

Milano, 31 ottobre 2012
Prot. n 78/12 MFE/lm

**Spett.le
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”

ASSOSIM ringrazia codesta Autorità per l’opportunità di partecipare alla consultazione riguardante le Disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche in materia di sistema dei controlli interni, sistema informativo e continuità operativa.

Si riportano nel seguito le considerazioni espresse dalle Associate sui punti salienti.

Ruolo dell’organo con funzione di controllo. L’Organismo di vigilanza

Il documento di consultazione propone di attribuire al collegio sindacale (od organo equivalente) le funzioni dell’organismo di vigilanza di cui alla legge n. 231/2001 in materia di responsabilità amministrativa degli enti. Solo ove ricorrano particolari e motivate esigenze le banche possono affidare tali funzioni a un organismo appositamente istituito. Pur condividendo l’obiettivo di accrescere l’efficienza del sistema dei controlli interni, evitando la proliferazione di organi di controllo, si ritiene che la proposta in esame vincoli eccessivamente le scelte organizzative degli intermediari con un risultato di rado ottimale. Di fatti non sempre le competenze espresse dal Collegio Sindacale risultano adeguate all’assunzione del ruolo di Organismo di vigilanza, circostanza che condurrebbe in ultima analisi ad un più intenso ricorso a consulenze esterne (con un inevitabile incremento dei costi). Inoltre, anche la banca che desidera attribuire il ruolo di membro dell’Organismo ad uno o più dipendenti

con il fine di contenere i costi e utilizzare professionalità interne dovrebbe modificare le proprie scelte organizzative. D'altro canto, la possibilità di optare per un organismo appositamente istituito è subordinata al ricorrere di particolari e motivate esigenze, che dovranno presumibilmente essere condivise da codesta Autorità.

Si propone pertanto di mantenere l'attuale dettato legislativo (legge n. 231/01) che attribuisce alle banche piena discrezionalità nella scelta di istituire un organismo *ad hoc* che svolga le funzioni di ODV.

Ruolo delle funzioni aziendali di controllo

Il Capitolo V, Sezione 3, dispone che le banche istituiscano funzioni aziendali di controllo permanenti e indipendenti, tra loro separate sotto un profilo organizzativo. Solo se coerente con il principio di proporzionalità le banche possono affidare lo svolgimento della funzione di conformità alle norme alle strutture incaricate della funzione di controllo dei rischi. Sembra pertanto che, qualora non sia giustificato il ricorso al principio di proporzionalità, la banca non possa prevedere che entrambe le funzioni, di *compliance* e di *risk management*, rispondano al *Chief Risk Officer (CRO)*. Si chiede di confermare tale punto.

La figura del CRO viene peraltro menzionata unicamente nella Relazione preliminare sull'analisi di impatto, mentre sarebbe opportuno che la stessa trovi collocazione anche nella proposta di disciplina in modo da disporre di un quadro di riferimento chiaro quanto a compiti e responsabilità del CRO, ruolo, funzioni aziendali coordinate, rapporti con gli organi aziendali.

Per quanto concerne il rango organizzativo dei responsabili delle funzioni di controllo di secondo livello, giova evidenziare che, mentre le disposizioni in consultazione prevedono che il responsabile di controllo dei rischi possa (debba, per le banche classificate nelle macro-categorie 1 e 2 SREP) essere collocato, al fine di rafforzarne l'indipendenza, alle dirette dipendenze del comitato controllo e rischi, ove istituito, o dell'organo con funzione di supervisione strategica, nulla dice per il responsabile della *compliance*. A quest'ultimo, secondo la scrivente, dovrebbe essere riconosciuto pari rango organizzativo.

Suscita perplessità la proposta di attribuire alla funzione di conformità alle norme la verifica del rispetto della normativa fiscale, al fine di evitare violazioni o elusioni della stessa idonee ad incidere sui rischi operativi e reputazionali. Si ritiene infatti che la funzione di *compliance* non sempre disponga delle specifiche competenze richieste da tale compito, soprattutto nelle banche di minori dimensioni che spesso, per vincoli

ASSOSIM

economico-organizzativi, non dispongono, nell'ambito della funzione di *compliance*, di personale con professionalità eterogenee.

Inoltre, si fa presente che è all'esame del Parlamento il disegno di legge delega recante "Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita" nel quale è contemplata, nell'ambito del complessivo sistema dei controlli interni dei soggetti di grande dimensione, la previsione di sistemi aziendali di gestione e controllo del rischio fiscale. Sarebbe pertanto oltremodo opportuno attendere l'esito dell'iter legislativo in modo da assicurare piena rispondenza tra le norme in consultazione e le relative norme primarie.

Relativamente al potere di nomina e revoca dei responsabili delle funzioni di controllo, attribuito dal documento in consultazione all'organo con funzione di gestione, d'accordo con l'organo con funzione di supervisione strategica, sentito l'organo con funzione di controllo, si chiede se debbano ritenersi abrogate le Disposizioni sul Governo Societario delle Banche (Comunicazione Banca d'Italia 4 marzo 2008) le quali attribuiscono tale potere al CDA senza possibilità di delega.

Sempre in materia di funzioni di controllo, si domanda se il divieto posto in capo ai responsabili delle stesse di assumere la responsabilità diretta di funzioni operative sottoposte a controllo si estenda anche alla struttura che gestisce i reclami, che pertanto non potrà essere collocata a riporto funzionale del responsabile della *compliance*.

Relativamente ai rapporti tra funzioni di controllo di secondo e di terzo livello, si sottopone all'attenzione di codesta Autorità l'opportunità di esplicitare la possibilità di utilizzare Accordi di Servizio tra le funzioni di *compliance* e di revisione interna, confermando l'approccio descritto nella Comunicazione congiunta Banca d'Italia - Consob in materia di ripartizione delle competenze tra *compliance* e *internal audit* nella prestazione dei servizi di investimento e di gestione collettiva del risparmio.

Per quanto concerne l'applicazione del principio di proporzionalità nelle scelte organizzative riguardanti le funzioni di controllo, si condivide lo sforzo di declinare lo stesso mediante la definizione di variabili quali/quantitative utili a supportare l'intermediario in decisioni che prevedono l'accorpamento o l'esternalizzazione di tali funzioni. Dette variabili potrebbero ad esempio essere costituite da:

- 1) quotazione dell'intermediario;
- 2) tipologia di attività svolta;
- 3) fatturato;
- 4) dimensione del patrimonio gestito;

- 5) controvalore delle negoziazioni effettuate;
- 6) utilizzo di sistemi interni di misurazione dei rischi;
- 7) macro-categoria SREP di appartenenza.

Applicazione della disciplina alle succursali di banche comunitarie e extra-comunitarie appartenenti al Gruppo dei Dieci o inclusi in un apposito elenco pubblicato e periodicamente aggiornata dalla Banca d'Italia

Il Titolo V, Capitolo 7, del testo in consultazione prevede tra i destinatari della disciplina in materia di controlli interni le succursali di banche comunitarie e, se appartenenti al gruppo dei Dieci, extracomunitarie, “secondo quanto previsto dalla Sezione VIII”.

Si evidenzia al riguardo che, essendo le succursali di banche comunitarie sottoposte, per quanto concerne i profili organizzativi e di stabilità, alla vigilanza dell’Autorità del Paese di origine, la modifica proposta rischia di attrarre nella competenza della Banca d’Italia ambiti propri delle Autorità estere. Inoltre, considerato che il richiamo operato alla Sezione VIII, invece di limitare la disciplina a quanto previsto dalla Sezione VIII, utilizza la locuzione “secondo quanto previsto dalla Sezione VIII”, non risulta chiaro se alle succursali di banche comunitarie ed extra-comunitarie - Gruppo dei Dieci - si applichino anche altre previsioni del Titolo V, Capitolo VII.

Sempre per quanto concerne l’ambito di applicazione delle disposizioni proposte, preme richiamare anche le disposizioni in materia di continuità operativa di cui al Titolo V, Capitolo 9, le quali, mentre annoverano tra i destinatari le banche e i gruppi bancari, al paragrafo 7.2 fanno riferimento anche alle succursali italiane di banche estere, senza specificare se in tale ambito siano ricomprese le succursali italiane di banche comunitarie. Si chiedono chiarimenti sul punto.

Venendo al Titolo V, Capitolo 7, Sezione VIII, si prevede che, nel caso di succursali di banche comunitarie ed extracomunitarie aventi sede nei paesi del Gruppo dei Dieci o in quelli inclusi in un elenco pubblicato dalla Banca d’Italia, il legale rappresentante attesti annualmente che è stata condotta una verifica di conformità della condotta aziendale rispetto alle norme italiane applicabili alla succursale e riferisca sinteticamente alla Banca d’Italia in merito all’esito di tale verifica. Ai fini dell’attestazione, si stabilisce che la “banca” verifichi che le procedure interne adottate dalla succursale siano adeguate rispetto all’obiettivo di prevenire la violazione delle norme italiane applicabili alla succursale.

In merito alla previsione sopra riportata, si evidenzia come l'ambito della verifica e della conseguente attestazione risulti eccessivamente ampio e indefinito, ben potendo ricadere nell'alveo delle norme applicabili alla succursale, *ex multis*, la normativa sul lavoro e sulla *privacy*, che sono estranee all'ambito di competenza regolamentare di codesta Autorità. Si propone pertanto di limitare la normativa di riferimento per l'attestazione e per la verifica di adeguatezza delle procedure interne a quella sottoposta al controllo della Banca d'Italia. Inoltre, con riferimento a quest'ultima verifica, si chiede di meglio specificare cosa si intenda per "banca" in quanto non è chiaro se si tratti della casa madre o della stessa succursale.

Relativamente al contenuto dell'attestazione, si propone di adottare una diversa formulazione che contempri la descrizione sintetica *i)* dell'attività svolta dalla succursale, *ii)* delle soluzioni organizzative adottate, *iii)* degli esiti delle verifiche effettuate nell'anno e *iv)* delle verifiche pianificate per l'anno successivo, avendo come cornice regolamentare di riferimento quella di competenza di codesta Autorità.

Esternalizzazione di funzioni aziendali

Le disposizioni prevedono che *"la banca, i suoi soggetti incaricati della revisione legale dei conti e le Autorità di vigilanza hanno effettivo accesso ai dati relativi alle attività esternalizzate e ai locali in cui opera il fornitore di servizi. Il diritto di accesso per l'Autorità di vigilanza deve risultare espressamente nel contratto, senza oneri aggiuntivi per l'intermediario"*.

Con riferimento al diritto di accesso "ai locali" che i contratti di esternalizzazione devono espressamente prevedere a favore, tra gli altri, delle Autorità di Vigilanza, si chiede di conoscere quale possa essere il reale potere coercitivo delle autorità medesime, che peraltro non sono parti del contratto, allorché il fornitore del servizio dovesse rifiutare tale accesso.

Al riguardo si ritiene che, ferma restando la responsabilità del fornitore per inadempimento di un obbligo contrattualmente assunto nei confronti dell'intermediario, l'Autorità non possa procedere ad un accesso forzoso rivolgendosi, ad esempio, alla forza pubblica. L'unico strumento di reazione potrà pertanto essere rappresentato dalla risoluzione per inadempimento contrattuale (per causa evidentemente non imputabile all'intermediario) nonché dalla previsione in sede contrattuale sia di penali, anche molto severe, incamerabili dall'intermediario (e non dall'Autorità), sia del diritto di recedere dal rapporto.

Si chiedono chiarimenti sul punto.

Inoltre, per quanto concerne l'esternalizzazione di funzioni operative importanti o delle funzioni di controllo, a fini di maggiore chiarezza si richiede di esplicitare se i requisiti richiesti in via generale per l'*outsourcing* (Sezione IV) siano applicabili anche al caso di esternalizzazione nei confronti della capogruppo o di altra società del gruppo bancario. Dalla lettura della Sezione V, par. 2 (pag. 29), sembra infatti che le previsioni della Sezione IV si applichino soltanto nel caso di esternalizzazioni di funzioni operative importanti o di controllo presso soggetti con sede in altri Paesi.

Tempistica

Il documento in consultazione non indica la tempistica di attuazione delle relative disposizioni. Al riguardo, si chiede che venga riconosciuto agli intermediari un congruo periodo di tempo per l'adeguamento, prevedendo eventualmente tempistiche differenziate per tipologia di intervento (con un minimo di sei mesi per gli interventi a minore impatto).

Si resta a disposizione per ogni ulteriore approfondimento in relazione a quanto sopra e, in attesa di un Vostro riscontro, si coglie l'occasione per porgere i più cordiali saluti.

Il Segretario Generale
Gianluigi Gugliotta