

**DISPOSIZIONI DI VIGILANZA PRUDENZIALE PER LE BANCHE
IN MATERIA DI SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI, SISTEMA INFORMATIVO E
CONTINUITÀ OPERATIVA**

RELAZIONE PRELIMINARE SULL'ANALISI D'IMPATTO

Sintesi	2
1. Introduzione	3
2. Gli obiettivi del regolatore e le principali aree di indagine.	3
La valutazione delle attività aziendali	4
Risk tolerance / risk appetite	4
Il rafforzamento dei poteri della funzione di controllo dei rischi	4
La definizione di procedure di allerta interna	5
Il sistema informativo.....	5
3. Le opzioni regolamentari	6
4. Analisi costi-benefici delle opzioni regolamentari	8
5. Conclusioni	15
6. Riferimenti bibliografici.....	15

Settembre 2012

Sintesi

La crisi finanziaria ha fornito importanti indicazioni sulla centralità che la *governance* e i sistemi dei controlli interni ricoprono all'interno degli intermediari finanziari. Carenze su tali aspetti possono infatti mettere a repentaglio la sana e prudente gestione delle banche e la stabilità del sistema finanziario. Muovendo da questa consapevolezza, le autorità internazionali impegnate nella revisione del quadro regolamentare hanno emanato specifiche raccomandazioni.

Le disposizioni di vigilanza proposte dalla Banca d'Italia sui controlli interni delle banche e dei gruppi bancari, recependo tali orientamenti e allineandosi alle previsioni della proposta di direttiva CRD4, mirano a promuovere il rafforzamento della capacità delle banche di gestire i rischi aziendali. La nuova disciplina intende inoltre razionalizzare il quadro normativo preesistente alla luce dei provvedimenti emanati in materia negli ultimi anni.

La presente AIR, di natura prettamente qualitativa, si sofferma sulle aree maggiormente innovative della proposta normativa, per le quali sono state individuate diverse opzioni regolamentari: la valutazione delle attività aziendali; *il risk appetite framework*; il rafforzamento della funzione di controllo dei rischi; le procedure di allerta interna; il sistema informativo.

Nel complesso, un più robusto sistema dei controlli interni e una più efficace gestione dei rischi possono senz'altro contribuire a contenere le perdite per le banche. Peraltro, interventi sul sistema dei controlli interni comportano anche costi, legati principalmente all'esigenza di dotare le funzioni di controllo di più risorse e maggiormente qualificate, di modificare procedure e processi. In particolare, si è valutato che l'attuazione delle disposizioni secondo le opzioni suggerite comporti costi d'impianto moderati e costi ricorrenti relativamente contenuti. A fronte di ciò, le banche potranno beneficiare di un migliore allineamento del profilo di rischio con il *risk appetite* e di una più efficace gestione dei rischi. La maggiore solidità degli intermediari potrà contribuire a rendere il sistema più robusto nel suo complesso, con benefici anche per il sistema economico. Dunque, i benefici complessivi delle proposte normative supererebbero i costi stimati.

Peraltro, alla luce della difficoltà di stimare costi e benefici legati alle variabili organizzative, gli intermediari e gli altri partecipanti alla consultazione sono invitati a rispondere alle domande contenute nel presente documento (e riportate anche nell'Allegato 1). Delle risposte si terrà conto nell'AIR definitiva.

1. Introduzione

L'esistenza di un sistema dei controlli interni solido e integrato è fondamentale per consentire alle banche il perseguimento di molteplici finalità: efficacia ed efficienza dei processi aziendali, adeguato controllo dei rischi; salvaguardia del valore delle attività e protezione dalle perdite; affidabilità e sicurezza delle informazioni aziendali e delle procedure informatiche; conformità delle operazioni con la legge e la normativa di vigilanza, nonché con le politiche, i regolamenti e le procedure interne.

Il dibattito internazionale è stato particolarmente intenso negli ultimi anni, alla luce della crisi finanziaria: sull'importanza dei controlli interni si è espresso più volte il CEBS (ora EBA) con i due documenti del 2006 "*Guidelines on the Application of the Supervisory Review Process under Pillar 2*" e "*Guidelines on outsourcing*" e, nel 2011, con le "*Guidelines on Internal Governance*". Anche il Comitato di Basilea ha disciplinato sia aspetti specifici come quello della valutazione ("*Fair value measurement and modelling: An assessment of challenges and lessons learned from market stress*", 2008) sia principi generali ("*Principle for enhancing corporate governance*", 2010). Nel complesso, tali documenti riflettono il diffuso consenso sugli effetti che carenze nel sistema dei controlli degli intermediari finanziari possono determinare sulla loro buona gestione e, conseguentemente, sulla loro stabilità e su quella del sistema finanziario.

In Europa la proposta di direttiva CRD4, resa nota per consultazione nel luglio del 2011, ha confermato l'impianto vigente, richiedendo alle banche di dotarsi di processi efficaci per la gestione dei rischi e di adeguati sistemi di controlli interni e chiarendo che tali processi dovranno essere onnicomprensivi e proporzionati alla natura, dimensione e complessità delle attività svolte.

La necessità di calare tali principi e raccomandazioni nella regolamentazione nazionale, oltre che quella di procedere a una razionalizzazione delle norme esistenti, ha condotto la Banca d'Italia alla definizione di una proposta normativa che mira a rafforzare la capacità delle banche di gestire i rischi e a promuoverne la sana e prudente gestione. In particolare, le disposizioni proposte definiscono i principi generali di organizzazione, il ruolo e i compiti degli organi aziendali, le caratteristiche e i compiti delle funzioni aziendali di controllo per rafforzare la capacità delle banche di gestire i rischi aziendali secondo un approccio di tipo integrato.

Considerato l'obiettivo dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) di supportare le scelte normative nel corso della loro definizione, la presente AIR si concentra sugli aspetti della proposta maggiormente innovativi, per i quali sono state identificate specifiche opzioni regolamentari. Al fine di acquisire ulteriori indicazioni da parte degli intermediari circa i potenziali costi e benefici delle proposte, sono stati formulati specifici quesiti ai quali tutti i partecipanti alla consultazione sono invitati a rispondere (cfr. allegato 1). Le risposte saranno utilizzate per predisporre l'AIR definitiva.

2. Gli obiettivi del regolatore e le principali aree di indagine.

A fronte dell'obiettivo generale di rafforzare la capacità delle banche di gestire i rischi e promuoverne la sana e prudente gestione, la proposta normativa innova principalmente nei seguenti aspetti:

La valutazione delle attività aziendali

Nella crisi finanziaria, al venir meno della liquidità sui mercati di strumenti complessi e all'indisponibilità di prezzi sui mercati secondari, è corrisposta la necessità per le banche di passare da metodi di valutazione basati su prezzi osservabili a valutazioni basate su modelli teorici. Peraltro, molte banche si sono rivelate incapaci di compiere valutazioni basate su metodologie robuste e in grado di prezzare il rischio intrinseco in prodotti complessi. L'esclusivo affidamento su una singola fonte informativa (tipicamente il rating) si è rivelato una debolezza nell'ambito della gestione dei rischi. La perdita di fiducia tra creditori, controparti e clienti sulle pratiche di valutazione delle banche di certe attività finanziarie ha contribuito direttamente al ritiro di fondi e alla crisi di liquidità sui mercati.

Lo sviluppo di processi di valutazione robusti, efficaci ed affidabili è considerata una necessità dalle autorità di supervisione soprattutto a tutela dell'operatività di intermediari i cui portafogli presentano elevate percentuali di strumenti complessi.

Risk tolerance / risk appetite

Una debolezza nella gestione dei rischi all'interno delle banche è stata la riconosciuta incoerenza tra i rischi che l'intermediario effettivamente assumeva e quelli percepiti dagli organi decisionali dell'intermediario stesso. Alla base della scarsa consapevolezza dei rischi assunti da parte degli organi decisionali è stato l'insufficiente coinvolgimento dello stesso nella definizione del *risk appetite* dell'istituzione e nel suo successivo monitoraggio. Le stesse definizioni di *risk appetite* si sono rivelate in molti casi non robuste, non supportate da un adeguato set di misure e incapaci di prevedere azioni specifiche a fronte delle perdite e del superamento dei limiti.

L'espressione *risk tolerance/appetite* viene utilizzata in modo diverso dalle differenti istituzioni e autorità. Nell'ambito della disciplina dei controlli interni i due termini sono utilizzati per descrivere sia i rischi assoluti che un'istituzione è disposta ad assumere *a priori* (*risk appetite*) sia quelli effettivi (*risk tolerance*). Dotarsi di un "*risk appetite framework*" vuol dire, pertanto, definire gli obiettivi di rischio che la banca intende e può raggiungere e tradurli in vincoli e incentivi per la struttura aziendale.

Il rafforzamento dei poteri della funzione di controllo dei rischi

I principali elementi di criticità che hanno riguardato negli anni più recenti la funzione di *risk management* sono: il rango organizzativo e l'indipendenza del *Chief Risk Officer* (CRO), spesso insufficienti e inadeguati a consentire una corretta valutazione *ex ante* degli effetti sulla rischiosità delle scelte aziendali; l'assenza di una regolare interazione con il Board e di un rapporto di parità dialettica con gli altri *senior managers*.

A livello internazionale l'indipendenza del CRO e il reporting diretto al Board rientrano tra le raccomandazioni e i principi definiti dall'OCSE e dal Comitato di Basilea; secondo la Commissione europea, il CRO dovrebbe avere almeno lo stesso livello del *Chief Financial Officer* (CFO) e poter riferire direttamente al Board e al Comitato rischi¹. Più incisiva è l'impostazione dell'EBA: ai

¹ La Commissione europea, nel Libro Verde dedicato alla *corporate governance* nelle istituzioni finanziarie e alle politiche di remunerazione del 2010, ha sottolineato come il fallimento del *risk management* sia dipeso anche da mancanza di autorità di questa funzione e da un sistema di comunicazione e informazione sui rischi sostanzialmente povero.

requisiti di professionalità e indipendenza della figura del CRO si accompagna la possibilità per gli intermediari di concedere a quest'ultimo un diritto di veto, stabilendo ad esempio le circostanze in cui esso può essere esercitato e le modalità con cui verrebbe informato l'organo con funzione di gestione.

La definizione di procedure di allerta interna

Al buon funzionamento dell'organizzazione e dei controlli concorrono tutti i dipendenti dell'istituzione, sia per il ruolo svolto sia per la possibilità di informare gli organi decisionali su eventuali malfunzionamenti riscontrati. In diversi Stati dell'Unione Europea (ad esempio, Germania e Francia) le istituzioni finanziarie sono tenute o incoraggiate dalle rispettive autorità di vigilanza a dotarsi di procedure interne appropriate che consentano ai loro dipendenti di segnalare eventuali preoccupazioni sulla violazione di regole finanziarie. Previsioni di natura analoga esistono anche al di fuori del settore finanziario in paesi come la Gran Bretagna e l'Olanda.

Il ruolo informativo dei dipendenti è confermato dall'esperienza recente: i dipendenti di diverse banche interessate da intervento pubblico di salvataggio avevano inutilmente avvertito le loro istituzioni sui rischi e le violazioni di regole prudenziali.

Il rafforzamento dei meccanismi interni di individuazione e segnalazione di violazioni e le possibili opzioni regolamentari atte a conseguirlo vengono prese in considerazione dalla Commissione europea nella proposta di direttiva CRD4 e dall'EBA nelle proprie linee guida sulla *governance*. Il concreto funzionamento di procedure di allerta interna richiede, tra l'altro, l'individuazione dei soggetti che le possono attivare, dei fatti e delle azioni che possono essere riportati. Vanno inoltre definite le modalità attraverso cui segnalare eventuali criticità individuate e i soggetti da informare. E' inoltre di fondamentale importanza la definizione di opportuni presidi per garantire la riservatezza del soggetto che effettua le segnalazioni, basati sull'attivazione di un canale separato e diverso dalle tradizionali linee di *reporting*. Analogamente, deve essere garantita la riservatezza e la protezione dei dati personali delle persone "denunciate".

Il sistema informativo

Anche il sistema informativo ricopre un ruolo fondamentale per il perseguimento degli obiettivi strategici e operativi degli intermediari. Nella proposta normativa vengono declinati in particolare i principi generali di governo e organizzazione dell'ICT nella banca e nel gruppo bancario. Sono indicati i processi di gestione essenziali e le misure minime di sicurezza da adottare, al fine di aumentare la capacità per le banche di contenere efficacemente il rischio operativo e di fronteggiare in modo tempestivo ed efficiente le esigenze di evoluzione e cambiamento. Le concrete misure da adottare potranno essere individuate dall'intermediario sulla base della complessità della sua operatività e in linea con standard e *best practices* internazionali.

Rispetto alla vigente disciplina le disposizioni in consultazione contengono previsioni più ampie e dettagliate; tra esse, alcune sono suscettibili di produrre importanti ricadute per gli intermediari.

Tra le previsioni innovative che possono produrre rilevanti effetti economici per le banche, sono state considerate ai fini AIR, in virtù dei margini di discrezionalità: i) l'obbligo di formalizzare il quadro di riferimento per l'analisi del rischio informatico con l'approvazione del massimo livello di tolleranza del rischio informatico; ii) l'istituzione della figura del Direttore dei sistemi informativi o equivalente.

3. Le opzioni regolamentari

Di seguito si riportano le opzioni regolamentari, individuate rispetto alle aree di indagine sopra descritte, che saranno oggetto dell'analisi costi-benefici nel paragrafo 4.

A. La valutazione delle attività aziendali

Sono state individuate le seguenti opzioni:

- H0: mantenimento dello status quo (nessun obbligo di formalizzare il processo di valutazione).
- H1: Le banche sono obbligate a formalizzare il processo di valutazione delle attività aziendali, a dotarsi di processi e metodologie di valutazione delle attività aziendali, anche a fini contabili, affidabili e integrati con il processo di gestione del rischio.

L'opzione H1 è incorporata nelle disposizioni in consultazione, che prevedono quanto segue: i) il processo di valutazione delle attività aziendali si basa su due unità differenti per la definizione e la validazione delle metodologie di valutazione; ii) le metodologie di valutazione sono testate sotto scenari di stress e non fanno affidamento eccessivo su un'unica fonte informativa; iii) la valutazione delle attività è affidata a un'unità indipendente rispetto a quella responsabile della negoziazione (cfr. Capitolo 7, Sezione I, par 6).

B. Risk tolerance / risk appetite

Sono state individuate le seguenti opzioni:

- H0: Mantenimento dello status quo (nessuna formalizzazione del livello di rischio tollerato).
- H1: la banca deve definire il livello di rischio tollerato.
- H2: la banca deve individuare variabili quali-quantitative che guidino l'organo con responsabilità strategica nel determinare il massimo livello di rischio assumibile.

L'opzione H1 è quella attualmente contenuta nelle disposizioni in consultazione (cfr. Capitolo 7, Sezione II, par. 2).

C. Rafforzamento dei poteri della funzione di controllo dei rischi

Sono state individuate le seguenti opzioni:

- H0: Status quo (nessun obbligo della *risk management function* di pronunciarsi preventivamente sulle operazioni di maggior rilievo).
- H1: la banca ha la facoltà di conferire alla funzione di controllo dei rischi il compito di esaminare preventivamente le operazioni di maggiore rilievo (OMR). La RMF è tenuta a riferire al Board laddove le OMR non siano compatibili con le politiche di rischio dell'intermediario.

- H2: La RMF della banca deve pronunciarsi preventivamente sulle operazioni di maggior rilievo nel rispetto dei criteri stabiliti dall'organo con funzione di supervisione strategica. La RMF è tenuta a riferire al Board laddove le OMR non siano compatibili con le politiche di rischio dell'intermediario.

La normativa in consultazione è coerente con l'opzione H2. E' infatti previsto che la RMF dia pareri preventivi sulla coerenza delle operazioni di maggiore rilievo con la politica aziendale di governo dei rischi (cfr. Capitolo 7, Sezione III, par. 3.3), nel rispetto dei poteri conferitigli dall'organo con funzione di supervisione strategica (cfr. Capitolo 7, Sezione II, par.2). In caso di parere negativo, la decisione sull'operazione sarebbe rimessa all'organo con funzione di gestione che informerebbe quello con funzione strategica e l'organo con funzione di controllo.

Ai fini dell'applicazione delle opzioni H1 e H2 e, più precisamente, per l'identificazione delle operazioni di maggior rilievo (OMR) si possono distinguere le seguenti sub-opzioni:

- i. Le OMR sono identificate attraverso variabili quantitative assolute e o relative;
- ii. le OMR sono identificate sulla base di criteri qualitativi;
- iii. le OMR sono definite dagli intermediari che valutano in autonomia la rilevanza di un'operazione.

D. Definizione di procedure di allerta interna

Sono state individuate le seguenti opzioni:

- H0: Mantenimento dello status quo (nessun obbligo).
- H1: le banche hanno la facoltà di definire procedure di allerta interna.
- H2: le banche sono tenute a formalizzare procedure di allerta interna.

Le disposizioni sui controlli interni in consultazione sono coerenti con l'opzione H2 nel prevedere che l'organo con funzioni di supervisione strategica definisca procedure di allerta interna (internal alert) volte a permettere la segnalazione da parte dei dipendenti di eventuali disfunzioni dell'assetto organizzativo o del sistema dei controlli interni (cfr. Capitolo 7, Sezione II, par. 2 e Sezione VII).

E. Il sistema informativo

E.1 Con riferimento all'**analisi del rischio informatico** sono state individuate le seguenti opzioni:

- H0: mantenimento dello status quo (nessun obbligo di formalizzare il processo di analisi del rischio informatico).
- H1: le banche devono approvare il quadro di riferimento organizzativo e metodologico per l'analisi del rischio informatico.

Al fine di assicurare che il rischio informatico sia identificato nei diversi settori operativi, integrato nella complessiva gestione del rischio aziendale e comunicato secondo criteri uniformi, le disposizioni in consultazione recepiscono l'opzione H1 e stabiliscono che l'organo con funzione di supervisione strategica determini il massimo livello di tolleranza

per il rischio informatico. Lo stesso organo sarà informato con cadenza almeno annuale sulla situazione effettiva del rischio informatico rispetto alla soglia di tolleranza identificata (cfr. Capitolo 8, sezione II).

E.2 Relativamente all'organizzazione della funzione ICT e, in particolare, all'**istituzione, della figura del Direttore dei sistemi informativi (o equivalente)** sono state individuate le seguenti opzioni:

- H0: Nessun obbligo (status quo). Si lascerebbe alle banche anche di grande dimensione la facoltà di organizzare la funzione ICT senza vincoli, nel rispetto dei principi generali.
- H1: Le banche istituirebbero la figura del Direttore dei sistemi informativi, in relazione alle loro dimensioni e alla complessità dell'attività.

L'opzione regolamentare incorporata nelle disposizioni in consultazione è l'H1. Nel disciplinare l'organizzazione della funzione ICT si prevede, infatti, che le realtà più complesse possano scegliere di istituire un organo ("Direttore dei sistemi informativi" o equivalente) che assume la generale responsabilità della funzione. Tale organo avrebbe una linea di riporto diretta verso l'organo con funzione di gestione, a garanzia dell'unitarietà della visione gestionale e del rischio informatico nonché dell'uniformità di applicazione delle norme riguardanti i sistemi informativi (cfr. Capitolo 8, sezione II).

F. Applicazione del principio di proporzionalità all'articolazione delle funzioni aziendali di controllo

La disciplina sui controlli interni, in linea con il principio di proporzionalità, consente alle banche di accorpate ovvero esternalizzare le funzioni di controllo.

Sono state individuate le seguenti opzioni:

- H0: Si può mantenere l'impostazione attuale secondo cui l'applicazione della disciplina tiene conto della natura, dimensione e complessità dell'attività svolta (cfr. Titolo 5, premessa).
- H1: Si potrebbe declinare il principio di proporzionalità sulla base di criteri quantitativi.

4. Analisi costi-benefici delle opzioni regolamentari

L'analisi che segue identifica i presumibili effetti economici che le diverse opzioni potrebbero produrre, in termini di costi e benefici su ciascuna categoria di soggetti potenzialmente interessati dall'azione regolamentare. In particolare, si fa riferimento ai seguenti **portatori di interessi**:

- le banche e i gruppi bancari, destinatari diretti della regolamentazione;
- gli investitori/risparmiatori;
- l'Autorità di vigilanza;
- il sistema economico nel suo complesso.

Le **categorie di costo** considerate sono le seguenti:

- Costi di compliance. Discendono dall'osservanza delle norme. Sono i costi che gli intermediari sopportano per realizzare tutte quelle attività che non si sarebbero rese necessarie in assenza della regolamentazione; i costi legati ad attività che sarebbero state realizzate pur in assenza di regolamentazione sono esclusi dal computo.
- Costi diretti di funzionamento per la Banca d'Italia.
- Costi indiretti. Sono i costi, spesso senza effetti immediati in termini monetari, definibili come impatti negativi sui diversi portatori di interesse. Per definizione, i costi di *compliance* sono sostenuti dagli intermediari, quelli diretti dalle Autorità di vigilanza. I costi indiretti interessano, sebbene in forma e con manifestazioni diverse, tutti i portatori di interessi. La maggior parte dei costi identificati ha la caratteristica di costo "ricorrente". Ad essi si affiancano i costi una tantum.

I **benefici** della regolamentazione sono meno facilmente riconducibili a uno schema uniforme. Si tratta di valutazioni qualitative e di natura prevalentemente soggettiva, che contribuiscono tuttavia a individuare le conseguenze delle diverse opzioni.

Nel paragrafo che segue, a fini di chiarezza espositiva, ad ogni opzione diversa dallo status quo viene associata una valutazione qualitativa dell'impatto, espressa in termini incrementali rispetto alla situazione vigente (opzione nulla) utilizzando la **scala valutativa** rappresentata nella tavola seguente.

Tavola 1

	+++	++	+	≈
COSTI	molto più elevati	più elevati	poco più elevati	sostanzialmente invariati
BENEFICI	molto più elevati	più elevati	poco più elevati	sostanzialmente invariati

La scala ha natura puramente ordinale e non consente dunque di confrontare in termini quantitativi costi e benefici, né di effettuare confronti di tipo cardinale tra le diverse opzioni. Inoltre, essendo per sua natura basata su una valutazione discrezionale, essa costituisce un contributo – ma non sostituisce – il processo decisionale per la definizione della proposta di regolamentazione.

Costi e benefici sono considerate grandezze speculari: una riduzione di un costo è rappresentata come un beneficio e, viceversa, eventuali riduzioni di benefici sono rappresentate come un costo.

La valutazione dei costi e dei benefici compiuta nel presente documento è sostanzialmente di natura qualitativa. Essa è anche parziale, soprattutto per quanto attiene alla stima dei costi per gli intermediari. **Questi ultimi, unitamente agli altri partecipanti alla consultazione, sono pertanto invitati a dare il proprio feedback sulle opzioni presentate e a rispondere alle domande formulate sui diversi aspetti nei paragrafi successivi e riepilogate nell'allegato 1.**

A. La valutazione delle attività aziendali

Benefici. I benefici connessi all'introduzione di sistemi di valutazione robusti e diversificati appaiono elevati per tutti i soggetti potenzialmente interessati: il singolo intermediario, gli investitori/risparmiatori, l'economia in generale. Come dimostrato nel corso della crisi finanziaria, gli intermediari che dispongono di valutazioni robuste ed efficaci riescono a gestire meglio e più consapevolmente i rischi insiti nei diversi strumenti finanziari. A ciò corrisponde una più elevata possibilità di limitare le perdite e una maggiore stabilità del sistema, con positivi effetti anche sull'economia nel suo complesso.

Costi. I costi di *compliance* legati all'attuazione dell'opzione H1 sono sia quelli "una tantum" legati alla definizione del processo, all'individuazione dei ruoli, allo sviluppo di metodologie e alla valorizzazione di più fonti informative sia quelli "ricorrenti", volti ad accertare l'adeguatezza nel continuo del processo di valutazione. In concreto, a seconda della complessità dell'intermediario, la formalizzazione del processo di valutazione e il suo funzionamento, si possono tradurre in maggiori costi per il personale dovuti all'esigenza di accrescere qualitativamente e quantitativamente le risorse allocate alla funzione.

Indicazioni più precise sui costi per gli intermediari derivanti dall'opzione H1 potranno essere fornite dagli intermediari, rispondendo ai quesiti di seguito riportati.

Q1. A quali caratteristiche attualmente risponde nella vostra istituzione il processo di valutazione delle attività aziendali?

Q2. Le metodologie di valutazione sono testate sotto scenari di stress?

Q3. Quali sarebbero i costi addizionali da sostenere per la formalizzazione del processo di valutazione secondo le caratteristiche definite dalla normativa?

Per rispondere al quesito Q3 utilizzare la scala ordinale riportata nella tavola 1.

Non si ravvisano costi diretti per l'Autorità di vigilanza né costi indiretti per altri portatori di interessi.

Ad una prima analisi i costi e i benefici dell'opzione H1 possono essere così rappresentati:

PARTI INTERESSATE	COSTI	BENEFICI
Banche e gruppi bancari	+	+++
Investitori/risparmiatori		+++
Sistema economico		++

B. Risk tolerance/risk appetite.

Benefici. La definizione del *risk appetite* (opzioni H1 e H2) contribuirebbe ad accrescere la consapevolezza dei rischi assunti da parte degli organi decisionali. Il beneficio per il singolo intermediario si rifletterebbe sul sistema finanziario e sull'economia. Sulla base delle informazioni disponibili, non appare tuttavia agevole distinguere l'impatto tra l'opzione H1 e quella H2.

Costi. Le opzioni considerate potrebbero creare costi addizionali per gli intermediari sia nella fase di definizione del *framework* che in quella di monitoraggio. Per contro, non si ravvisano costi indiretti né costi diretti per l'autorità di vigilanza.

Ai fini di una migliore valutazione si chiede agli intermediari di rispondere ai seguenti quesiti:

Q4. La vostra istituzione si è dotata di un formale *risk appetite framework*? In caso positivo, quali sono gli organi coinvolti? Sono utilizzate variabili quali-quantitative?

Q5. Quanto ritenete costerebbe l'implementazione di un *risk appetite framework*? L'utilizzo di variabili quali-quantitative avrebbe effetti sui costi?

Ad una prima analisi non è possibile discriminare tra le due opzioni H1 e H2. Pertanto, i costi e i benefici di entrambe le opzioni possono essere così rappresentati:

PARTI INTERESSATE	COSTI	BENEFICI
Banche e gruppi bancari	+	
		++
Investitori/risparmiatori		
		++
Sistema economico		+

C. Rafforzamento dei poteri della funzione di controllo dei rischi

Benefici. Rispetto all'opzione nulla, le due opzioni che conferiscono alla *risk management function* (RMF) il potere di pronunciarsi preventivamente sulle operazioni di maggior rilievo presentano il beneficio di innalzare l'attenzione degli organi decisionali su operazioni che potrebbero avere un effetto significativo sulla stabilità dell'intermediario. Ne discendono quindi effetti positivi per l'intero sistema finanziario e il buon funzionamento dell'economia.

Costi. Oltre al possibile rallentamento del processo decisionale, si possono ipotizzare costi di impianto per le singole banche, connessi all'individuazione da parte dell'organo con funzione strategica delle operazioni di maggior rilievo che sarebbero oggetto di vaglio preventivo da parte della RMF. Per contro, i costi ricorrenti varierebbero in relazione alle modalità di individuazione

delle OMR. L'utilizzo di variabili quantitative e qualitative renderebbe più agevole tale individuazione e comporterebbe costi più bassi; essa, tuttavia, si tradurrebbe anche in una minore flessibilità.

Ai fini della valutazione dei costi e dei benefici delle opzioni gli intermediari sono invitati a rispondere ai seguenti quesiti:

Q6. E' già prevista un'azione di controllo preventivo della RMF nella vostra istituzione?

Q7. Come valutate la possibilità di riconoscere un tale ruolo alla RMF?

Q8. Ritenete che ci siano rischi di attuazione?

Q9: Quali sarebbero i costi di una tale previsione? Per la risposta utilizzare la scala ordinale prevista nella tavola 1.

PARTI INTERESSATE	COSTI	BENEFICI
Banche e gruppi bancari	+	
		++
Investitori/risparmiatori		
		++
Sistema economico		+

D. Definizione di procedure di allerta interna.

Benefici. Il principale beneficio di formalizzare procedure di allerta interna è legato alla possibilità di individuare anomalie e malfunzionamenti nell'organizzazione che potrebbero avere effetti significativi per l'intermediario e per il sistema finanziario nel suo complesso.

Costi. I costi di impianto e mantenimento di procedure di allerta interna non sono agevolmente quantificabili ma si ipotizza non possano essere particolarmente significativi. Un'indicazione in tal senso viene dalla valutazione compiuta dall'FSA nel 2002²: i costi per le imprese di introduzione di procedura di allerta interna (cd. *whistleblowing procedures*) sarebbero minimi perché verrebbero utilizzate risorse già esistenti. In particolare, i costi di impianto sarebbero al massimo di 18.000 sterline per le grandi imprese e molto più bassi per le piccole imprese; i costi ricorrenti (tra essi la quelli legati all'archiviazione delle segnalazioni) sarebbero di circa 5.000 sterline per anno.

Costi indiretti per l'intermediario potrebbero discendere dal possibile utilizzo distorto di tali procedure per segnalare situazioni, atti, fatti che non rispondono al vero o non hanno alcuna rilevanza per l'istituzione.

² Policy statement, Whistleblowing, the FSA & the financial services industry – Feedback on CP101 and made text, April 2002, <http://www.fsa.gov.uk/pages/Library/Policy/CP/2001/101.shtml>

Ai fini della valutazione dei costi e dei benefici delle opzioni gli intermediari sono invitati a rispondere ai seguenti quesiti:

Q10. Come valutate la possibilità di implementare una procedura di internal alert nella vostra istituzione?

Q11. Quali ritenete dovrebbero essere i requisiti minimi di tali procedure per garantire segnalazioni efficaci, tutela della privacy e del soggetto che effettua la segnalazione?

Q12. Quali sarebbero i costi di una tale previsione, nelle due opzioni H1 e H2? Utilizzare la scala ordinale riportata nella tavola 1.

PARTI INTERESSATE	COSTI	BENEFICI
Banche e gruppi bancari	+	
		+++
Investitori/risparmiatori		
		+++
Sistema economico		+

E. Il sistema informativo

E.1 Definizione del quadro di riferimento per l'analisi del rischio informatico

Benefici. Il processo di analisi del rischio informatico, nel consentire di graduare i presidi di sicurezza in funzione degli specifici rischi ravvisati nei diversi ambienti, offrirebbe benefici all'intermediario in termini di una più efficiente gestione della variabile tecnologica. La corretta considerazione dei rischi di matrice tecnologica all'interno dei processi di gestione del rischio aziendale è funzionale, tra l'altro, a una più salda tutela della stabilità del business e dell'immagine dell'intermediario. Positive ricadute potrebbero esserci anche per il sistema economico nel suo complesso grazie al fatto che l'analisi del rischio informatico accrescerebbe le opportunità di un'efficace introduzione di innovazioni nei processi interni e nei servizi forniti alla clientela.

Costi. I costi di impianto, in generale stimabili in misura non trascurabile, varierebbero in funzione della complessità architettonica e organizzativa dell'intermediario nonché dell'eventuale esigenza di reperire all'esterno le competenze necessarie. Minori appaiono i costi di mantenimento.

PARTI INTERESSATE	COSTI	BENEFICI
Banche e gruppi bancari	+	++
Sistema economico		+

Ai fini della valutazione dei costi e dei benefici delle opzioni gli intermediari sono invitati a rispondere ai seguenti quesiti:

Q13: Disponete di un processo formale di analisi del rischio informatico?

Q14. In caso negativo, quali sarebbero gli effetti sui costi? Utilizzare la scala valutativa riportata nella tavola 1.

Q15. Oltre a costi per la formazione di personale specializzato e a costi di consulenza quale altra categoria di costo ravvisate?

E.2 Istituzione, nelle realtà più complesse, della figura del Direttore dei sistemi informativi

Benefici. La creazione e il buon funzionamento della figura organizzativa del direttore dei sistemi informativi potrebbero dare benefici agli intermediari in termini di una gestione coerente ed omogenea dei sistemi informativi aziendali, con possibili recuperi di efficienza, e di una governance più consapevole delle implicazioni delle questioni tecnologiche sul proprio business. La creazione di questa figura potrebbe contribuire a promuovere l'innovazione tecnologica nel settore finanziario con effetti positivi per l'economia nel suo complesso.

Costi. La creazione della figura del direttore dei sistemi informativi avrebbe un effetto diretto sul costo del personale.

PARTI INTERESSATE	COSTI	BENEFICI
Banche e gruppi bancari	+	++
Sistema economico		+

Ai fini della valutazione dei costi e dei benefici delle opzioni gli intermediari sono invitati a rispondere ai seguenti quesiti:

Q16: Nella vostra istituzione esiste la figura del direttore dei sistemi informativi o figura equivalente?

Q17. Quale sarebbe l'effetto sui costi dell'introduzione di tale figura? Utilizzare la scala valutativa riportata nella tavola 1.

F. Applicazione del principio di proporzionalità all'organizzazione delle funzioni di controllo

Benefici. L'attuale definizione di proporzionalità che fa riferimento alla natura dell'attività svolta, alla complessità, alla dimensione dell'intermediario (opzione H0) si presenta come più flessibile dell'opzione H1 ma meno chiara, sia per gli intermediari che per l'autorità di vigilanza. Una definizione più puntuale potrebbe offrire benefici in termini di maggiore *enforceability*.

Costi. L'eventuale utilizzo di variabili quantitative per la declinazione del principio di proporzionalità non dovrebbe avere effetti rilevanti sui costi degli intermediari, a meno che non emerga una disparità tra autovalutazione della complessità da parte dell'intermediario e classificazione dell'autorità di vigilanza tale da precludere semplificazioni organizzative che l'intermediario avrebbe altrimenti realizzato. Le indicazioni che emergeranno dalla consultazione anche su questo punto potranno contribuire a valutare più compiutamente l'impatto di tale proposta.

5. Conclusioni

Robusti assetti di *governance* e affidabili sistemi di controlli interni sono da sempre elementi essenziali per la sana e prudente gestione degli intermediari e per la stabilità del sistema nel suo complesso. La crisi finanziaria lo ha confermato.

Dunque, interventi normativi volti a potenziare alcuni aspetti specifici del vigente quadro regolamentare, unitamente a una razionalizzazione delle norme esistenti, sono suscettibili di determinare benefici tutt'altro che trascurabili per il sistema finanziario. Peraltro, non vanno trascurati i relativi costi, connessi soprattutto con l'eventuale modifica degli assetti organizzativi e la revisione di ruoli e responsabilità all'interno dei singoli intermediari.

La presente AIR fornisce indicazioni preliminari in proposito. A fronte degli indiscutibili benefici sul piano della maggiore consapevolezza e del più attento monitoraggio dei rischi, l'introduzione delle norme proposte potrebbe comportare moderati costi d'impianto moderati per le banche e costi ricorrenti relativamente bassi. Indicazioni più precise potranno tuttavia emergere in sede di consultazione.

6. Riferimenti bibliografici

BCBS: "*Fair value measurement and modelling: An assessment of challenges and lessons learned from market stress*", June 2008.

Principles for enhancing corporate governance of 4 October 2010 available at: <http://www.bis.org/publ/bcbs176.htm>.

European Banking Authority: "Guidelines on Internal Governance", 27 September 2011.

European Commission: Green Paper on Corporate governance in financial institutions and remuneration policies of June 2010, available at: http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/modern/com2010_284_en.pdf.

OECD: Corporate governance and the financial crisis -Conclusions and emerging good practices to enhance implementation of the Principles of February 2010 available at: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/62/44679170.pdf>.

Senior Supervisors Group: "Observations on Risk Management Practices during Recent Market Turbulence", 6 March 2008; "Risk Management Lessons from the Global Banking Crisis of 2008", 21 October 2009.

QUESITI PER I RISPONDENTI ALLA CONSULTAZIONE

Valutazione delle attività aziendali

Q1. *A quali caratteristiche attualmente risponde nella vostra istituzione il processo di valutazione delle attività aziendali?*

Q2. *Le metodologie di valutazione sono testate sotto scenari di stress?*

Q3. *Quali sarebbero i costi addizionali da sostenere per la formalizzazione del processo di valutazione secondo le caratteristiche definite dalla normativa?*

Per rispondere al quesito Q3 utilizzare la scala ordinale riportata nella tavola 1.

Risk appetite framework

Q4. *La vostra istituzione si è dotata di un formale risk appetite framework? In caso positivo, quali sono gli organi coinvolti? Sono utilizzate variabili quali-quantitative?*

Q5. *Quanto ritenete costerebbe l'implementazione di un risk appetite framework? L'utilizzo di variabili quali-quantitative avrebbe effetti sui costi?*

Risk management function

Q6. *E' già prevista un'azione di controllo preventivo della RMF nella vostra istituzione?*

Q7. *Come valutate la possibilità di riconoscere un tale ruolo alla RMF?*

Q8. *Ritenete che ci siano rischi di attuazione?*

Q9: *Quali sarebbero i costi di una tale previsione? Utilizzare la scala ordinale riportata nella tav. 1.*

Procedure di internal alert

Q10. *Come valutate la possibilità di implementare una procedura di internal alert nella vostra istituzione?*

Q11. *Quali ritenete dovrebbero essere i requisiti minimi di tali procedure per garantire segnalazioni efficaci, tutela della privacy e del soggetto che effettua la segnalazione?*

Q12. *Quali sarebbero i costi di una tale previsione, nelle due opzioni H1 e H2? Utilizzare la scala valutativa riportata nella tavola 1.*

Analisi del rischio informatico

Q13: *Disponete di un processo formale di analisi del rischio informatico?*

Q14. *In caso negativo, quali sarebbero gli effetti sui costi? Utilizzare la scala valutativa riportata nella tavola 1.*

Q15. Oltre a costi per la formazione di personale specializzato e a costi di consulenza quale altra categoria di costo ravvisate?

Organizzazione della funzione ICT. Figura del direttore dei sistemi informativi.

Q16: Nella vostra istituzione esiste la figura del direttore dei sistemi informativi o figura equivalente?

Q17. Quale sarebbe l'effetto sui costi dell'introduzione di tale figura? Utilizzare la scala valutativa riportata nella tavola 1.