

PREMESSA

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

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

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

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

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

PAGINA BIANCA

SINTESI DELLA RELAZIONE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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