clearnet SA, Eurex Clearing AG ed EuroCCP N.V.).

Insieme alla Consob e al Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF), la Banca d'Italia è anche autorità competente per i titoli di Stato e per i credit default swap (CDS) sovrani; in tale veste assicura il rispetto del regolamento europeo sulle vendite allo scoperto (regolamento UE/2012/236) che contiene tra l'altro alcune limitazioni alle vendite allo scoperto degli strumenti finanziari e all'acquisto di CDS di emittenti sovrani.

La Banca collabora con il MEF per la valutazione dell'attività degli operatori specialisti in titoli di Stato sul mercato secondario all'ingrosso.

### *La sorveglianza sul sistema dei pagamenti*

La Banca d'Italia esercita la funzione di sorveglianza sul sistema dei pagamenti, sulla base di norme nazionali e comunitarie<sup>2</sup>, attraverso poteri informativi, regolamentari, ispettivi e sanzionatori su:

<sup>1</sup> MTS spa gestisce il mercato all'ingrosso dei titoli di Stato, articolato in due comparti: uno interdealer (MTS cash) e uno destinato alla clientela istituzionale (BondVision).

<sup>2</sup> L'art. 127, comma 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea attribuisce al SEBC il compito di promuovere il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento; l'art. 146 del Testo unico bancario (TUB) prevede che la Banca d'Italia eserciti la sorveglianza sul sistema dei pagamenti avendo riguardo al suo regolare funzionamento, alla sua affidabilità ed efficienza, nonché alla tutela degli utenti di servizi di pagamento.

- a) sistemi di pagamento all'ingrosso, che trattano operazioni di importo elevato, compreso il regolamento delle transazioni su strumenti finanziari. Eventuali disfunzioni al loro interno possono compromettere la capacità degli intermediari bancari e finanziari di adempiere gli obblighi di pagamento e di trasferimento della liquidità e riflettersi, quindi, sulla conduzione della politica monetaria e sulla stabilità finanziaria;
- b) sistemi di pagamento al dettaglio, come **BI-Comp** gestito dalla Banca d'Italia, che consentono il regolamento interbancario delle operazioni effettuate dalla clientela. Per dimensione e profili di rischio questi sistemi sono rilevanti per il buon esito delle transazioni commerciali e per il mantenimento della fiducia dei cittadini nella moneta e negli strumenti di pagamento elettronici alternativi al contante;
- c) servizi e strumenti di pagamento al dettaglio (carte di credito e di debito, bonifici, addebiti diretti e altri strumenti di pagamento via internet), la cui efficienza e sicurezza determinano vantaggi immediati per l'utenza (consumatori, imprese, Pubbliche amministrazioni), semplificano gli scambi commerciali, riducono i costi di transazione e favoriscono l'innovazione e la crescita economica;
- d) infrastrutture di information technology e di rete, la cui continuità di servizio costituisce una condizione fondamentale per il buon funzionamento dei sistemi di pagamento.

L'Istituto è autorità competente in Italia per la realizzazione dell'area unica dei pagamenti in euro (**Single Euro Payments Area, SEPA**) e garantisce il rispetto della disciplina europea sulle operazioni di pagamento con carta di credito o debito. La Banca ha istituito e presiede il Comitato pagamenti Italia, con l'obiettivo di rafforzare il dialogo sui temi chiave del mercato dei pagamenti nazionale e svolgere una funzione di raccordo con gli altri comitati a livello domestico ed europeo (cfr. il riquadro: *Il Comitato pagamenti Italia*).

#### IL COMITATO PAGAMENTI ITALIA

Il Comitato pagamenti Italia (CPI), presieduto dalla Banca d'Italia, riunisce rappresentanti delle diverse categorie interessate allo sviluppo di un mercato dei servizi di pagamento sicuro, innovativo e competitivo: Pubblica amministrazione, fornitori di servizi di pagamento, associazioni di categoria di consumatori e imprese, fornitori tecnologici. Ai lavori partecipano il Ministero dell'Economia e delle finanze, il Ministero dello Sviluppo economico e l'Agenzia per l'Italia digitale.

Nel 2015 il CPI ha verificato il completamento della SEPA (cfr. il paragrafo: *La SEPA e l'innovazione*) e ha promosso iniziative di sistema per ricavare dal codice identificativo del conto corrente (IBAN) le informazioni necessarie per effettuare pagamenti transfrontalieri. Sono state inoltre presentate due iniziative, avviate dall'Agenzia per l'Italia digitale, di particolare interesse per il sistema dei pagamenti nazionale:

- a) il Nodo dei pagamenti pubblici (PagoPA; cfr. il riquadro: *I pagamenti pubblici nell'Agenda digitale italiana* del capitolo 2), sistema che consente a cittadini



e imprese di effettuare i pagamenti verso le Pubbliche amministrazioni in modalità elettronica;

- b) il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese, per l'accesso sicuro ai servizi online della Pubblica amministrazione e dei privati.

Il CPI è inoltre impegnato negli sviluppi del quadro normativo europeo dei pagamenti al dettaglio e nei lavori del Comitato per i pagamenti al dettaglio in euro (**Euro Retail Payments Board**, ERPB) sui servizi di pagamento innovativi – pagamenti contactless, instant (via internet o smartphone), pagamenti connessi con la fatturazione elettronica – secondo le logiche di armonizzazione previste dalla SEPA.

L'Istituto condivide con le altre banche centrali dell'Eurosistema la sorveglianza sui sistemi di pagamento all'ingrosso di rilevanza sistemica TARGET2 e Euro1 (gestiti rispettivamente dall'Eurosistema e da EBA Clearing), sul sistema di regolamento titoli T2S e sul sistema di pagamento al dettaglio STEP2 (sistema di compensazione paneuropeo per i pagamenti in euro gestito da EBA Clearing). A livello nazionale la Banca d'Italia esercita poteri di sorveglianza sulla componente domestica di TARGET2 e di T2S, verificandone livelli di attività, rischi finanziari e operativi, efficienza, rispondenza alle esigenze degli utenti.

### *La tutela della continuità di servizio della piazza finanziaria italiana*

La Banca d'Italia presiede il Comitato per la continuità di servizio della **piazza finanziaria italiana** (Codise) che ha il compito di coordinare gli interventi in caso di crisi operative a livello domestico, compresi gli eventi di rilevanza locale e quelli con ricadute su segmenti specifici del sistema finanziario (tra i quali i circuiti per i pagamenti con carte).

Il Comitato, cui partecipano la Consob e gli operatori del settore finanziario rilevanti sul piano sistemico, è il punto di contatto per il SEBC in caso di crisi a livello europeo. Il Codise, in raccordo con le analoghe strutture in ambito internazionale, organizza e partecipa a test e simulazioni nazionali ed europee; promuove l'analisi delle minacce alla continuità operativa del sistema, incluse quelle di tipo informatico; dà impulso allo studio dei metodi di prevenzione e di controllo dei rischi.

## Le attività svolte nel 2015

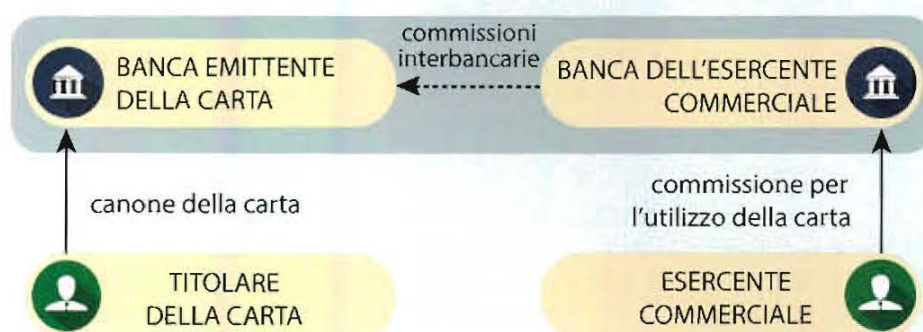
Durante lo scorso anno e nei primi mesi del 2016 sono state introdotte diverse novità normative in merito ai pagamenti al dettaglio. Nel giugno 2015 e nel gennaio 2016 sono entrati in vigore, rispettivamente, il regolamento sulle commissioni interbancarie delle carte di pagamento (cfr. il riquadro: *Il regolamento sulle commissioni interbancarie*) e la PSD2. I due testi costituiscono il pacchetto legislativo negoziato e in larga parte approvato nella seconda metà del 2014 durante la presidenza italiana del Consiglio europeo (cfr. il riquadro: *Il pacchetto legislativo sui servizi di pagamento* del capitolo 4 nella *Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d'Italia* sul 2014).

### IL REGOLAMENTO SULLE COMMISSIONI INTERBANCARIE

Il regolamento UE/2015/751 contiene disposizioni volte a migliorare la trasparenza del mercato delle carte di pagamento, armonizzarne e ridurre il costo, aumentare le possibilità di scelta tra strumenti e servizi di pagamento.

In particolare le nuove disposizioni regolamentari intervengono sulle commissioni interbancarie che la banca dell'esercente commerciale corrisponde a quella che ha emesso la carta di pagamento; queste commissioni, addebitate agli esercenti, rappresentano la parte più consistente del costo di utilizzo delle carte e indirettamente gravano sui consumatori (figura).

Figura



Il regolamento stabilisce che dal 9 dicembre 2015 le commissioni interbancarie non possono superare lo 0,2 per cento del valore dell'operazione per le carte di debito e prepagate, e lo 0,3 per cento per le carte di credito. Questi massimali dimezzano le commissioni in precedenza applicate dai gestori dei circuiti di carte e favoriscono una riduzione dei costi per esercenti e consumatori.

Il regolamento inoltre:

- vieta l'applicazione di condizioni forfetarie (il divieto, finalizzato a una maggiore trasparenza sui costi dei singoli servizi, sarà in vigore dal 9 giugno 2016);



- b) prevede per gli esercenti l'ampliamento delle scelte dei metodi di pagamento;
- c) richiede agli Stati membri la designazione di autorità nazionali competenti per il controllo del rispetto delle disposizioni. La legge di stabilità per il 2016 (L. 208/2015) ha individuato nella Banca d'Italia l'autorità competente per le funzioni di controllo previste dal regolamento, previo parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, a sua volta indicata quale autorità competente sulle pratiche commerciali scorrette.

### *Gli standard internazionali e la sorveglianza cooperativa su sistemi internazionali*

I lavori dei gruppi internazionali cui la Banca partecipa per la definizione di principi e standard globali nel 2015 si sono incentrati su due temi: la capacità di reazione delle infrastrutture dei mercati ad attacchi informatici (cfr. il riquadro: *La cyber security nel settore finanziario*) e le misure per rafforzare ulteriormente la stabilità delle controparti centrali.

#### **LA CYBER SECURITY NEL SETTORE FINANZIARIO**

Le azioni di singoli individui o quelle di organizzazioni finalizzate a rendere indisponibili i sistemi e le reti informatiche o a violare integrità e riservatezza delle informazioni (minacce cyber) possono impedire la corretta erogazione dei servizi finanziari, con impatti sull'economia reale e sul sistema produttivo del Paese. Considerato l'alto livello di interdipendenza tra gli operatori del sistema finanziario, gli incidenti di questo tipo potrebbero in casi estremi minacciare la stabilità finanziaria.

Data la rilevanza dei possibili impatti di questi rischi, la Banca d'Italia partecipa a diverse iniziative che hanno lo scopo di assicurare la continuità di servizio della piazza finanziaria.

In ambito G7 l'Istituto, con il Ministero dell'Economia e delle finanze, partecipa al gruppo di lavoro sulla cyber security costituito con lo scopo di sviluppare un approccio comune, a livello globale, per la gestione di questi rischi per il sistema finanziario e di proporre eventuali raccomandazioni.

La Banca ha contribuito alla redazione della **guida** del gruppo congiunto CPMI-Iosco per migliorare la resilienza delle infrastrutture dei mercati a fronte di attacchi informatici (cyber resilience), vale a dire la capacità di queste infrastrutture di continuare a svolgere le funzioni essenziali anche in caso di attacco con impatti significativi sui propri sistemi informatici. Il documento è stato reso disponibile per la consultazione nel novembre scorso e la sua pubblicazione finale è attesa prima dell'estate.

A livello europeo, nel quadro delle nuove regole sui servizi di pagamento (direttiva UE/2015/2366, Revised Directive on Payment Services, PSD2) e sulla sicurezza delle reti e dell'informazione (Network and Information Security, NIS), sono in corso di definizione modalità armonizzate di segnalazione degli incidenti alle autorità competenti; la Banca d'Italia partecipa ai lavori per la definizione dei requisiti operativi.

La Banca ha inoltre condotto, con il coinvolgimento dei principali operatori finanziari nazionali, uno studio per la realizzazione di una struttura – di natura cooperativa e con adesione volontaria di intermediari e infrastrutture del sistema finanziario – per lo scambio delle informazioni e per l'analisi congiunta delle minacce cyber; sulla base dei risultati sono in corso contatti con l'Associazione bancaria italiana (ABI) per definire le modalità operative. Questa struttura è destinata ad agire come principale punto di contatto tra il settore bancario e le istituzioni italiane per la cyber security e, nel futuro, a estendere la propria attività a tutti gli operatori del settore finanziario.

*Gli standard per le controparti centrali.* – La Banca ha contribuito agli approfondimenti che il gruppo congiunto CPMI-Iosco sta conducendo con l'obiettivo di rafforzare la stabilità delle controparti centrali (CCP) e agevolare l'uniformità di applicazione a livello internazionale delle norme di settore. In particolare il gruppo: (a) ha effettuato un'analisi comparata dei sistemi di controllo dei rischi utilizzati da circa 30 CCP insediate in giurisdizioni diverse, tra cui quella italiana; (b) ha verificato la conformità di 10 CCP attive nel comparto dei derivati ai principi di sorveglianza per le infrastrutture dei mercati finanziari (Principles for Financial Market Infrastructures, PFMI); (c) ha individuato esigenze di integrazione di alcuni PFMI. I lavori si concluderanno con la definizione di linee guida volte a rafforzare la gestione dei rischi da parte delle controparti centrali in maniera omogenea a livello globale.

Nell'aprile 2015 l'FSB ha approvato un piano di lavoro per dare organicità alle diverse attività volte a rafforzare la stabilità delle CCP. Il piano analizza le interdipendenze tra controparti centrali e banche e distingue le linee di intervento relative alla normale operatività di una CCP sia da quelle attinenti alla fase di recupero successiva a uno stress finanziario (ad es. copertura delle perdite derivanti dall'insolvenza di un partecipante), sia da quelle riguardanti la risoluzione di una CCP in caso di perdite superiori alle sue capacità finanziarie.

*Gli standard per le operazioni di finanziamento garantite da titoli.* – La Banca ha partecipato agli approfondimenti condotti dall'FSB per la raccolta e l'aggregazione, a livello globale, dei dati sulle operazioni pronti contro termine e di prestito titoli. In ambito europeo il 25 novembre 2015 è stato emanato il regolamento UE/2015/2365 che mira a migliorare la trasparenza di queste operazioni. Il regolamento prevede che le controparti segnalino giornalmente a un trade repository i dettagli delle singole operazioni di finanziamento garantite da titoli. È in corso la definizione degli standard tecnici di attuazione.

*Gli standard per i pagamenti al dettaglio.* – I lavori della task force copresieduta dalla Banca d'Italia presso l'EBA si sono concentrati sulle disposizioni finalizzate a innalzare il livello di sicurezza per i pagamenti elettronici, a rafforzare la cooperazione tra autorità in caso di prestazione di servizi di pagamento su base transfrontaliera e a favorire la concordanza nel settore dell'elaborazione dei dati delle carte di pagamento.



L'Istituto collabora con lo European Forum on the Security of Retail Payments (SecuRe Pay Forum), che si occupa di sviluppare conoscenze e condividere iniziative in materia di sicurezza tecnica dei pagamenti elettronici, con l'obiettivo di ridurre i rischi di frode e di aumentare la fiducia degli utenti; nel 2015 la Banca ha partecipato ai gruppi di lavoro per coadiuvare l'EBA nell'attuazione di alcune prescrizioni della PSD2.

*La sorveglianza su CLS e su SWIFT.* – Nell'ambito del Comitato di sorveglianza sul sistema di regolamento multivalutario Continuous Linked Settlement (CLS), la Banca d'Italia ha contribuito agli approfondimenti sulla solidità della struttura tecnologica del sistema. L'Istituto ha anche collaborato all'analisi della strategia di protezione dagli attacchi cyber adottata da SWIFT (fornitore tecnologico a livello mondiale di servizi di rete per il trasporto dei messaggi finanziari).

### *La supervisione sui mercati e sulle società di gestione*

Nell'ambito della BRI, la Banca d'Italia ha fornito il proprio contributo a due approfondimenti sui mercati del reddito fisso, collaborando a elaborare indicatori del rischio di liquidità e possibili indirizzi di policy, anche sulla base dell'esperienza italiana, caratterizzata da un buon livello di automazione degli scambi. Il **primo approfondimento** ha riguardato la liquidità dei mercati del reddito fisso e ha evidenziato come questi mercati stiano attraversando una fase di diminuita liquidità per fattori di ordine sia strutturale (quali la tecnologia e la regolamentazione), sia congiunturale (come la politica monetaria). Il **secondo approfondimento** ha esplorato gli impatti della diffusione della negoziazione elettronica sulla struttura, sul funzionamento e sulla liquidità dei mercati del reddito fisso.

Nel 2015 le condizioni di liquidità e di efficienza dei mercati all'ingrosso sui titoli di Stato sono risultate soddisfacenti, nonostante la maggiore volatilità osservata durante i mesi estivi, in larga parte legata alla situazione economica e finanziaria della Grecia. Rispetto all'anno precedente le transazioni sono diminuite del 18 per cento nel comparto interdealer (MTS cash) e dell'11 per cento in quello destinato alla clientela istituzionale (BondVision).

L'azione di supervisione della Banca si è concentrata sui rischi per la stabilità finanziaria derivanti dall'evoluzione nella struttura dei mercati finanziari e, in particolare, sugli effetti dei cambiamenti nel comportamento degli operatori indotti dal basso livello dei tassi di interesse e dalle nuove regolamentazioni. Un approfondimento sul legame tra il mercato secondario e quello dei futures sul BTP decennale mostra come tale collegamento, fisiologico ed efficiente in situazioni normali, possa trasmettere rapidamente gli shock di liquidità tra i due mercati, accentuando la volatilità infragiornaliera delle quotazioni in condizioni di stress. È inoltre proseguita l'analisi dell'operatività dei **market maker** nel mercato MTS cash; la loro ridotta propensione ad assumere posizioni può determinare forti oscillazioni dei prezzi nel caso in cui prevalgano smobilizzi repentini di attività.

La vigilanza sulle società di gestione, che utilizza le informazioni acquisite attraverso i tradizionali strumenti di vigilanza cartolare e i periodici incontri con gli esponenti aziendali, ha dedicato particolare attenzione ai progetti strategici avviati da MTS spa ed

e-MID spa. Specifici interventi hanno riguardato l'iniziativa di espansione del Gruppo MTS negli Stati Uniti e la conformità di entrambe le società di gestione alle *Linee guida in materia di continuità operativa delle infrastrutture di mercato* emanate dalla Banca d'Italia.

Nel 2015 l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (European Securities and Markets Authority, ESMA) ha verificato l'applicazione della normativa in materia di *vendite allo scoperto*; l'attività di controllo esercitata in tale ambito dalla Banca d'Italia e dalla Consob, autorità competenti per il nostro paese, è stata valutata conforme alle linee guida emanate dall'ESMA.

### *La supervisione sui sistemi di post-trading e sulle società di gestione*

In Italia i sistemi di post-trading sono gestiti da CCG spa, che offre servizi di controparte centrale in diversi mercati finanziari, e da Monte Titoli spa, depositario centrale italiano responsabile dei servizi di gestione accentrata e regolamento dei titoli. Nel 2015 l'operatività dei sistemi è risultata regolare. L'attività del collegio di supervisione su CCG spa si è concentrata nell'anno sulla verifica dei requisiti prudenziali, organizzativi e di trasparenza previsti dal regolamento europeo sulle controparti centrali.

I lavori di valutazione della conformità della piattaforma T2S ai requisiti internazionali, cui la Banca ha partecipato sin dal 2011 insieme con le altre banche centrali dell'Eurosistema, l'ESMA e le autorità competenti per la vigilanza sui depositari centrali aderenti a T2S, non hanno fatto emergere lacune significative nel corso del 2015.

L'attività di vigilanza su Monte Titoli spa ha riguardato la verifica dell'adeguatezza degli adattamenti operativi e contrattuali predisposti dalla società in vista dell'utilizzo, a partire dal 31 agosto 2015, della nuova piattaforma di regolamento (cfr. il capitolo 2: *Le funzioni di banca centrale*). Fino a tale data la Banca aveva monitorato l'efficienza del preesistente sistema di regolamento Express II, conducendo controlli infragiornalieri sulla regolarità di funzionamento dei cicli di regolamento e, in particolare, sull'andamento delle operazioni non regolate alla scadenza contrattuale (fails); queste ultime hanno rappresentato, in media, il 2,1 per cento del totale delle operazioni immesse nel sistema di regolamento. Con il passaggio a T2S, in linea con le attese, la percentuale di fails non ha registrato significativi cambiamenti.

D'intesa con la Consob, la Banca: (a) ha aggiornato il provvedimento che disciplina i servizi di liquidazione delle operazioni su strumenti finanziari per renderlo coerente con l'avvio di T2S; (b) ha approvato le modifiche ai regolamenti operativi dei sistemi di regolamento e di gestione accentrata di Monte Titoli spa, che hanno recepito le nuove regole di funzionamento; (c) ha emanato il *provvedimento* di designazione del servizio di liquidazione gestito da Monte Titoli spa e operato mediante la piattaforma T2S, revocando i sistemi di regolamento in precedenza gestiti dalla medesima società.

La Banca, insieme alla Consob, ha collaborato con il MEF per la definizione degli interventi normativi necessari per dare attuazione nell'ordinamento italiano al regolamento UE/2014/909 sui depositari centrali e alle nuove normative in materia di mercati degli strumenti finanziari, vale a dire alla direttiva UE/2014/65 (MiFID2) e al regolamento UE/2014/600 (MiFIR).



### La sorveglianza sui sistemi di pagamento all'ingrosso e al dettaglio

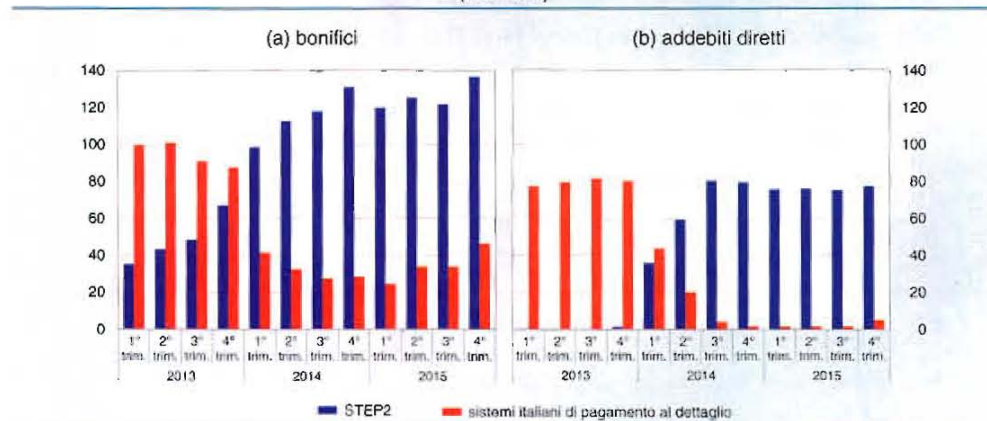
Le analisi trimestrali sui flussi di pagamento della componente italiana del sistema TARGET2 hanno confermato i contenuti livelli di rischio di regolamento rilevati negli scorsi anni; sotto il profilo del rischio operativo l'infrastruttura domestica di interfaccia con il sistema ha mantenuto un'elevata affidabilità.

Nel 2015 è stata effettuata la valutazione biennale dei sistemi di pagamento al dettaglio italiani e delle loro componenti (SIA, ICBPI, ICCREA, CABI e BI-Comp), con risultati nel complesso soddisfacenti.

Nell'anno si è arrestata la tendenza degli intermediari a trasferire l'operatività in bonifici e in addebiti diretti dai sistemi al dettaglio italiani alla piattaforma europea STEP2, che aveva caratterizzato il periodo immediatamente successivo al completamento della prima fase della SEPA (fig. 5.1). STEP2 ha trattato circa 500 milioni di bonifici e 300 milioni di addebiti di intermediari italiani, che costituiscono, rispettivamente, il 12 e il 6 per cento del totale delle transazioni del sistema, in lieve aumento rispetto al 2014.

Figura 5.1

#### Numero dei pagamenti originati da banche italiane (in milioni)



Fonte: elaborazioni su dati BI-Comp e su informazioni fornite dai principali intermediari finanziari italiani.

La Banca d'Italia ha collaborato all'istruttoria del provvedimento con cui l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nel giugno 2015, ha revocato le misure inibitorie disposte nel 2007 nei confronti della società SIA spa, sorvegliata dalla Banca.

### La SEPA e l'innovazione

Il 1° febbraio 2016, come previsto dal regolamento UE/2012/260 sulla SEPA migration end-date è stata completata l'adozione degli standard SEPA per i servizi di addebito diretto particolari (RID finanziario e RID a importo fisso). Dalla stessa data è diventato obbligatorio, nelle comunicazioni tra banca e impresa, lo standard internazionale ISO 20022 XML per l'invio e la ricezione dei pagamenti aggregati (ad es. pagamenti per l'erogazione di stipendi).

Gli standard SEPA permettono ora di sviluppare soluzioni di pagamento innovative e integrate a livello europeo, limitando la frammentazione e favorendo il pieno dispiegamento delle economie di rete; ciò consente a famiglie e imprese di mantenere i benefici acquisiti con l'integrazione europea degli strumenti di pagamento e di cogliere nel tempo le opportunità offerte dall'innovazione. La SEPA è infatti un processo evolutivo tuttora in corso, in linea con il programma denominato Agenda digitale europea, che prevede la creazione di un mercato europeo unico di servizi digitali accessibili da famiglie e imprese.

Nel 2015 la Banca ha valutato nove iniziative nazionali in materia di pagamenti contactless e person-to-person tra soggetti privati, che permettono di inviare e ricevere denaro tendenzialmente in tempo reale dal proprio dispositivo (generalmente uno smartphone) mediante un'apposita applicazione, controllandone la coerenza con gli indirizzi dell'Eurosistema e la conformità agli standard di sicurezza elaborati a livello europeo. Gli schemi di pagamento innovativi consentiranno di migliorare anche il rapporto tra cittadini e Pubblica amministrazione, come previsto dal Codice dell'amministrazione digitale (CAD).

### *La sorveglianza sui servizi e sugli strumenti di pagamento al dettaglio*

Lo scorso anno l'utilizzo degli strumenti di pagamento alternativi al contante in Italia si è confermato in crescita, registrando un aumento del 9,5 per cento rispetto al 2014. I pagamenti via internet (bonifici online, carte di credito e prepagate) sono aumentati del 16 per cento, raggiungendo i 640 milioni di transazioni annue (oltre il 12 per cento del totale delle transazioni con strumenti alternativi al contante). Le operazioni di acquisto con carte di pagamento sono aumentate del 12 per cento, accentuando la dinamica degli ultimi anni; sono tornate a crescere in modo significativo anche le operazioni di addebito diretto (aumentate del 10 per cento). Rispetto all'ultimo dato di crescita europeo (3 per cento nel 2014), l'Italia ha registrato tassi di sviluppo superiori nel numero di pagamenti elettronici. Si riduce quindi il ritardo, seppure tuttora rilevante, nell'utilizzo di strumenti alternativi al contante: 87 operazioni annue per abitante in Italia nel 2015, a fronte di 202 nell'area dell'euro nel 2014.

*Analisi e monitoraggio degli strumenti di pagamento.* — Il tasso di frode sulle carte di pagamento (rapporto tra perdite da frode e valore delle operazioni effettuate con carta mediante POS e ATM) si attesta ormai su valori minimi, prossimi allo 0,01 per cento. Il tasso di frode delle operazioni "carta non presente", quali ad esempio quelle effettuate via internet o al telefono, continua invece ad aumentare (0,40 per cento nel 2015, rispetto allo 0,36 nel 2014). Cresce quindi anche l'esigenza di diffondere nei pagamenti online meccanismi di verifica dell'identità dell'utente basati sull'abbinamento di password e codici variabili, in linea con gli orientamenti europei (PSD2).

Nell'ultimo triennio sono tendenzialmente diminuite le commissioni bancarie applicate alle singole operazioni di pagamento (tav. 5.1).

*Iniziative a carattere nazionale.* — L'Istituto ha fornito al MEF supporto tecnico per la definizione degli schemi di legge delega per il recepimento della PSD2, del decreto ministeriale attuativo del regolamento sulle commissioni interbancarie e degli altri



Tavola 5.1

Commissioni medie applicate alla clientela sui principali servizi di pagamento (importi in euro)						
ANNI	Bonifico con modalità tradizionali	Bonifico via internet	Addebito diretto	Disposizione di incasso (preautorizzata)	Prelievo da ATM	Incasso con carta POS
2012	2,96	0,53	0,60	0,99	0,25	0,81
2013	2,57	0,50	0,41	0,90	0,22	0,80
2014	2,61	0,42	0,39	0,86	0,25	0,81
2015	2,65	0,45	0,38	0,60	0,24	0,55

interventi normativi per accrescere la convenienza e la diffusione dei pagamenti su POS presso gli esercenti. Nella legge di stabilità per il 2016 sono stati definiti i criteri per favorire lo sviluppo dei pagamenti inferiori a 5 euro (micropagamenti) ed è stato esteso l'obbligo di accettazione delle carte previsto nel "decreto POS"<sup>3</sup>.

Le modifiche apportate alla "legge assegni" (RD 1736/1933), insieme alle disposizioni attuative del 2014, consentono la dematerializzazione di tali titoli nel segmento interbancario<sup>4</sup>; queste modifiche infatti attribuiscono valore giuridico alla forma elettronica (trasmissione digitale dell'immagine dell'assegno) per la presentazione al pagamento degli assegni e per il protesto, accrescendo l'efficienza dei processi di scambio. La Banca d'Italia ha pubblicato il provvedimento di attuazione relativo alle regole tecniche richieste dalla normativa.

### *La continuità di servizio della piazza finanziaria italiana ed europea*

La prima simulazione europea di continuità operativa del sistema dei pagamenti, che si è svolta nel mese di novembre, ha avuto esiti soddisfacenti. Alla simulazione hanno partecipato i quattro maggiori sistemi di pagamento dell'Eurosistema (TARGET2, Euro1, STEP2 e Core), il sistema di regolamento multivalutario CLS, la BCE, la Riserva federale, le altre banche centrali dell'Eurosistema e le maggiori banche commerciali della UE. L'esercizio, che ha simulato un attacco cyber, ha consentito all'Eurosistema di: (a) valutare la capacità di mantenere la continuità delle operazioni e della sorveglianza nei casi di gravi crisi; (b) verificare l'efficacia delle procedure di crisi di tutti gli operatori del sistema dei pagamenti; (c) confermare la compatibilità di queste procedure in caso di eventi con impatti cross-border.

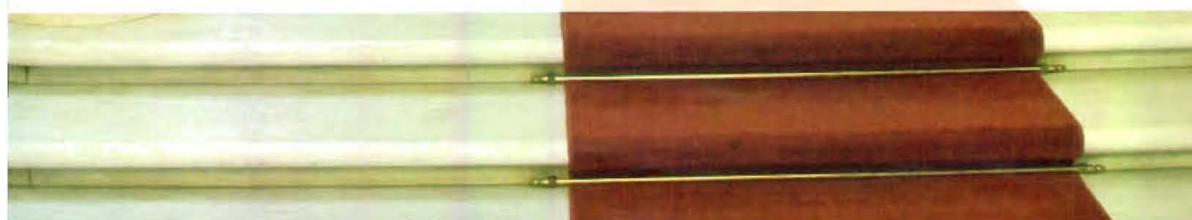
<sup>3</sup> Decreto del Ministero dello Sviluppo economico del 24 gennaio 2014 (definizioni e ambito di applicazione dei pagamenti mediante carte di debito).

<sup>4</sup> Decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze n. 205 del 3 ottobre 2014 (regolamento recante presentazione al pagamento in forma elettronica degli assegni bancari e circolari).



**6**

**LA RICERCA E L'ANALISI ECONOMICA, LE STATISTICHE  
E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE**





## Il ruolo della Banca d'Italia

La ricerca e l'analisi in campo economico e statistico contribuiscono alle decisioni della Banca d'Italia nell'ambito dei propri compiti istituzionali: la definizione della politica monetaria attraverso la partecipazione del Governatore al **Consiglio direttivo** della Banca centrale europea (cfr. il capitolo 2: *Le funzioni di banca centrale*); le politiche per la stabilità finanziaria (cfr. il capitolo 3: *La funzione di vigilanza sugli intermediari e la tutela della stabilità finanziaria*); la cooperazione internazionale; la formulazione e la valutazione di proposte in materia di politica economica, in particolare con pareri al Parlamento e al Governo (cfr. il paragrafo: *Le informazioni alla collettività* del capitolo 1).

La Banca d'Italia inoltre produce statistiche nei settori di competenza (in materia bancaria e finanziaria, di bilancia dei pagamenti e di debito pubblico) e fonda le analisi empiriche e i confronti internazionali su un ampio patrimonio di dati, propri e di altre istituzioni.

I risultati dell'attività di ricerca, di analisi e di informazione statistica sono messi a disposizione dell'opinione pubblica e della comunità scientifica attraverso il sito internet dell'Istituto e la diffusione di pubblicazioni ufficiali, lavori di ricerca (nelle collane **Temi di discussione** e **Questioni di economia e finanza**), libri e articoli scientifici; sono inoltre oggetto di pubblico confronto in convegni e seminari.

La Banca promuove la diffusione delle proprie conoscenze e competenze anche presentando le attività svolte al personale di altre banche centrali, sia in occasione di visite di gruppi di esperti su specifiche materie sia con iniziative periodiche e strutturate di formazione seminariale.

### L'attività di analisi economica

Le decisioni assunte dal Consiglio direttivo della BCE in materia di politica monetaria, di produzione statistica e di rapporti internazionali sono basate sull'attività preparatoria condotta da **comitati** e gruppi di lavoro cui partecipano gli economisti e gli statistici della Banca d'Italia; tale attività a sua volta si avvale della ricerca svolta dalle banche centrali, in autonomia o nell'ambito di progetti coordinati all'interno del SEBC. Gli economisti e i ricercatori dell'Istituto seguono e analizzano a tal fine l'evoluzione della congiuntura reale e finanziaria italiana, dell'area dell'euro e delle principali economie mondiali; elaborano proiezioni per le variabili macroeconomiche dell'economia del Paese (pubblicate nei numeri di gennaio e luglio del **Bollettino economico**); concorrono alla predisposizione delle previsioni dell'Eurosistema (pubblicate in giugno e in dicembre sul sito internet della BCE) sulle quali si fondano le decisioni del Consiglio direttivo; conducono valutazioni, simulazioni e analisi sugli effetti e sulla trasmissione delle politiche monetarie ed economiche; curano l'aggiornamento di diversi strumenti analitici e modelli econometrici, tra cui il modello trimestrale dell'economia italiana.

I risultati dell'attività di analisi e di valutazione delle prospettive dell'economia italiana — che confluiscono in gran parte nelle pubblicazioni ufficiali dell'Istituto,

in primo luogo nella *Relazione annuale* – costituiscono la base dei pareri in materia economica e finanziaria forniti al Parlamento e al Governo e del contributo al dibattito pubblico. Gli economisti della Banca elaborano analisi sul sistema bancario e finanziario, su temi di finanza pubblica nazionale e locale, su aspetti strutturali dell'economia italiana e del suo sistema produttivo. Gli studi sul sistema finanziario e sui rischi per la sua stabilità contribuiscono anche a definire gli indicatori da utilizzare per l'attivazione dei diversi strumenti macroprudenziali e confluiscono nel semestrale *Rapporto sulla stabilità finanziaria* (cfr. il paragrafo: *L'analisi e la politica macroprudenziale* del capitolo 3).

Gli economisti e gli statistici, unitamente al personale che opera presso le Delegazioni estere e le rappresentanze diplomatiche (cfr. il paragrafo: *L'organizzazione* del capitolo 1), supportano con le loro analisi l'attività dell'Istituto nelle sedi europee e internazionali. Il Governatore della Banca d'Italia partecipa alle riunioni della Banca dei regolamenti internazionali, del Fondo monetario internazionale, della Banca Mondiale, dell'OCSE e del G20.

### *L'attività di analisi e ricerca economica territoriale*

L'attività di ricerca economica condotta a livello centrale è integrata da quella svolta nelle Filiali capoluogo di regione, orientata soprattutto allo studio delle economie locali e degli aspetti territoriali. Le unità decentrate predispongono, con cadenza semestrale, le analisi sull'economia delle singole regioni, che confluiscono nella collana *Economie regionali*; svolgono inoltre le indagini campionarie periodiche presso le imprese industriali e dei servizi e quella sulle condizioni di domanda e offerta del credito a livello territoriale, che costituiscono strumenti essenziali per valutare gli andamenti dell'economia italiana. La ricerca economica territoriale è coordinata dall'Amministrazione centrale per favorire l'esame comparativo delle dinamiche congiunturali e delle caratteristiche strutturali nelle diverse aree del Paese. Le analisi vengono presentate due volte l'anno (all'inizio dell'estate e in autunno) nella pubblicazione *L'economia delle regioni italiane*.

### *L'attività di produzione statistica*

Disposizioni legislative nazionali e comunitarie attribuiscono alla Banca il compito di raccogliere dati e di produrre e diffondere informazioni statistiche. L'Istituto produce indicatori e statistiche su: settore bancario, moneta e credito, mercati finanziari, conti finanziari dei settori, bilancia dei pagamenti e posizione patrimoniale sull'estero, debito e fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche. La Banca contribuisce all'elaborazione di statistiche fondamentali quali quelle della finanza pubblica e dei conti nazionali (il PIL e i conti dei settori). A queste si aggiungono, per finalità di analisi economica, le *indagini periodiche* presso le famiglie italiane e presso le imprese industriali e dei servizi. L'attività statistica ha assunto negli ultimi anni un'importanza crescente, in relazione agli impegni che derivano dalla partecipazione all'Eurosistema e al Meccanismo di vigilanza unico (Single Supervisory Mechanism, SSM); tra tali impegni assume rilievo la realizzazione della *base dati europea analitica sul credito* (progetto AnaCredit del SEBC).



I flussi informativi sono successivamente restituiti agli stessi soggetti segnalanti, ai quali è garantita la riservatezza delle informazioni nominative. L'affidabilità e l'autorevolezza delle statistiche sono assicurate da processi, documentati e resi pubblici, che applicano standard internazionali nelle varie fasi di elaborazione e controllo. La Banca fornisce alla BCE e a istituzioni nazionali ed estere le statistiche che elabora. Queste sono messe a disposizione del pubblico sul sito internet dell'Istituto (ad es. mediante la *Base dati statistica*) e in varie pubblicazioni periodiche, come il *Bollettino statistico* e i fascicoli statistici tematici. La disponibilità di statistiche e indicatori accresce le conoscenze dei cittadini, contribuendo a guidarli nelle decisioni in campo economico e finanziario.

## Le attività svolte nel 2015

L'analisi e la ricerca in materia economica svolte nel 2015 hanno contribuito a orientare e a preparare le decisioni di politica monetaria assunte dal Consiglio direttivo della BCE in un contesto di bassa inflazione e di rischi di disallineamento delle aspettative di inflazione dall'obiettivo, a indirizzare gli interventi di politica macroprudenziale e a valutare l'effetto delle politiche economiche sull'economia italiana.

La Banca ha contribuito alle discussioni sulla politica monetaria e sulla politica macroprudenziale nonché alle decisioni in merito al governo delle statistiche attraverso la partecipazione degli esponenti dell'Istituto ai comitati e ai gruppi di lavoro dell'Eurosistema e del SEBC (279 incontri nel 2015 e 50 tra gennaio e febbraio del 2016).

### I risultati della ricerca

I risultati delle numerose ricerche dedicate nel 2015 alla bassa crescita dei prezzi, ai rischi connessi con l'instaurarsi di aspettative di inflazione troppo ridotta e alle implicazioni per la politica monetaria<sup>1</sup> sono stati di riferimento per l'intero Eurosistema, riguardando temi di particolare rilievo in questa fase ciclica. I lavori sono stati presentati in seminari<sup>2</sup>, discussi anche presso la BCE e in altri consessi internazionali; sono stati inoltre pubblicati sia nelle collane *Questioni di economia e finanza* e *Temi di discussione*, sia in riviste nazionali e internazionali.

In un seminario sul finanziamento degli investimenti organizzato nel novembre 2015 sono stati presentati i risultati della ricerca sui legami tra la struttura finanziaria dell'impresa, le fonti di finanziamento e gli investimenti. Sono stati valutati, in particolare, la relazione tra gli investimenti e le disponibilità liquide e l'indebitamento, nonché gli effetti del razionamento del credito sulle decisioni di investimento.

Il tema di banche sono state esaminate le conseguenze della prolungata fase recessiva e delle misure di policy adottate, come gli effetti sull'offerta di credito delle operazioni di rifinanziamento a più lungo termine condotte dalla BCE. Sono state anche effettuate analisi sulle imprese, in particolare in merito: (a) alla loro vulnerabilità, avvalendosi di un modello di simulazione mirato a fornire previsioni sull'evoluzione della quota di aziende fragili e del loro indebitamento in diversi scenari; (b) al ricorso a forme di finanziamento

<sup>1</sup> Più in dettaglio le ricerche hanno riguardato i fattori all'origine della bassa inflazione nell'area dell'euro e i rischi di disallineamento delle aspettative di inflazione dall'obiettivo della stabilità dei prezzi dell'Eurosistema, nonché l'efficacia delle misure non convenzionali di politica monetaria. Queste ultime sono state analizzate in particolare con riferimento a situazioni caratterizzate dall'azzeramento dei tassi di interesse nominali e da elevati livelli di debito pubblico o privato, in relazione alla possibile incertezza degli operatori sull'obiettivo di inflazione della banca centrale. Un contributo rilevante ha anche riguardato la valutazione delle cause della caduta dell'inflazione degli anni recenti. L'evidenza empirica porta a concludere che la bassa inflazione sia riconducibile, in misura maggiore rispetto a quanto avvenuto in analoghe situazioni del passato, alla debolezza della domanda dovuta alla prolungata fase di recessione, oltre che al calo dei prezzi delle materie prime: ciò ha costituito una delle argomentazioni a favore di un orientamento fortemente espansivo della politica monetaria, nonché di interventi complementari nei campi della politica di bilancio e delle riforme strutturali per contrastare la caduta degli investimenti e per rilanciare la crescita dell'economia (cfr. il riquadro: *I rischi di un'inflazione troppo bassa per un periodo prolungato* del capitolo 4 nella Relazione annuale sul 2014).

<sup>2</sup> Tra questi, *Low inflation and its implications for monetary policy*, Roma, 5 ottobre 2015.



alternative al credito bancario attraverso il collocamento pubblico e privato di debito; (c) al finanziamento dell'innovazione<sup>3</sup>. In merito alle condizioni finanziarie delle famiglie sono stati oggetto di approfondimenti: il ricorso al sostegno finanziario della rete familiare in Italia durante la crisi e il ruolo dello stesso nello spiegare l'andamento dei consumi; le determinanti della vulnerabilità delle famiglie indebitate dell'area dell'euro.

Nel 2015 l'analisi delle debolezze strutturali dell'economia italiana e degli interventi di riforma volti a contrastarle si è concentrata su: la reattività delle assunzioni al ciclo economico e le recenti riforme del mercato del lavoro; le dinamiche della produttività e gli ostacoli finanziari alla crescita delle imprese migliori<sup>4</sup>. I risultati di una *ricerca sull'evoluzione recente delle economie del Nord Ovest italiano*, focalizzata sui fenomeni della deindustrializzazione e della terziarizzazione dell'economia, sono stati discussi in una conferenza a Torino.

Nell'annuale *seminario internazionale sulle politiche di bilancio*, organizzato dalla Banca d'Italia con la partecipazione di ricercatori delle principali istituzioni internazionali, sono stati prospettati temi, diagnosi e proposte che si discostano da quelli affrontati nel dibattito di politica di bilancio negli anni iniziali della crisi:

- l'esigenza di tenere maggiormente sotto controllo il rapporto tra consolidamento di bilancio e disuguaglianza, in quanto politiche restrittive potrebbero non avere successo nel lungo periodo se percepite come inique e socialmente insostenibili;
- la necessità di preservare un adeguato ammontare di investimenti pubblici, anche in un contesto di consolidamento delle finanze pubbliche;
- le difficoltà poste alla conduzione della politica di bilancio da un'inflazione particolarmente bassa, che ha un impatto permanente sull'onere reale del debito e conseguenze – almeno nel breve periodo – su diverse voci del bilancio pubblico;
- la necessità di un sistema di regole di bilancio per i paesi dell'area dell'euro più semplice e appropriato di quello attuale.

Le ricerche sono confluite anche in un capitolo monografico della *Relazione annuale* sul 2014 (cfr. il capitolo 15: *La Pubblica amministrazione*).

Nelle analisi microeconomiche di finanza pubblica sono stati studiati gli effetti della tassazione sull'offerta di lavoro, in particolare femminile, e l'impatto delle misure fiscali sul mercato azionario. In materia di finanza pubblica locale sono state esaminate le conseguenze delle modifiche alla tassazione immobiliare. L'analisi dell'efficienza del settore pubblico quale erogatore di servizi è stata sviluppata sia mediante la misurazione della produttività delle imprese a partecipazione pubblica, sia attraverso la quantificazione degli effetti dell'azione pubblica sulla performance delle imprese private.

In tema di stabilità finanziaria sono stati sviluppati indicatori per guidare l'applicazione della riserva anticiclica di capitale, il principale strumento macroprudenziale introdotto dalla normativa per rafforzare la capacità delle banche di far fronte ai rischi legati a una crescita eccessiva del credito nelle fasi di espansione del

<sup>3</sup> Alcuni dei temi sono riportati nel riquadro: *Gli effetti della ripresa economica sulla vulnerabilità delle imprese*, in *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, 2, 2015.

<sup>4</sup> Gli studi sono confluiti nella *Relazione annuale* sul 2014 (cfr. i capitoli 6, 7 e 8: *Le imprese*, *Le famiglie* e *Il mercato del lavoro*).

ciclo creditizio, dotandole di maggiori risorse per assorbire le perdite che si dovessero manifestare nelle fasi di contrazione (cfr. il paragrafo: *Le politiche macroprudenziali* del capitolo 3). Gli indicatori elaborati dalla Banca d'Italia comprendono gli sviluppi sul mercato del credito, gli andamenti di alcune variabili macroeconomiche (tasso di disoccupazione, investimenti), la possibilità di sopravvalutazione del mercato immobiliare e di non corretta valutazione dei rischi sui mercati finanziari, le condizioni finanziarie degli operatori economici (banche, famiglie e imprese). La metodologia basata su tali indicatori consente, rispetto a quella proposta dal Comitato di Basilea, una valutazione più accurata del ciclo finanziario nel nostro paese, poiché tiene maggiormente conto delle sue caratteristiche specifiche.

I risultati dei lavori su temi macroprudenziali sono stati presentati in vari workshop, organizzati tra l'altro presso il Macprudential Supervision Group del Comitato di Basilea; sono stati successivamente riassunti nel riquadro: *Il ciclo del credito e la riserva di capitale anticiclica* del *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, 2, 2015<sup>5</sup>.

In campo storico-statistico è stato reso pubblico l'Archivio storico del credito in Italia (ASCI), che raccoglie e armonizza i dati di stato patrimoniale di oltre 2.500 aziende di credito operanti in Italia tra il 1890 e il 1973, per un totale di oltre 41.000 bilanci. *La nuova base dati* offre vaste possibilità di analisi dei fenomeni creditizi grazie all'ampiezza del periodo storico disponibile e all'elevato dettaglio delle voci di bilancio.

Infine l'attività di ricerca sulle economie non appartenenti all'area dell'euro – i cui risultati sono stati presentati in occasione di diverse conferenze nel corso dell'anno – si è rivolta in particolare: al persistente calo del prezzo del greggio e delle altre materie prime, cui sono in parte collegate le crescenti difficoltà delle economie emergenti; ai mutamenti in atto nella struttura del commercio internazionale; all'analisi delle catene globali del valore; alla valutazione del grado di sviluppo e delle principali vulnerabilità dei sistemi finanziari di alcune economie emergenti con una presenza significativa di banche italiane (Russia e Turchia).

### *Le collane editoriali e le pubblicazioni scientifiche*

Nel corso del 2015 sono stati pubblicati 47 lavori nella serie *Temi di discussione* e 46 nella collana *Questioni di economia e finanza*. Sono stati inoltre pubblicati 3 lavori nella serie *Quaderni di storia economica* e un volume della *Collana storica* della Banca d'Italia. Nella serie *Seminari e convegni* sono stati pubblicati gli atti del convegno *Public finances today: lessons learned and challenges ahead*, tenuto nel 2014.

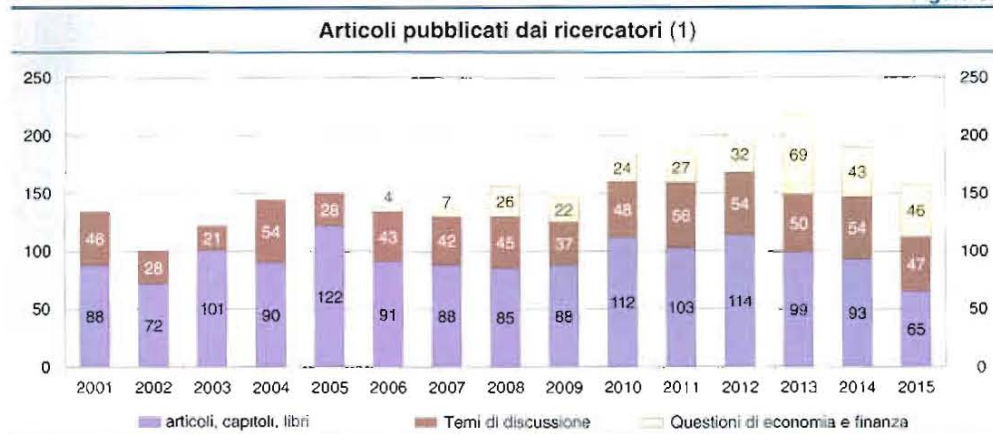
Le pubblicazioni esterne rappresentano un canale per favorire e stimolare la diffusione delle idee e un indicatore della qualità scientifica delle ricerche condotte dagli economisti della Banca: nel 2015 gli articoli pubblicati su riviste scientifiche esterne sono

<sup>5</sup> Ulteriori approfondimenti nel 2015 hanno riguardato: l'elaborazione di un quadro di valutazione dei rischi per la stabilità finanziaria posti dal settore immobiliare in Italia; l'analisi delle interazioni tra politica monetaria e politiche prudenziali nell'area dell'euro; lo sviluppo di metodologie per la valutazione delle vulnerabilità finanziarie di famiglie e imprese; l'elaborazione di modelli per valutare gli effetti sull'economia italiana dell'introduzione di misure macroprudenziali.



stati 56, cui si aggiungono 5 tra libri e capitoli in italiano e 4 in inglese; alla fine di febbraio del 2016 erano in corso di pubblicazione 30 articoli e 6 tra libri e capitoli (fig. 6.1).

Figura 6.1

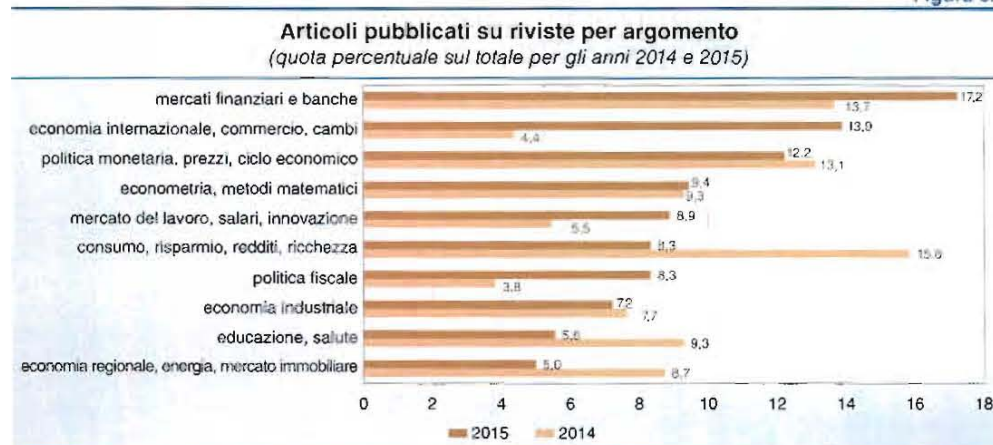


(1) Alcuni articoli possono comparire in più di un raggruppamento. I dati riferiti al 2015 sono provvisori.

Per favorire la conoscenza presso la comunità scientifica nazionale e internazionale dell'attività di ricerca svolta all'interno, la Banca ha pubblicato 3 numeri della *newsletter elettronica* in inglese e ha diffuso le principali collane nei circuiti internazionali SSRN e RePEc, oltre che attraverso il sito internet.

Le pubblicazioni si sono concentrate su argomenti di più diretto interesse istituzionale. Secondo i codici tematici basati sulla classificazione internazionale JEL, nel 2015 il 17 per cento dei lavori pubblicati in riviste specializzate ha riguardato il sistema bancario, circa il 14 l'economia internazionale e i cambi, il 12 la politica monetaria, il 9 le applicazioni quantitative (fig. 6.2).

Figura 6.2



La *Relazione annuale*, il *Bollettino economico* e il *Rapporto sulla stabilità finanziaria* sono prevalentemente diffusi tra il pubblico in formato elettronico, con una riduzione delle copie a stampa e dei relativi costi. Il numero di download, il cui picco tra 2011 e 2012 riflette quello delle tensioni sul debito sovrano, testimonia l'interesse per queste pubblicazioni (figg. 6.3, 6.4 e 6.5).

Figura 6.3

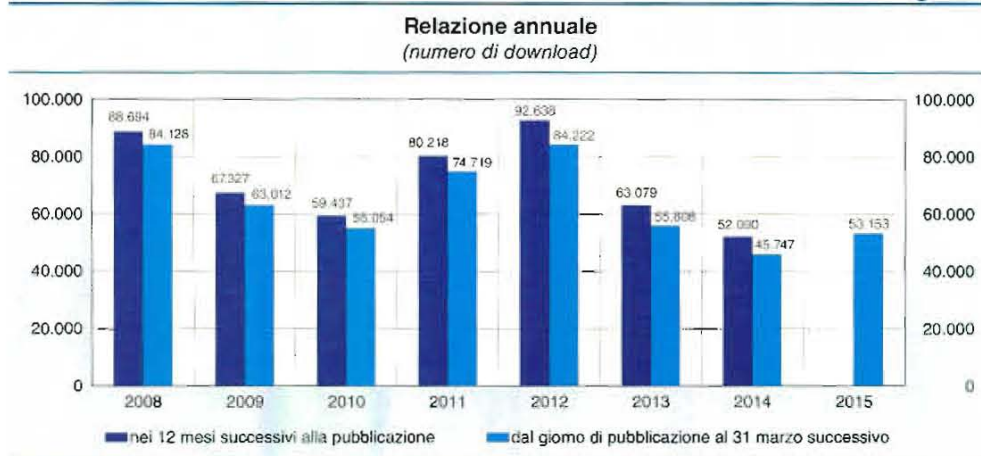


Figura 6.4

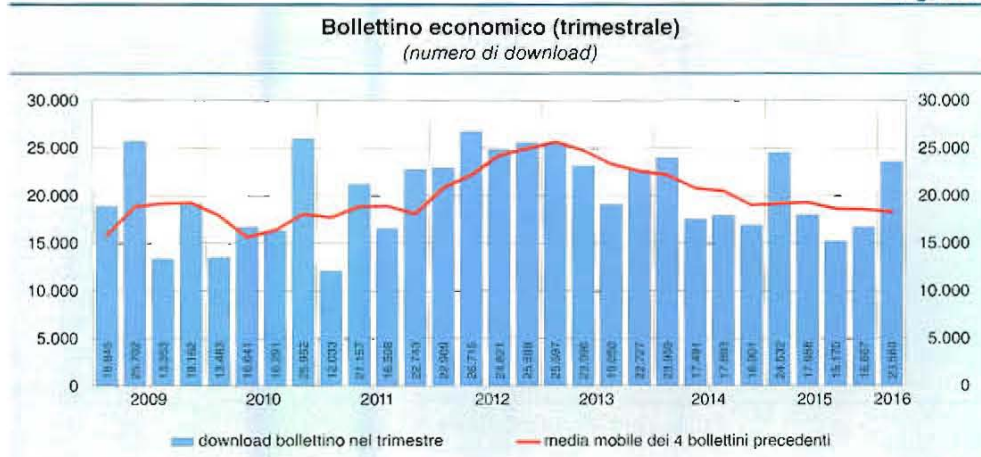
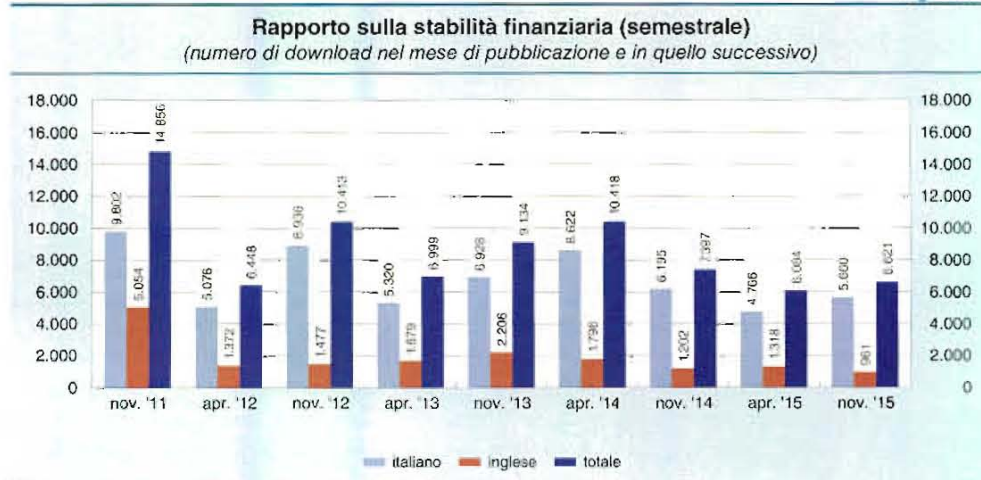


Figura 6.5





### *L'attività della Biblioteca Paolo Baffi e dell'Archivio storico*

Nel 2015 la Biblioteca Baffi ha partecipato a iniziative dell'Associazione italiana biblioteche e ha collaborato all'organizzazione di seminari tra biblioteche di banche centrali all'interno e all'esterno del SEBC.

Il patrimonio documentale dell'Archivio storico è aumentato nel 2015 per effetto di nuove acquisizioni che comprendono carte prodotte dai Servizi dell'Amministrazione centrale e dalle Delegazioni estere, oltre che documenti privati di un ex membro del Direttorio. Sono stati raggiunti i 24 milioni di documenti scansionati, consultabili presso la sala studio. È stato realizzato un nuovo strumento informatico per la gestione e la consultazione dei documenti.

### *La produzione delle statistiche*

*Le innovazioni segnaletiche e le nuove statistiche pubblicate.* — Nel corso del 2015 le attività sono state rivolte principalmente a fornire informazioni all'SSM e a ridurre l'onere per i soggetti segnalanti. A questo scopo è stato consentito e regolato l'accesso delle strutture dell'SSM ai dati già disponibili presso il SEBC a fini di politica monetaria, ai bilanci delle istituzioni finanziarie monetarie riferiti al singolo intermediario e ai tassi di interesse praticati sui prestiti a famiglie e imprese. Dallo scorso aprile è stata avviata la nuova rilevazione sull'operatività sui mercati monetari delle istituzioni monetarie e finanziarie, intesa a monitorare i meccanismi di trasmissione delle decisioni di politica monetaria, approvata con il regolamento BCE/2014/48.

A giugno del 2015 sono state definite le segnalazioni statistiche e prudenziali che devono essere prodotte, su base individuale, dagli intermediari finanziari iscritti al nuovo albo unico di cui all'articolo 106 del Testo unico bancario (TUB) e, su base consolidata, dai gruppi finanziari. Il nuovo regime è entrato in vigore da settembre dello scorso anno.

Nel 2015 è stata avviata la rilevazione mensile delle perdite sulle singole posizioni in default. I dati sull'attività di recupero dei crediti svolta dagli intermediari vigilati (bancari e finanziari) consentiranno di calcolare i tassi di perdita registrati storicamente sulle posizioni deteriorate. Sono in corso le attività per la realizzazione del flusso di ritorno per i segnalanti.

All'inizio di quest'anno, e con riferimento al 31 dicembre 2015, l'Istituto ha avviato la raccolta delle segnalazioni di vigilanza delle banche significative, che si aggiunge a quella dei gruppi bancari già attiva dal 2014<sup>6</sup>. Il modello di riferimento è armonizzato a livello europeo ed è basato sulle disposizioni degli Implementing Technical Standards predisposti dall'Autorità bancaria europea (European Banking Association, EBA) e approvati dalla Commissione europea.

<sup>6</sup> Regolamento BCE/2015/534 sulle segnalazioni di vigilanza finanziarie che le banche e i gruppi bancari sono tenuti a produrre nell'ambito dell'SSM.

La Banca d'Italia collabora con la BCE alla definizione del regolamento sulla raccolta di statistiche sul bilancio dei fondi pensione. Con l'obiettivo di ridurre gli oneri per i segnalanti, la Banca d'Italia e la Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip) stanno predisponendo norme e sistemi perché tali segnalazioni soddisfino il quadro di riferimento segnalatico definito dalla BCE e quello istituito dalla direttiva CE/2003/41 per la supervisione sui fondi pensionistici.

È proseguita la collaborazione della Banca d'Italia con l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (Ivass) per realizzare un sistema di raccolta e controllo delle segnalazioni delle imprese di assicurazione basato sulle infrastrutture già in essere presso la Banca. Nel corso del 2015 l'Ivass ha avviato le prime raccolte di dati per l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA), propedeutiche alle segnalazioni previste dalla direttiva Solvibilità II. Sono state poste le basi affinché le segnalazioni Solvibilità II, raccolte dall'EIOPA per finalità di vigilanza, siano anche sfruttate dalla BCE per le proprie statistiche sulle attività e passività finanziarie delle imprese di assicurazione.

L'impegno ad accrescere la qualità e l'accessibilità delle statistiche è oggetto di uno degli obiettivi del Piano strategico 2014-16 (cfr. il riquadro: *L'impegno per la qualità delle statistiche*).

#### L'IMPEGNO PER LA QUALITÀ DELLE STATISTICHE

La definizione della buona qualità dei dati e il percorso per ottenerne il progressivo miglioramento sono stabiliti da principi e indicatori proposti dall'FMI e dalle Nazioni Unite, adottati da tempo dall'Eurostat<sup>1</sup>. Il SEBC, in una dichiarazione pubblica sulle statistiche europee, ha concordato il rispetto dell'*Impegno per la qualità dei dati* pressoché coincidente, a parte necessarie differenze istituzionali, con il *Codice delle statistiche europee per le autorità statistiche nazionali e comunitarie*, adottato anche dall'Istat.

Il rispetto dell'Impegno, che la Banca d'Italia ha inserito nel suo Piano strategico 2014-16, comporta iniziative volte a migliorare, in particolare, le modalità di comunicazione e diffusione delle statistiche.

Nel 2015 sono state orientate in questo senso diverse attività, tra le quali si segnalano:

- l'adesione allo standard di pubblicazione dei dati SDDS Plus: entro il 2015 la Banca d'Italia ha pubblicato tutte le categorie di dati previste<sup>2</sup>; nel gennaio 2016 l'FMI ha certificato che i dati e i metadati italiani soddisfacevano lo standard (l'Italia è stata il primo paese a ricevere la certificazione);
- la realizzazione di un significativo ampliamento dell'insieme di dati storici diffusi attraverso il sito: le serie storiche del commercio estero dell'Italia 1862-1950, dei tassi di cambio 1861-1979, dei bilanci degli istituti di emissione 1894-1990.

<sup>1</sup> *Fundamental Principles of Official Statistics* delle Nazioni Unite e *Data Quality Assessment Framework* dell'FMI.

<sup>2</sup> È stata avviata la diffusione dei dati delle categorie "Other Financial Corporation Survey", "Financial Soundness Indicator" e "Debt securities", rispettivamente nel luglio, nel settembre e nel dicembre 2015.



*Le rilevazioni della Centrale dei rischi (CR)*<sup>7</sup>. — In attuazione di un provvedimento della Banca d'Italia, da maggio del 2016 tutti gli intermediari finanziari iscritti nell'albo unico di vigilanza hanno l'obbligo di partecipare alla CR; viene così superata l'esclusione dalla rilevazione degli intermediari che operano prevalentemente nel comparto del credito al consumo. Inoltre, come previsto dal DL 91/2014 ("decreto competitività"), la partecipazione alla CR è stata estesa agli organismi di investimento collettivo del risparmio che erogano crediti. Analogo obbligo è previsto anche per le società di assicurazione, la cui normativa di vigilanza è in via di emanazione da parte dell'Ivass. Nel 2015 la normativa segnaletica della CR è stata modificata per rappresentare in maniera più puntuale debiti connessi con contratti di cessione del quinto dello stipendio (o della pensione), con procedure per la composizione delle crisi da sovraindebitamento e con il concordato preventivo (concordato in bianco o concordato con continuità aziendale).

In ambito internazionale la Banca d'Italia partecipa alle iniziative volte a promuovere l'armonizzazione tra le centrali dei rischi nazionali esistenti, favorire lo scambio di dati e creare servizi di centralizzazione delle informazioni sui rischi creditizi nei paesi dove questi servizi sono assenti. In particolare, sulla base di uno specifico *Memorandum of understanding* la CR italiana scambia i suoi dati con otto centrali dei rischi europee (Austria, Belgio, Francia, Germania, Portogallo, Repubblica Ceca, Romania, Spagna) cui, a breve, si aggiungerà la costituenda CR della Repubblica di San Marino.

*Le anagrafi*. — Ad agosto del 2015, in attuazione dell'art. 129, comma 2, del TUB, sono state emanate le Disposizioni in materia di segnalazioni a carattere consuntivo relative all'emissione e all'offerta di strumenti finanziari, in vigore dal 1° ottobre 2016. La raccolta delle informazioni sarà effettuata attraverso la piattaforma tecnologica già realizzata per l'alimentazione dell'Anagrafe Titoli, opportunamente adeguata.

Riguardo alla collaborazione in ambito SEBC, il contributo della Banca all'alimentazione dell'anagrafe degli intermediari bancati e finanziati tenuta dalla BCE (Register of institutions and affiliates database, RIAD) è stato esteso alle istituzioni rilevanti ai fini delle statistiche sui pagamenti secondo quanto previsto dall'indirizzo BCE/2014/15.

Per promuovere l'evoluzione degli standard internazionali, la Banca d'Italia ha preso parte ai lavori di revisione quinquennale dello standard di classificazione degli strumenti finanziari ISO 10962 (Classification of Financial Instruments, CFI) la cui applicazione è prevista entro la fine del 2016. L'Istituto ha inoltre contribuito alla realizzazione del Global Legal Entity Identifier System (GLEIS), uno dei sistemi internazionali di codifica delle persone giuridiche, che è stato completato nel 2015 con l'avvio della piena operatività della Global LEI Foundation<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> La CR raccoglie mensilmente dalle banche e dalle società finanziarie i dati individuali sui crediti (pari e superiori a 30.000 euro) e sui crediti in sofferenza (di qualunque importo). I dati della CR vengono messi a disposizione degli intermediari partecipanti sia mediante i flussi di ritorno mensili, relativi ai clienti già acquisiti, sia attraverso il servizio di prima informazione concernente i potenziali nuovi clienti che richiedono un finanziamento. I cittadini e le imprese registrati nella CR possono accedere ai dati che li riguardano.

<sup>8</sup> Per approfondimenti cfr. Legal Entity Identifier Regulatory Oversight Committee (LEI ROC) e Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF).

*I dati della bilancia dei pagamenti.* – A settembre del 2015 le statistiche della bilancia dei pagamenti e della posizione patrimoniale sull'estero sono state riviste per includere sia le attività e le passività all'interno della UEM per l'emissione di banconote, sia le importazioni e le esportazioni di banconote in euro. Per il dato di fine 2014 la revisione ha comportato l'aumento delle attività nette sull'estero di circa due punti percentuali del PIL.

Nel corso del 2015 è stato redatto il *Manuale della bilancia dei pagamenti e della posizione patrimoniale sull'estero dell'Italia*. In tal modo è stata aggiornata la documentazione che descrive dettagliatamente le metodologie e le fonti adottate per la produzione delle statistiche sull'estero e che riflette la recente adozione degli standard internazionali in materia (BPM6).

*La diffusione dei dati statistici.* – L'Italia è tra gli otto paesi che nel febbraio 2015 hanno aderito al lancio dello standard statistico Special Data Dissemination Standard Plus (SDDS Plus) dell'FMI. Il *progetto* è stato curato dall'Istat, in veste di coordinatore nazionale, dalla Banca d'Italia e dal Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF)<sup>9</sup>. L'SDDS Plus è il nuovo standard per la diffusione sistematica e armonizzata di dati economici e finanziari e della relativa documentazione metodologica, concepito principalmente per le economie con un peso rilevante nel sistema finanziario globale, che estende il preesistente SDDS, attivo dal 1996. Ogni paese dispone di una propria pagina (*National Summary Data Page*) che contiene i link a un insieme predefinito di informazioni statistiche, aggiornate con la massima tempestività, offrendo al contempo soluzioni avanzate per il download dei dati e descrizioni dettagliate di fonti e metodologie.

Nel *Bollettino statistico* sono state introdotte in dicembre nuove tavole statistiche sulla qualità del credito, che fanno riferimento ai nuovi concetti di inadempienza probabile definiti dall'EBA, e sui finanziamenti per l'acquisto di abitazioni, con dati separati per le operazioni di rinegoziazione del credito.

La Banca d'Italia, con il MEF e l'Istat, contribuisce al G20 Data Gaps Initiative (DGI). Il progetto è stato avviato nel 2009 sotto l'egida dell'FMI e del Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board, FSB) con l'obiettivo di colmare le lacune informativo-statistiche emerse a seguito della crisi finanziaria globale, a sostegno delle politiche per la stabilità finanziaria. Nel settembre 2015 i ministri finanziari e i governatori del G20 hanno approvato la seconda fase dell'iniziativa (*DGI-2*), che prevede l'attuazione, nell'arco di un quinquennio, di 20 raccomandazioni riguardanti tre aree tematiche: il monitoraggio dei rischi nel settore finanziario; l'analisi della vulnerabilità, delle interconnessioni e degli spillover; la comunicazione delle statistiche ufficiali.

*Le statistiche finanziarie.* – Nel corso del 2015 sono state per la prima volta pubblicate e inviate alla BCE le nuove informazioni statistiche riguardanti i bilanci delle istituzioni finanziarie monetarie, i tassi di interesse sui prestiti a famiglie e imprese,

<sup>9</sup> Borsa Italiana e FTSE International hanno inoltre collaborato ai fini della pubblicazione della categoria "Stock Market: Share Price Index".



i fondi di investimento e i veicoli per la cartolarizzazione dei crediti, la cui raccolta era iniziata nel 2014. In dicembre è stata avviata l'indagine triennale su un campione di banche condotta in collaborazione con la BRI sul turnover nel mercato dei cambi e dei derivati over-the-counter.

Dopo l'adozione nel 2014 del nuovo sistema europeo dei conti nazionali SEC 2010, la produzione e la pubblicazione dei nuovi conti finanziari trimestrali è entrata a regime. Nel 2015 è proseguito il completamento del programma di trasmissione alle istituzioni europee, con l'adempimento degli obblighi di comunicazione alla BCE delle informazioni di dettaglio sugli strumenti finanziari negoziabili ripartiti per settore emittente e detentore, residente e non residente, previsti dall'indirizzo BCE/2013/24. L'Italia ha realizzato il nuovo programma statistico senza ricorrere alle deroghe previste dalla normativa europea.

*Le indagini campionarie.* — In occasione del cinquantenario dell'Indagine sui bilanci delle famiglie si è tenuta una conferenza scientifica sui temi del risparmio e del consumo, della ricchezza e delle pensioni, dell'indebitamento e della vulnerabilità finanziaria delle famiglie; nella pagina del sito internet della Banca dedicata all'Indagine sono state pubblicate nuove tavole e serie storiche, nonché documentazione relativa all'Indagine stessa degli anni 1965-1975.

### *La cooperazione internazionale*

Nel 2015 la Banca ha promosso 4 seminari e 3 workshop internazionali di cooperazione tecnica a beneficio di esponenti di banche centrali di paesi emergenti, candidati a far parte della UE, paesi del vicinato europeo e del G20. I seminari sono stati dedicati all'auditing in materia di tecnologia dell'informazione e delle comunicazioni, alle statistiche di bilancia dei pagamenti, alla circolazione delle banconote e ai sistemi di pagamento al dettaglio. I workshop, iniziative di durata più breve e contenuto più applicativo, hanno riguardato la gestione del rischio operativo, la vigilanza macroprudenziale e i modelli di previsione economica.

La Banca ha collaborato a un progetto di cooperazione tecnica, giunto a conclusione nell'anno, coordinato dalla BCE e finanziato dalla UE, a favore delle Banche centrali di Kosovo e Montenegro, in materia di vigilanza bancaria e finanziaria, di sorveglianza sul sistema dei pagamenti e di compilazione della bilancia dei pagamenti. La Banca ha inoltre organizzato, su richiesta, brevi visite di studio e risposto a quesiti scritti su argomenti di interesse di altre banche centrali. Alcune di queste attività sono state effettuate con il contributo finanziario del programma TAIEX della UE.

Nel complesso nel 2015 l'Istituto ha svolto 44 iniziative di cooperazione tecnica internazionale, di cui 7 all'estero. Alla loro realizzazione hanno contribuito, in qualità di docenti, numerosi esperti provenienti dalle diverse strutture della Banca; a quelle organizzate in Italia (seminari, workshop internazionali e visite di studio) hanno partecipato 276 persone, provenienti da istituzioni omologhe di oltre 40 paesi.



\*171980014690\*