

Milano, 30 ottobre 2012

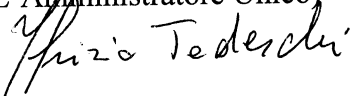
Spettabile
Banca d'Italia
Servizio Normativa e Politiche di
Vigilanza
Divisione Normativa prudenziale
Via Milano 53
00184 - Roma

Oggetto: Risposta a consultazione: “ Disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche. Sistema dei controlli interni, sistema informativo e continuità operativa”

Nell'ambito della procedura di consultazione del documento in oggetto si tramettono in allegato alcuni commenti e richieste di precisazione.

Nel ringraziare per l'opportunità concessa si porgono distinti saluti.

n.1 all.

Alezio.net Consulting Srl
(L'Amministratore Unico)


Allegato 1- lett. 30 ottobre 2012

Commenti al documento di consultazione della Banca d'Italia "Sistema dei controlli interni, sistema informativo e continuità operativa"

Il documento in consultazione rappresenta un quadro ideale del sistema bancario. Alcuni punti in esso contenuti sono stati interpretati in modo difforme dal mercato. Di seguito si espongono commenti che inquadrano i punti ritenuti più ambigui e possono essere affrontati con semplici chiarimenti.

Commento n. 1

Capitolo V, **Sezione III** "*Funzioni aziendali di controllo*" **punto I**. *Istituzione delle funzioni aziendali di controllo*. E' chiaramente indicato che, sempre nel rispetto del principio di proporzionalità, "le banche istituiscono, secondo quanto di seguito indicato, funzioni aziendali di controllo **permanenti e indipendenti**: i) di conformità alle norme (*compliance*); ii) di controllo dei rischi (*risk management function*); iii) di revisione interna (*internal audit*)".

Nel declinare l'indipendenza delle funzioni di controllo il documento di consultazione precisa, alla lettera b), che i responsabili devono possedere requisiti di professionalità e "*devono essere collocati in posizione gerarchico funzionale adeguata*"; inoltre stabilisce alla lettera d) che "*le funzioni aziendali di controllo siano tra loro separate, sotto un profilo organizzativo*".

La Funzione di controllo dei rischi (*risk management function*) al paragrafo 3.3 della Sezione III, a rafforzamento delle indicazioni della sua indipendenza, è inquadrata come di seguito descritto "*Al fine di rafforzarne l'indipendenza, il responsabile della funzione può essere collocato alle dirette dipendenze del comitato controllo e rischi, ove costituito, o dell'organo con funzione di supervisione strategica*"; stessa situazione è ripetuta per l'indipendenza della funzione di revisione interna. Non v'è traccia nel testo di analogo rafforzamento del concetto di **indipendenza** riferito alla **funzione di conformità**. Poiché questa non deve essere ritenuta di rango inferiore alle altre, sarebbe opportuno ribadire anche per essa lo stesso concetto. Coordinandosi con Consob sarebbe opportuno, al fine di evitare fraintendimenti già oggi percepiti, precisare che anche per questa funzione è previsto lo stesso inquadramento gerarchico funzionale del risk. L'intervento "mediato" della funzione di compliance rappresenta di per sé un rischio.



Commento n. 2

Nella survey presentata in SDA Bocconi il 18.10.2012, è emerso che parte del sistema bancario italiano di medio/grande dimensione, si è organizzato ponendo una dipendenza gerarchica delle funzioni di controllo di II livello, in particolare del risk management e della compliance, da un terzo soggetto denominato Chief Risk Officer (cosiddetto CRO).

Si chiede a Codesto rispettabile Organo di Vigilanza, di chiarire se sia corretto attribuire una dipendenza gerarchica delle funzioni di controllo di II livello, risk management e compliance, nei confronti di un terzo soggetto con il compito di un coordinamento formale delle funzioni di controllo, ma che nella sostanza ricopre il ruolo di superiore gerarchico in quanto capo delle funzioni sottoposte. **Gerarchia** è il contrario di **autonomia** e **indipendenza**.

Tale scelta organizzativa sembra poco rispettosa della normativa nazionale e internazionale in essere (vedere anche EBA, Basilea, ESMA e il regolamento congiunto Banca d'Italia Consob del 29 ottobre 2007 in vigore da alcuni anni) e dello stesso documento in consultazione.

Nell'ambito della citata presentazione, alcuni relatori hanno sostenuto che il modello adottato è rispettoso della normativa in quanto le funzioni di controllo di II livello riportano direttamente agli Organi di Governo della Banca e sono nominati dagli stessi; la dipendenza gerarchica dal CRO è a loro parere, esclusivamente finalizzata a un coordinamento delle stesse.

Tali affermazioni sono in contraddizione con una dipendenza gerarchica che vede comunque il soggetto sottoposto, anche a fini giuslavoristici, al rispetto e al riporto nei confronti del proprio capo gerarchico.

Ci si chiede allora come una funzione di controllo, per normativa considerata indipendente, possa restare tale quando in struttura dipende gerarchicamente da un altro soggetto al quale deve comunque riportare e prestare obbedienza e che:

- Valuta il suo operato annualmente,
- Decide sui suoi spostamenti,
- Pianifica la sua attività,
- Decide sulle risorse umane, tecnologiche e finanziarie da inserire in struttura o redistribuite tra le funzioni a lui sottoposte,
- Richiede flussi informativi preventivi sulle relazioni da inviare agli Organi di Vigilanza e agli Organi Sociali e riferisce direttamente agli stessi.

Occorre tener conto dell'economicità, tema molto attuale, (espressa in particolare dalla riduzione dei costi e nel contempo dall'evitare sovrapposizioni e duplicazioni di controlli) per rendersi conto che la figura inserita a livello apicale denominata CRO è una duplicazione onerosa e inefficace sia in termini di costi, sia per aggravio di adempimenti formali attribuiti alle funzioni di controllo, sia nella trasmissione dei flussi informativi e nella tempestività delle azioni e degli interventi da riportare agli Organi Sociali; inoltre lo svolgimento da parte del CRO di una supervisione sull'attività svolta dalle funzioni di controllo di II livello, quando la stessa è di competenza della sola funzione di revisione interna, come chiaramente indicato dalla normativa di settore, costituisce un'inutile duplicazione, col rischio di tensioni e conflitti.

Tale scelta organizzativa deve tener conto del procedimento sanzionatorio da applicarsi nei confronti dei responsabili delle funzioni di controllo da parte degli Organi di Vigilanza e del d.lgs. 231/2001. Laddove vi siano irregolarità, i soggetti sottoposti a procedimento sanzionatorio non potrebbero che essere i responsabili diretti delle funzioni di controllo e non il CRO. Questo sarebbe



un incentivo alla irresponsabilità di una funzione gerarchicamente sovraordinata, ma non sanzionabile in via diretta.

Infine occorre valutare il rischio giuslavoristico che tale modello organizzativo potrebbe venire a creare.

La soluzione ottimale, che si propone per un coordinamento delle funzioni di controllo, sicuramente non è un capo gerarchico delle funzioni di controllo di II livello, ma un Comitato che coordini tutte le funzioni di controllo aziendali e che gestisca le ridondanze e le sovrapposizioni nelle attività di controllo pianificate e da pianificarsi. L'esistenza del CRO può giustificarsi in realtà complesse per coordinare la funzione di controllo del rischio che deve comporsi di professionalità differenziate per i tipi di rischio che devono essere vigilati e i modelli da utilizzare.

Commento n. 3

Il Capitolo V, Sezione III, paragrafo I, penultimo capoverso, indica che: "Se coerente con il principio di proporzionalità, le banche possono, a condizione che i controlli sulle diverse tipologie di rischio continuino ad essere efficaci:

- affidare lo svolgimento della funzione di conformità alle norme alle strutture incaricate della funzione di controllo dei rischi;
- affidare lo svolgimento delle funzioni aziendali di controllo all'esterno, secondo quanto previsto dalle disposizioni in materia di esternalizzazione previste nella Sezione IV, a soggetti terzi dotati di requisiti idonei in termini di professionalità e indipendenza. Le banche che ricorrono a tale facoltà nominano un referente interno per il soggetto incaricato di svolgere la funzione e quale incaricato della complessiva supervisione della specifica attività di controllo esternalizzata, posto che la responsabilità finale resta in capo alla banca".

Si chiede se l'interpretazione data qui di seguito, ai punti evidenziati precedentemente è corretta.

Punto uno.

Si può interpretare che la banca sia tenuta a nominare, comunque un responsabile della funzione di conformità alle norme, diverso dal responsabile della funzione di controllo dei rischi e affidare soltanto lo svolgimento dell'attività di controllo della conformità alla struttura incaricata della funzione di controllo dei rischi.

Punto due.

La scelta di esternalizzare le funzioni di controllo mette in evidenza che in ogni caso la responsabilità della funzione di controllo esternalizzata resta in capo alla banca. Si chiede se tale responsabilità possa essere conferita al referente che svolge la supervisione della specifica attività di controllo esternalizzata, il quale sarebbe nominato e segnalato agli organi di Vigilanza in qualità di responsabile della funzione stessa.

Punto tre.

Come si coordina il Punto uno con il regolamento congiunto Banca d'Italia/Consob del 29 ottobre 2007 che prevede, sempre nel rispetto del principio di proporzionalità, che sia la funzione compliance nelle realtà più piccole a incorporare la funzione di risk management?

Ulteriore osservazione: in alcuni ordinamenti europei l'utilizzo del principio di proporzionalità deve essere approvato dall'autorità vigilante. Per evitare fraintendimenti sarebbe opportuno prevedere la stessa cosa in Italia, addirittura in sede di autorizzazione, acciocché il soggetto abilitato sappia fin dall'inizio della sua attività come regolarsi.

Commento n. 4

Con riferimento alle relazioni annuali presentate dalle funzioni di controllo all'Organo di supervisione strategica, al Capitolo V, sezione II, paragrafo 2 e alla Sezione III, paragrafo 2, è chiaramente indicato che lo stesso Organo *esamina* le relazioni delle attività svolte, che illustrano le verifiche effettuate, i risultati emersi, i punti di debolezza rilevati e gli interventi da adottare per la loro rimozione, mentre la relazione presentata al 30 aprile di ogni anno dalle banche alla Banca d'Italia, redatta dalla funzione di revisione interna, Capitolo V, sezione IV, paragrafo 1 e Sezione IX è *approvata* dall'Organo con funzione di supervisione strategica. Una relazione di una funzione indipendente non deve essere approvata, diversamente si perde l'autonomia. Forse l'approvazione si riferisce alle "consequenti azioni correttive adottate" previste nella seconda relazione diversamente dagli interventi da adottare presenti nella prima. Per maggior chiarezza del contenuto delle relazioni e delle delibere dell'organo di supervisione strategica, è bene definire il punto, limitando l'approvazione della seconda relazione a quanto è di piena competenza dell'organo, vale a dire "le conseguenti azioni correttive adottate":

Si chiede altresì se l'espressione "le conseguenti azioni correttive adottate" debba essere interpretata come richieste di azioni correttive presentate dalla banca al fornitore, ma non ancora attuate, oppure se si fa riferimento ad azioni correttive già attuate.

Commento n. 5

Le banche di maggiori dimensioni dispongono di una funzione legale-fiscale, oppure una funzione specialistica fiscale. Si chiede a codesto rispettabile Organo di vigilanza se la proposta di attribuire la verifica della normativa fiscale alla funzione di conformità alle norme possa essere interpretata, nell'ambito del processo di gestione del rischio di non conformità fiscale, di competenza della compliance nelle fasi del processo di valutazione e di misurazione del rischio fiscale, nonché adeguatezza delle procedure in essere, mentre le fasi d'identificazione, di monitoraggio e di mitigazione del processo di gestione del rischio fiscale siano di competenza della funzione specialistica della banca, la quale riporti funzionalmente alla funzione di conformità alle norme. Ulteriore utile chiarimento ai fini di una correttezza del processo di valutazione sarebbe quello di prevedere che tutte le operazioni che superino una determinata soglia quantitativa, calcolata in funzione dell'attività della banca, siano esse della clientela o della proprietà, passino preventivamente la verifica di compliance.

Commento n.6

Si chiede di conoscere se l'organo di gestione possa essere inteso in senso monocratico, quale l'amministratore delegato o debba sempre essere inteso in senso collegiale. Ad avviso della scrivente, la seconda interpretazione appare preferibile per una migliore informazione collegiale degli organi sociali.