



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

La cultura del rischio

Workshop RISK CULTURE TRAINING & AWARENESS

Intervento di Paolo Angelini
Vice Direttore Generale della Banca d'Italia

Università Cattolica del Sacro Cuore
Auditorium Mazzocchi
Piacenza, 15 ottobre 2021

1. Premessa

Ringrazio l'Università Cattolica per avermi dato l'opportunità di intervenire a questo workshop, che affronta un tema importante. La discussione sul tema della cultura del rischio – e più in generale della cultura d'azienda – ha preso spunto dalla crisi finanziaria e dall'analisi delle sue molteplici cause. Tale analisi ha fatto emergere lacune nella regolamentazione internazionale riguardanti sia l'apparato macroprudenziale sia il sistema complessivo di incentivi alla corretta assunzione dei rischi da parte delle banche (ad esempio, eccessivo affidamento su modelli interni, insufficienti requisiti patrimoniali e di liquidità, scarsa attenzione ai meccanismi di remunerazione). Sono inoltre divenute evidenti numerose disfunzioni nei meccanismi di governo delle banche. Tra le determinanti dei casi di crisi sono stati spesso individuati vertici aziendali non attivamente coinvolti nella gestione, scarsamente consapevoli dei rischi assunti o non del tutto in grado di comprendere quelli insiti in determinate operatività; flussi informativi non tempestivi, strutturati ed esaustivi; sistemi di controllo interno non connotati da adeguata autorevolezza e indipendenza di valutazione, o proporzionati rispetto all'effettiva operatività aziendale. Le disfunzioni si sono manifestate con intensità maggiore laddove alla debolezza del quadro normativo si è associato un approccio di supervisione poco intrusivo ("light touch").

La reazione alla crisi ha profondamente modificato il quadro regolamentare in tutte le principali giurisdizioni. È stato creato un apparato macroprudenziale e sono stati rivisti molti istituti della disciplina prudenziale (capitale, liquidità, governance, gestione delle crisi ecc.). Per quanto qui più interessa, è stato introdotto il concetto di cultura del rischio nella normativa.

Una sana cultura del rischio contribuisce a promuovere la dialettica tra i componenti degli organi apicali degli intermediari – e più in generale tra i dipendenti – e ad assicurare un'assunzione dei rischi consapevole e prudente, in un'ottica di lungo periodo. Essa è funzionale alla salvaguardia della buona reputazione degli intermediari e contribuisce a mantenere la fiducia del pubblico nel sistema finanziario. Dalle analisi

condotte è emerso che le banche dotate di assetti di governo efficienti e di figure manageriali e funzioni di controllo autorevoli hanno risposto meglio alla crisi¹.

La cultura del rischio può essere discussa da molti punti di vista. In quanto segue affronterò quello delle regole e quello dell'azione di supervisione, che sono strettamente intrecciati.

2. Cultura del rischio e regole

La cultura del rischio è stata riconosciuta come un elemento importante della governance delle banche nel quadro regolamentare a livello internazionale, europeo e nazionale². Le norme rilevanti per la definizione "di vigilanza" della cultura del rischio sono in primo luogo quelle relative alla composizione degli organi aziendali e all'impianto e al corretto funzionamento del sistema dei controlli interni (le funzioni di risk management, compliance, internal audit, anticiclaggio). Rilevano inoltre le norme relative alla determinazione della propensione al rischio (il Risk Appetite Framework, RAF); quelle sulle politiche per la gestione dei conflitti di interesse; i codici etici/di condotta; le politiche di remunerazione e incentivazione; i sistemi interni di segnalazione (whistleblowing); i criteri e le valutazioni di idoneità degli esponenti aziendali; le regole di tutela della clientela.

A regole analoghe sono assoggettati in Italia le imprese di investimento e gli operatori del comparto del risparmio gestito³ e, seppure in modo meno strutturato, gli istituti di pagamento (IP) e di moneta elettronica (IMEL) e gli intermediari finanziari⁴.

Nell'alveo della cornice generale sono state inserite nel tempo ulteriori norme che rilevano ai fini della cultura del rischio. Tra gli sviluppi recenti possono essere citati gli

¹ Cfr. tra gli altri Senior Supervisors Group, [Risk Management Lessons from the Global Banking Crisis of 2008](#) (ottobre 2009); Senior Supervisors Group, [Observations on Risk Management Practices during the Recent Market Turbulence](#) (marzo 2008); Financial Stability Forum, [Report of the Financial Stability Forum on Enhancing Market and Institutional Resilience](#) (aprile 2008); Institute of International Finance, [Final Report of the IIF Committee on Market Best Practices: Principles of Conduct and Best Practice Recommendations](#) (luglio 2008). International Monetary Fund (IMF), [Global Financial Stability Report \(ottobre 2014\)](#), in particolare il capitolo 3 "Risk Taking by Banks: the Role of Governance and Executive Pay".

² Le disposizioni di vigilanza per le banche contenute nella Circolare 285 della Banca d'Italia definiscono la cultura del rischio come "l'insieme delle regole, degli atteggiamenti e dei comportamenti dell'intermediario che incidono sul grado di consapevolezza, sull'assunzione e gestione dei rischi, nonché sulle attività di controllo, e che in ultima analisi determinano le decisioni dell'intermediario in materia di rischi. La cultura del rischio influenza le decisioni degli organi aziendali e del personale nello svolgimento quotidiano delle proprie attività e influisce sui rischi assunti dalla banca." (Parte Prima, Titolo IV, Capitolo 3, Sezione I). La definizione è in linea con i documenti del Financial Stability Board, del Comitato di Basilea e dell'Autorità Bancaria Europea.

³ È previsto infatti che le imprese di investimento e le società di gestione del risparmio sviluppino "una cultura del rischio integrata e diffusa in tutta la struttura aziendale, basata su una piena comprensione dei rischi connessi con l'attività svolta e delle loro modalità di gestione". Cfr. [Regolamento di attuazione degli articoli 4-undecies e 6, comma 1, lettere b\) e c-bis\), del TUF](#), in particolare: art. 7, comma 1, lettera f); art. 8, comma 1, lett. d); art. 33, comma 1, lett. f); art. 34, comma 1, lett. a).

⁴ Cfr. le [Disposizioni di vigilanza per IP e IMEL](#) (Cap. VI e Allegato A) e per gli intermediari finanziari (Circ. 288/2015, Tit. III, Cap. 1).

Orientamenti dell'EBA sulla gestione del rischio ICT e di sicurezza e quelli in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti⁵.

Una componente importante per la promozione di comportamenti corretti all'interno delle organizzazioni è il grado di diversificazione delle caratteristiche e delle competenze delle persone che le compongono. Se ben valorizzata e gestita, la diversità genera benefici per il governo societario e la gestione dei rischi⁶. Ad esempio, contribuisce a temperare il cosiddetto pensiero di gruppo ("group thinking"), o l'eccesso di fiducia nel proprio giudizio ("overconfidence") che caratterizza certi manager. La Banca d'Italia presta da diversi anni attenzione al problema, particolarmente avvertito nel mondo della finanza, della scarsa presenza femminile ai vertici delle banche. Lo scorso luglio abbiamo emanato una regolamentazione che richiede a tutte le banche di assicurare una equilibrata presenza femminile negli organi collegiali. Il provvedimento evolve da una raccomandazione su questa materia emanata nel 2015, che non aveva ottenuto i risultati sperati. Naturale evoluzione di questi sviluppi è la crescente attenzione per le politiche aziendali di diversità e inclusione, volte a favorire la presenza, l'integrazione e la valorizzazione in azienda di coloro che appartengono a gruppi minoritari, sottorappresentati o svantaggiati (ad esempio in base all'origine socio-culturale o etnica, all'orientamento e all'identità sessuali, al tipo di studi, alle abilità, agli stili di pensiero, all'età). Anche su questo fronte l'impegno della Banca d'Italia è crescente⁷.

Le disposizioni di vigilanza assegnano agli organi aziendali di vertice un ruolo cruciale nel processo di definizione e adozione di una cultura del rischio sana, in grado di integrare le diverse tipologie di rischi, diffusa a tutti i livelli. Ad esempio, attribuiscono espressamente all'amministratore delegato o al direttore generale il compito di assicurare che siano sviluppati e attuati programmi di formazione dei dipendenti in materia di rischi, in modo da non confinare la gestione del rischio agli specialisti o alle funzioni di controllo.

Questo articolato insieme di regole – composto da normativa primaria, secondaria, linee guida, raccomandazioni e aspettative di vigilanza – contribuisce a determinare la cultura del rischio, indicando le aree su cui intervenire e gli obiettivi da perseguire. Ma una sana cultura del rischio è un complesso insieme di comportamenti e di valori che travalicano le norme e il loro rispetto, e che nessun regolatore o autorità di vigilanza è in grado di imporre a un intermediario. Questa natura meta-normativa della cultura del rischio rende essenziale il ruolo dei vertici aziendali, attraverso l'esempio delle proprie

⁵ Gli [Orientamenti sulla gestione del rischio ICT](#) ribadiscono il ruolo chiave svolto dagli organi aziendali e la necessità che tutto il personale – vertici inclusi – riceva una formazione adeguata (con cadenza almeno annuale) sulla gestione dei rischi informatici e di sicurezza. Gli [Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti](#) sottolineano la necessità che tutto il personale coinvolto nel processo di credito sviluppi adeguate capacità nella valutazione del merito creditizio dei debitori.

⁶ Per una rassegna, cfr. Catalyst, [Quick Take: Why Diversity and Inclusion Matter](#) (24 giugno 2020).

⁷ Negli Stati Uniti la Riserva Federale ha istituito, per disposizione del Dodd-Frank Act, un Ufficio della diversità e dell'inclusione, il quale si occupa di promuovere questi temi all'interno della FED e anche presso le istituzioni finanziarie vigilate, attraverso iniziative mirate. La Banca d'Italia ha creato nel 2017 la funzione del manager della diversità, il quale segue principalmente la vita aziendale; seguiamo con interesse l'evoluzione della materia e delle esperienze estere, come quella statunitense, anche in vista di possibili futuri sviluppi. Cfr. A. Perrazzelli, [La parità di genere nelle istituzioni finanziarie](#), intervento al webinar su "Banche e diversità di genere", ottobre 2021.

azioni, nell'influenzare gli standard di comportamento all'interno dell'azienda (cd. "tone from the top").

3. Cultura del rischio e supervisione

Il supervisore valuta la cultura del rischio di un intermediario sia verificando il rispetto delle regole sia guardando aspetti che, seppur difficili da misurare e da disciplinare in maniera puntuale, producono di norma significativi impatti sull'intermediario. Queste difficoltà di misurazione fanno sì che gli approcci di vigilanza su questa materia siano ancora relativamente eterogenei e in evoluzione. Di seguito alcuni esempi.

i) L'attività ispettiva è particolarmente importante ai fini della valutazione della cultura del rischio, perché consente alla vigilanza di cogliere aspetti (ad esempio dinamiche relazionali e comportamentali tra gli esponenti di vertice e dei dipendenti) che difficilmente emergono dagli ordinari flussi informativi acquisiti a distanza. Questo è uno dei motivi per cui sono ricorrenti le ispezioni che coprono la governance e il sistema di gestione dei rischi dell'intermediario⁸. Seguendo la stessa logica, membri dei Joint Supervisory Team (JST) – le unità che vigilano sulle banche significative – partecipano di solito annualmente alle riunioni dei consigli di amministrazione degli intermediari o dei comitati endo-consiliari, in particolare quelli sulla gestione dei rischi e sui controlli interni.

ii) Nel 2019 il MVU ha avviato un approfondimento in materia di cultura del rischio volto a identificare le aree di attenzione nel governo di questi aspetti, e le migliori prassi in uso presso un campione di banche significative⁹. Dall'indagine sono emerse differenze anche rilevanti tra intermediari nelle prassi di gestione del rischio. Ad esempio: tutte le banche esaminate esplicitano i principi alla base della cultura aziendale in appositi codici di condotta, ma non tutte ne verificano sistematicamente l'applicazione; è stata rilevata un'ampia eterogeneità nei flussi informativi indirizzati al Consiglio di amministrazione per monitorare l'effettiva adeguatezza della cultura del rischio ai vari livelli (solo pochi intermediari hanno sviluppato una reportistica nella forma di cruscotti direzionali)¹⁰; il grado di efficacia delle strutture preposte ai controlli interni varia in funzione dei comportamenti degli organi apicali, che possono legittimare pienamente i controlli

⁸ Circa la metà delle banche significative operanti in Italia ha avuto una ispezione mirata su governance e controlli negli ultimi due anni. Per le banche meno significative italiane queste tematiche sono incluse in media nell'80 per cento delle ispezioni a carattere prudenziale (escluse cioè le ispezioni mirate su tematiche antiriciclaggio e di tutela della clientela).

⁹ Questa iniziativa ha fatto seguito a un uno studio approfondito degli assetti di governo e controllo dei gruppi bancari significativi condotto nel 2015-16. Cfr. [SSM supervisory statement on governance and risk appetite](#).

¹⁰ Nell'ambito della rilevazione sono stati acquisiti esempi concreti degli indicatori di cultura del rischio utilizzati dalle banche: frequenza delle violazioni di compliance, incidenti operativi riconducibili al comportamento non corretto dei dipendenti, sanzioni loro irrogate, frequenza dei casi di mancato completamento dei corsi di formazione in materia di comportamenti. Tra gli indicatori di cultura aziendale figurano il numero di segnalazioni di whistleblowing, la percentuale di donne nelle posizioni di vertice, i punteggi attribuiti internamente al comportamento delle persone in termini impegno e collaborazione.

interni nell'ambito delle dinamiche aziendali oppure, all'estremo opposto, limitarsi al mero rispetto formale delle regole ("box ticking").

Di recente la Banca d'Italia ha avviato un'indagine campionaria volta ad analizzare il funzionamento degli organi aziendali delle banche meno significative – quelle sotto la propria diretta responsabilità. Sono stati intervistati individualmente i membri dei consigli di amministrazione¹¹. In alcuni casi sono emersi aspetti problematici: la presenza di una figura predominante, spesso associata a una debole dialettica all'interno dell'organo; l'inadeguato bilanciamento dei ruoli; la scarsa qualità della verbalizzazione.

Iniziative come quelle appena descritte vengono in genere progettate in modo da rendere i risultati relativi ai singoli intermediari coinvolti confrontabili tra loro. Ciò permette sia di identificare buone prassi e mettere a punto raccomandazioni al sistema sia di individuare le aree e gli intermediari con maggiori carenze, su cui concentrare l'azione di vigilanza. L'anno scorso alla rilevazione campionaria sul funzionamento degli organi aziendali la Banca d'Italia ha fatto seguire un'azione di stimolo su alcune banche per aumentare la diversità di genere, ambito di specializzazione ed età nel consiglio di amministrazione.

iii) Varie autorità di supervisione utilizzano approcci innovativi in materia di cultura aziendale. La Banca centrale olandese utilizza tecniche riprese dalla psicologia delle organizzazioni per analizzare i comportamenti in azienda, con l'obiettivo di comprendere i meccanismi informali che ne guidano la cultura¹². La Banca centrale d'Irlanda, a seguito di uno scandalo sui mutui a tasso variabile che ha investito le maggiori banche del Paese, ha avviato un'analisi sui comportamenti e sulla cultura presso gli intermediari in relazione ai profili di trasparenza e correttezza nei confronti della clientela, mirante a individuare misure idonee ad evitare il ripetersi di simili condotte¹³. L'indagine integra nel modello di valutazione dei rischi per i profili di tutela della clientela alcuni elementi innovativi dell'approccio già seguito in Olanda. Anche la Banca d'Italia pone molta attenzione alla vigilanza di tutela dei consumatori, nella consapevolezza che essa presenta importanti sinergie con la vigilanza cosiddetta "prudenziale". In questo ambito spinge gli intermediari ad adottare comportamenti corretti nei confronti della clientela utilizzando l'intero strumentario di vigilanza, che comprende gli ordini di restituire alla clientela le somme indebitamente percepite e le sanzioni pecuniarie. Sinergie diverse ma ugualmente importanti si registrano con la vigilanza sull'anticiriclaggio – l'emersione di problemi su questo fronte spesso segnala più generali problemi di governo degli intermediari. L'Australian Prudential Regulation Authority chiede al Consiglio di amministrazione degli

¹¹ Le interviste vertono sul grado di consapevolezza del Consiglio con riguardo alla definizione delle strategie aziendali e al monitoraggio della loro implementazione; all'idoneità dei meccanismi di funzionamento dell'organo consiliare (tra cui i flussi informativi, i metodi di lavoro, le tempistiche delle riunioni); ai rischi associati al business e all'affidabilità dei sistemi utilizzati per rilevarli e valutarli; alle politiche e ai sistemi di gestione delle tematiche ambientali, sociali e di governo (ESG). Viene inoltre presa in considerazione la composizione del Consiglio in termini di genere, età, competenze professionali, legame con il territorio.

¹² Cfr. De Nederlandsche Bank (2015), [Supervision of governance, behaviour and culture](#).

¹³ Cfr. Central Bank of Ireland (2018), [Behaviour and Culture of the Irish Retail Banks](#).

intermediari di definire la cultura aziendale e calcola un requisito patrimoniale ad hoc tarato sulla cultura del rischio¹⁴.

iv) Quest'anno la verifica dei requisiti degli esponenti delle banche italiane è stata condotta, per la prima volta, applicando il nuovo regolamento ministeriale che innova profondamente la materia, allineandola ai migliori standard internazionali. È ora possibile un controllo più esteso, anche su profili che nella previgente normativa non potevano essere considerati (es. indagini in corso o condanne a titolo non definitivo; sanzioni amministrative irrogate agli esponenti) e più focalizzato sui compiti specifici e sulle competenze dell'esponente. Il nuovo regolamento introduce un positivo elemento di discontinuità che potrà contribuire a rafforzare la cultura del rischio proprio partendo dai vertici aziendali e, per le banche maggiori, anche dai responsabili delle principali funzioni (quelle sopra richiamate di gestione del rischio, compliance, internal audit, antiriciclaggio).

4. Conclusioni

Una sana cultura del rischio è parte centrale di un buon governo societario; assume un ruolo ancora più importante in presenza di cambiamenti di contesto rapidi e rilevanti, che espongono gli intermediari a rischi nuovi e possono aumentare l'esposizione a rischi già noti. In queste circostanze, in cui il quadro normativo di riferimento può non essere una guida sufficiente, o può addirittura mostrare limiti e richiedere cambiamenti, una sana cultura del rischio aiuta l'intermediario a mantenere comportamenti corretti e prudenti. La fase attuale è caratterizzata dalla presenza di numerosi fattori di cambiamento.

L'innovazione tecnologica consente agli intermediari di migliorare la qualità dei servizi offerti e l'efficienza, ma aumenta i rischi. In primo luogo, aumenta il rischio informatico e, in particolar modo, il rischio cyber. Il maggiore ricorso alle tecnologie digitali e l'aumento del lavoro da remoto indotto dalla pandemia hanno aumentato la "superficie" esposta a potenziali attacchi. La reazione a questi sviluppi è in fieri, da parte di tutti gli attori coinvolti – legislatori, autorità di regolamentazione e di vigilanza, intermediari; sono comunque già molte le iniziative assunte sul piano sia delle regole¹⁵ sia dell'azione concreta delle autorità di supervisione, che sempre più frequentemente si indirizza ai sistemi informativi degli intermediari e sollecita all'occorrenza il rafforzamento dei presidi di sicurezza informatica. In secondo luogo, l'innovazione tecnologica impatta sui rischi di riciclaggio o finanziamento del

¹⁴ Cfr. [APRA's evolving approach to supervising risk culture](#).

¹⁵ Ad esempio, il Comitato di Basilea ha pubblicato [Principles for operational resilience](#) e [Principles for the Sound Management of Operational Risk](#). I principi stabiliti nel primo documento mirano a mitigare gli impatti di eventi avversi (come quelli derivanti da pandemie, incidenti informatici, guasti tecnologici o disastri naturali). Con il secondo documento, il Comitato ha inteso aggiornare i principi in materia di gestione del rischio operativo per tenere conto dei nuovi rischi connessi con l'innovazione tecnologica. La Commissione europea ha pubblicato a fine 2020 una proposta di regolamento in materia di resilienza operativa digitale del sistema finanziario (Digital Operational Resilience Act), con l'obiettivo di migliorare la gestione dei rischi ICT da parte dei soggetti vigilati nonché di aumentare la consapevolezza delle autorità di vigilanza circa i rischi informatici e gli incidenti cui questi soggetti sono esposti. Nel nostro Paese è in corso una revisione della governance del sistema di sicurezza informatica, con l'istituzione della nuova Agenzia per la cybersicurezza nazionale.

terrorismo (AML/CTF), imponendo agli intermediari un costante lavoro di adattamento e rafforzamento dei presidi. Si pensi, ad esempio, all'informatizzazione delle procedure di adeguata verifica della clientela (il "digital onboarding"), o al mondo delle valute virtuali. In terzo luogo, la digitalizzazione ha accelerato il processo di frammentazione in atto nella catena di produzione dei servizi bancari e finanziari. Operatori tecnologici non finanziari altamente specializzati (FinTech e BigTech) si propongono generalmente come partner o fornitori di servizi di supporto per gli intermediari, di cui a volte diventano veri e propri concorrenti. Questa dinamica, sospinta dalla ricerca di efficienza e di personalizzazione dei servizi, può acuire i già citati rischi informatici e cyber, ma non solo: qualora l'operatore tecnologico abbia un ruolo importante nel rapporto con i clienti, questi ultimi tenderanno ad attribuire all'intermediario la responsabilità di eventuali problemi o disservizi creati dal primo, con rischi legali e reputazionali per l'intermediario¹⁶.

Nel riconoscere l'importanza della sostenibilità ambientale, sociale e di governance (ESG), l'industria ne ha colto le opportunità commerciali. Pratiche di greenwashing – tattiche aziendali basate su un uso allargato, o addirittura improprio, del termine sostenibilità per rendere i prodotti finanziari più attraenti agli occhi degli investitori – possono sospingere le vendite nel breve periodo, ma possono creare seri rischi finanziari e reputazionali per gli intermediari, come dimostrato da alcuni recenti casi che hanno visto coinvolti grandi operatori. In questo settore è una sana cultura del rischio, prima ancora delle regole, che può fare la differenza.

In conclusione, la cultura del rischio rappresenta il primo presidio per assicurare la gestione sana e prudente degli intermediari e, di conseguenza, la stabilità del sistema nel suo complesso, anche a fronte di rischi difficilmente misurabili o fronteggiabili mediante requisiti patrimoniali. È importante che gli intermediari continuino a rafforzare l'attenzione alla cultura del rischio, tenendo conto dell'evoluzione del contesto di riferimento e sfruttando in modo consapevole le possibilità offerte dallo sviluppo tecnologico. La Banca d'Italia proseguirà nella sua azione di supervisione degli assetti organizzativi delle banche, per valutarne l'adeguatezza e promuoverne il rafforzamento.

¹⁶ Cfr. Comitato di Basilea, [Sound Practices: implications of fintech developments for banks and bank supervisors](#), febbraio 2018.

