

**Associazione italiana per la  
Pianificazione ed il controllo di gestione in  
Banca e nelle istituzioni finanziarie**

**8° CONVENTION DEI SOCI**

Intervento di Francesco M. Frasca

Lecce, 11-13 ottobre 2001

Ringrazio l'Associazione Italiana per la Pianificazione e il Controllo di Gestione in Banca e nelle Istituzioni Finanziarie per l'invito rivolto alla Banca d'Italia a partecipare ai lavori dell'ottava Convention dei Soci, organizzata in collaborazione con la Banca Popolare Pugliese<sup>1</sup>.

La presenza della Banca d'Italia alle iniziative dell'Associazione è ormai una consuetudine. Testimonia l'attenzione che la Banca dedica ai processi di ammodernamento dell'industria bancaria, non solo per quanto concerne gli aspetti strutturali, i servizi offerti e le loro modalità di produzione e distribuzione, ma anche per quanto riguarda gli aspetti organizzativi e operativi.

La normativa elaborata nelle sedi internazionali e quella emanata dalla Vigilanza attribuiscono un crescente rilievo all'organizzazione aziendale e alle tecniche gestionali, riconosciute come fattori determinanti per assicurare coerenza tra strategie aziendali e risorse impiegate, per perseguire una maggiore razionalità nella gestione, per realizzare un efficace sistema di controllo dei rischi.

### *1. L'evoluzione del sistema bancario*

Il sistema bancario italiano ha sperimentato nell'ultimo decennio una trasformazione profonda. La maggior parte dei mutamenti sono comuni a quelli dei sistemi bancari dei principali paesi industriali; tuttavia, alcuni cambiamenti sono specifici del nostro sistema.

Lo sviluppo e la progressiva integrazione dei mercati finanziari, le innovazioni tecnologiche hanno modificato gli scenari di riferimento dei sistemi bancari, con riflessi importanti sulla loro configurazione, sull'attività delle singole aziende, sugli aspetti operativi e gestionali delle stesse. L'accresciuto grado di apertura internazionale delle

---

<sup>1</sup> Il testo della relazione è stato rivisto all'inizio del 2002 e, pertanto, le informazioni statistiche sono state aggiornate al 31 dicembre 2001.

economie ha rappresentato un notevole fattore di progresso per quanto concerne la concorrenza, l'efficienza, l'innovazione dei prodotti e dei processi. La diffusione di regole comuni di vigilanza ha contribuito al consolidamento dei sistemi e all'espansione all'estero degli intermediari.

In Italia la nuova legge bancaria e la regolamentazione emanata dalla Banca d'Italia hanno definito un quadro normativo che consente ai nostri intermediari di partecipare con successo a questo processo innovativo. L'attività di vigilanza è stata indirizzata a perseguire non solo la sana e prudente gestione delle singole banche, ma anche l'efficienza e la competitività del sistema nel suo complesso, di cui la concorrenza è il presupposto logico.

Si è rafforzato il vaglio del mercato sulle banche; vi ha contribuito il processo di privatizzazione degli assetti di controllo, fenomeno tra i più ampi fatti registrare dalle industrie bancarie dei paesi dell'Europa continentale. Oggi sono quotate in borsa banche alle quali fa capo, su base consolidata, circa l'80 per cento delle attività complessive del sistema.

L'aumento della concorrenza in un settore che per lungo tempo è rimasto sostanzialmente chiuso alla competizione internazionale ha indotto le banche ad accrescere la dimensione operativa, in modo da misurarsi su un piano di parità con gli intermediari esteri. Oltre il 16 per cento delle operazioni di concentrazione avvenute nel nostro Paese nella seconda metà degli anni novanta ha riguardato imprese bancarie; è la quota più alta in assoluto nel confronto internazionale. Rispetto alle 1.176 unità della fine degli anni ottanta, il numero di banche si è ridotto a 830 nello scorso mese di dicembre.

Lo sviluppo delle tecnologie, soprattutto di quelle di elaborazione e trasmissione delle informazioni, ha determinato un ripensamento delle modalità di relazione tra banca e cliente, fino a pochi anni or sono basate esclusivamente sulla rete degli sportelli.

Si sono progressivamente ampliate le opportunità di svolgere operazioni al di fuori degli sportelli e degli orari di apertura. Ai circa 29.000 sportelli bancari si affiancano oltre 34.000 ATM e quasi 750.000 POS; ai 27.800 promotori finanziari utilizzati direttamente dalle banche se ne aggiungono 6.500 facenti capo a SIM di emanazione bancaria. Con l'operatività dei canali telefonici alcune operazioni bancarie

tradizionali sono state trasferite direttamente al domicilio dell'utente. Con l'affermarsi della tecnologia Internet questi trasferimenti sono aumentati ancora.

Alla fine dello scorso anno, secondo una indagine condotta dalla Banca d'Italia che ha riguardato tutte le banche ad eccezione di quelle di credito cooperativo, erano presenti in Rete con siti dispositivi 442 intermediari, rappresentativi del 70 per cento circa dei fondi intermediati; solo un numero limitato di banche maggiori non era presente con un sito dispositivo. Occorre, peraltro, considerare che spesso l'offerta attraverso il canale Internet da parte dei gruppi è effettuata mediante una banca specializzata; questo spiega l'assenza di funzioni dispositive da parte di alcune banche medio-grandi.

Sempre a fine 2001, i clienti delle banche abilitati a effettuare operazioni attraverso Internet erano circa 1,3 milioni, con una crescita nell'anno superiore al 50 per cento.

Il modello di vigilanza adottato in Italia ha posto un'attenzione crescente ai presidi organizzativi predisposti dagli intermediari per far fronte all'assunzione dei diversi tipi di rischi, di credito, di mercato e operativi. Tra questi ultimi rientrano anche quelli di reputazione e legali connessi con la distribuzione a distanza dei servizi finanziari, ovvero con il ricorso all'*outsourcing* per lo svolgimento di alcune attività.

Questo indirizzo riflette le tendenze che si sono formate in ambito internazionale, secondo le quali le regole prudenziali devono incentivare i soggetti vigilati a stabilire, all'interno delle strutture aziendali, un adeguato sistema di controlli, in modo da assicurare che i processi di cambiamento avvengano senza pregiudizio per la stabilità delle aziende.

## *2. Lo sviluppo dei servizi*

In Italia, come in altri paesi industriali, la flessione del margine d'interesse, la tendenza dei risparmiatori a diversificare il portafoglio finanziario, lo sviluppo dei mercati hanno indotto le banche ad ampliare la gamma dei servizi offerti a famiglie e imprese.

Per quanto concerne i servizi alle famiglie, gli strumenti di investimento del risparmio sono oggi numerosi e diversificati, grazie anche agli interventi legislativi che hanno dato all'industria della gestione del risparmio un quadro regolamentare moderno e flessibile, in linea con l'evoluzione del mercato internazionale. In molti comparti, anche in quelli destinati a soddisfare la domanda della fascia di clientela più esigente, i risparmiatori e gli investitori italiani possono oggi scegliere tra una molteplicità di prodotti e strumenti finanziari.

Lo sviluppo dell'industria, dopo l'emanazione del testo unico della finanza, è avvenuto con rapidità. Rispetto alla fine del 1995, il patrimonio gestito dai fondi comuni d'investimento e dalle Sicav è aumentato di oltre 6 volte, attestandosi, nello scorso mese di dicembre, a circa 410 miliardi di euro.

Il peso delle banche nella gestione del risparmio è rilevante e la struttura del mercato relativamente concentrata: delle 132 società di gestione e Sicav iscritte nel relativo albo alla fine dello scorso anno, 86 erano di emanazione bancaria, con una quota di mercato pari a circa il 90 per cento; ai primi 10 operatori faceva capo, alla stessa data, quasi il 70 per cento del patrimonio complessivamente gestito.

Nel corso degli ultimi anni è cresciuto in misura significativa il credito al consumo erogato dalle banche alle famiglie italiane; al suo sviluppo hanno contribuito soprattutto il livello contenuto dei tassi di interesse, reali e nominali, e la diffusione delle tecniche di *credit scoring*. Il confronto internazionale indica che esistono ampi margini di sviluppo di questa attività.

Una crescita rilevante si è registrata anche nel comparto dei mutui fondiari alle famiglie. L'ingresso di operatori specializzati, soprattutto esteri, ha elevato il tono concorrenziale del mercato e ha indotto gli intermediari "tradizionali" ad adottare tecniche innovative di concessione dei finanziamenti a medio e a lungo termine, a beneficio della clientela.

Anche la gamma dei servizi finanziari offerti alle imprese si è ampliata e differenziata.

La crescita del mercato dei capitali ha aumentato le opportunità per le imprese di reperire fonti di finanziamento diverse dall'affidamento bancario. Alla tradizionale attività di prestito si affianca una articolata offerta di consulenza e assistenza per l'individuazione di fonti di finanziamento direttamente sul mercato, a costi generalmente più contenuti rispetto all'indebitamento bancario. Un significativo numero di banche italiane organizza oggi il collocamento, sui mercati nazionali così come su quelli internazionali, dei valori mobiliari emessi dalle imprese; il successo delle operazioni dipende dall'elevata capacità di 'classamento' dei titoli e da una rete collaudata di istituzioni collaboratrici.

Nel triennio 1998-2000 le emissioni obbligazionarie sull'euromercato da parte di imprese non finanziarie italiane sono state ingenti; la loro quota sul totale delle emissioni effettuate dalle società dell'area dell'euro ha raggiunto il 19 per cento nella media del periodo, a fronte dell'8 per cento registrato nel triennio 1995-97. La quota è ulteriormente aumentata, al 20 per cento, nel 2001.

L'assistenza finanziaria alle imprese si estende alla scelta della tipologia dei titoli da emettere e collocare sul mercato. La rapida innovazione delle tecniche finanziarie ha ampliato le caratteristiche dei titoli di debito ai quali banche e imprese possono oggi ricorrere per reperire nuove risorse finanziarie.

La capacità degli intermediari di individuare strumenti che siano in grado, allo stesso tempo, di soddisfare le esigenze finanziarie dell'impresa emittente e di ampliare quanto più possibile il bacino dei potenziali sottoscrittori rappresenta una condizione particolarmente importante per poter offrire questo tipo di servizio. Fondamentali, nel rapporto con la clientela e con i risparmiatori, rimangono la trasparenza delle condizioni contrattuali e la correttezza dei comportamenti seguiti.

Le operazioni di cartolarizzazione, che hanno avuto una sistemazione normativa con la legge 130 del 1999, hanno accresciuto le possibilità di una gestione attiva e dinamica del rischio di credito implicito nei portafogli bancari. Dall'emanazione della legge, fino allo scorso mese di dicembre, le attività cedute da enti pubblici e, in misura minore, da imprese non finanziarie sono risultate superiori a 40 miliardi di euro; l'ammontare di quelle cedute dalle banche si è commisurato a circa 44 miliardi.

Date le prospettive di sviluppo di questa attività, le banche, che hanno acquisito le conoscenze per l'organizzazione delle operazioni di cartolarizzazione, hanno la possibilità di incrementare i ricavi da servizi.

Come è noto, la struttura produttiva italiana si caratterizza per la presenza di un numero molto elevato di imprese di piccola e media dimensione che necessitano di un'ampia assistenza finanziaria per potere crescere in termini dimensionali e operativi. I servizi che le banche possono offrire, direttamente o indirettamente, rispondono alle diverse esigenze delle imprese.

L'attività di *merchant banking* consente alle imprese, soprattutto a quelle per le quali sono particolarmente onerosi i costi di natura informativa necessari per sottoporsi alla valutazione dei mercati, di disporre di un significativo ammontare di risorse e di usufruire di una assistenza qualificata nelle scelte finanziarie.

Grazie all'attività dei fondi chiusi, la cui flessibilità operativa è stata recentemente ampliata con una modifica normativa all'impianto originario introdotto nella prima metà dello scorso decennio, le possibilità di finanziamento alternative rispetto all'indebitamento bancario sono cresciute anche per le piccole e medie imprese.

Sebbene i fondi chiusi possano rappresentare un importante strumento di finanziamento a disposizione delle nuove iniziative produttive, tuttavia, l'ammontare degli investimenti dei fondi italiani in società non quotate risulta ancora contenuto rispetto alle risorse complessivamente raccolte. Le partecipazioni detenute, inoltre, sono tendenzialmente di minoranza piuttosto che di controllo.

Le banche che intendono offrire questo servizio devono colmare il divario di specializzazione in materia di gestione aziendale delle imprese acquisite di cui gli intermediari italiani soffrono rispetto alle principali società estere di *venture capital*.

### *3. La struttura dei ricavi e dei costi e la situazione patrimoniale*

Per effetto dei mutamenti nell'attività svolta è cambiata la struttura del conto economico delle banche italiane.

Analogamente a quanto registrato nelle industrie bancarie degli altri paesi dell'Europa continentale, il margine d'interesse per lira intermediata (dal 1° gennaio 2002 margine di interesse per euro intermediato) è diminuito notevolmente, soprattutto nella seconda metà dello scorso decennio: dal 2,7 per cento del 1995 esso è giunto a toccare, nello scorso anno, l'1,9 per cento. Nel 2001 l'incidenza del margine d'interesse sul margine d'intermediazione è stata pari al 52 per cento, a fronte di un rapporto medio del 64 per cento nel periodo 1995-2000.

La riduzione del margine d'interesse è stata compensata dalla crescita sostenuta delle altre fonti di reddito; per le banche di maggiori dimensioni nello scorso anno l'incidenza degli altri ricavi sul margine d'intermediazione è risultata superiore al 50 per cento.

La ricomposizione dei ricavi complessivi a favore di quelli da servizi e, in particolare, la rilevanza assunta da quelli connessi con la gestione del risparmio hanno reso la redditività bancaria più strettamente correlata con l'evoluzione dei mercati finanziari. In un contesto di elevata variabilità dei corsi dei titoli, il conseguimento di flussi di reddito sufficientemente stabili nel tempo risulta incerto, talora difficile.

In prospettiva, è possibile che la fase di crescita contenuta dell'economia mondiale abbia effetti sulla qualità media dei portafogli delle banche dei principali paesi industriali. Vi sono chiari segni, tuttavia, che i sistemi bancari, compreso quello italiano, siano in grado di affrontare l'attuale situazione congiunturale preservando la stabilità finanziaria internazionale.

Sul fronte dei costi, per effetto anche di una decisa azione di ristrutturazione del sistema fortemente sollecitata dall'autorità di vigilanza, si è registrata una rilevante diminuzione dell'incidenza del costo del lavoro sul margine d'intermediazione. Nel 1999, ultimo anno disponibile per il confronto internazionale, la quota dei ricavi assorbita dalle spese per il personale, pari al 36 per cento, è risultata inferiore a quella registrata dalle banche tedesche, francesi e spagnole. Negli ultimi due esercizi l'incidenza è ulteriormente diminuita per le banche italiane.

In connessione prima con l'avvio dell'Unione monetaria e poi con il passaggio all'anno 2000, le banche italiane hanno sostenuto oneri di natura straordinaria; ad essi si è inoltre affiancata una serie di investimenti diretti allo sviluppo e all'applicazione delle

nuove tecnologie informatiche e telematiche alla produzione e alla distribuzione dei servizi bancari.

Al fine di contenere i costi e di avvalersi di operatori specializzati, negli anni recenti è aumentato il ricorso all'*outsourcing* di diverse attività, dai servizi di elaborazione dei dati ai controlli interni. Sono cresciute le spese legate all'acquisto, presso società specializzate, di servizi di consulenza aziendale, in un contesto in cui il contenuto professionale delle attività svolte dalle banche tende ad accrescersi rapidamente e la necessità di una continua revisione degli assetti organizzativi si fa più pressante.

Le diverse dinamiche dei costi hanno determinato un incremento del peso delle spese diverse da quelle per il personale. Mentre il costo del lavoro è rimasto sostanzialmente stabile nell'ultimo triennio, le altre spese amministrative sono cresciute a un tasso medio del 9 per cento circa, arrivando ad assorbire, alla fine del 2001, il 46 per cento dei costi operativi totali, 10 punti in più rispetto al valore registrato nel 1995.

In un'industria, come quella finanziaria, che sta cambiando profondamente per quanto riguarda i prodotti offerti, le tecniche operative e le modalità organizzative, è altamente probabile che il mutamento nella composizione dei costi assuma un carattere strutturale e che le risorse destinate agli investimenti per lo sviluppo delle tecnologie si mantengano costantemente elevate.

Negli anni recenti il miglioramento dei risultati economici, dei processi di gestione e controllo dei rischi, discipline di mercato più incisive hanno permesso alle banche di accrescere sia i livelli di efficienza sia il grado di adeguatezza patrimoniale. Si è rafforzata la capacità di far fronte alle difficoltà implicite nelle fasi di rallentamento del ciclo economico.

Per quanto riguarda la qualità dei portafogli e il rischio di credito, al rafforzamento della struttura finanziaria delle imprese si è affiancato un mutamento nella composizione degli impieghi bancari che ha contribuito al miglioramento della qualità del credito. La quota di impieghi nei confronti di imprese con elevata probabilità di *default* si è costantemente ridotta nel corso degli ultimi anni, fino a toccare, nel 2001, il livello minimo.

Il coefficiente di solvibilità del sistema bancario italiano si colloca su un livello, il 10,6 per cento, significativamente superiore al minimo richiesto dalla regolamentazione internazionale. Per le banche di più grande dimensione, il coefficiente risulta inferiore alla media; la Vigilanza ha chiesto a queste banche di intraprendere programmi di rafforzamento della base patrimoniale complessiva e, per quanto concerne la composizione, di incremento del capitale di base.

#### *4. Organizzazione, controllo e allocazione delle risorse: la banca come impresa*

In connessione con la diversificazione delle attività svolte e lo sviluppo dei servizi offerti, l'articolazione degli assetti organizzativi assunti dagli intermediari si è notevolmente ampliata.

La Vigilanza, come le autorità di controllo degli altri principali paesi, non ha identificato una configurazione organizzativa di riferimento; piuttosto, ha optato per una valutazione approfondita della coerenza tra gli assetti organizzativi adottati dai singoli intermediari e le attività svolte. Questa scelta si basa sulla consapevolezza che la regolamentazione del settore deve risultare compatibile con la libertà d'impresa.

L'attenzione delle autorità di vigilanza alle strutture organizzative e ai sistemi di controllo degli intermediari è cresciuta negli anni recenti, anche in seguito al processo di concentrazione. La razionalizzazione delle strutture organizzative, delle dotazioni informatiche, dei metodi operativi degli intermediari interessati da queste operazioni rappresenta uno tra i compiti più impegnativi che il management deve affrontare.

L'esperienza italiana mostra chiaramente come le scelte organizzative degli intermediari interessati da operazioni di aggregazione possano essere soggette a ripetute modifiche, senza che emerga una configurazione di 'equilibrio' in tempi brevi.

In Italia negli anni recenti la struttura di gruppo ha acquisito uno spazio crescente all'interno del sistema bancario. Alla fine del 2001 i gruppi bancari iscritti all'albo erano 76; a essi faceva capo quasi il 90 per cento delle attività del sistema; in essi erano

ricomprese, oltre a 226 banche italiane, 82 banche estere, 564 società finanziarie e 159 società strumentali.

La diffusione dei gruppi ha portato ad accentrare presso apposite strutture la produzione dei servizi, sia quelli di supporto sia quelli destinati alla vendita. Rimangono decentrate soprattutto le attività di distribuzione e collocamento dei prodotti, dati il radicamento territoriale e l'articolazione periferica delle unità bancarie presenti nel gruppo.

La unicità di indirizzo gestionale concorre a meglio definire gli obiettivi aziendali e favorisce la razionalizzazione dei costi, riduce la probabilità che in strutture molto articolate si verificano carenze nei controlli, determinando rischi, soprattutto quelli di credito.

Un inefficiente processo di produzione o di distribuzione, derivante da un inadeguato assetto organizzativo, può pregiudicare il rapporto fiduciario su cui si basano le relazioni di clientela nel settore bancario, compromettendo la reputazione dell'intermediario.

Rischi simili esistono anche per le banche non inserite in strutture di gruppo, che acquisiscono all'esterno, attraverso la stipula di accordi di distribuzione, prodotti e servizi finanziari, soprattutto nel campo della gestione del risparmio. In questi casi, l'obiettivo di proporre alla propria clientela un ventaglio di strumenti finanziari sufficientemente ampio e articolato deve coniugarsi con un sistema interno di valutazione dei servizi acquisiti e dell'affidabilità del produttore; inefficienze di quest'ultimo possono avere conseguenze negative per l'operatività e la reputazione dell'intermediario.

I cambiamenti operativi implicano una profonda riqualificazione del personale. In particolare, il crescente impiego della tecnologia richiede una formazione professionale adeguata, diffusa in tutta la struttura aziendale. Per cogliere i benefici dell'innovazione, soprattutto nel comparto della finanza, può rendersi necessario ricorrere a figure professionali nuove; a volte molto differenti dalle esperienze tradizionalmente presenti all'interno degli intermediari.

Con l'affermazione che l'attività bancaria è un'attività di impresa si sono diffuse nel settore finanziario logiche aziendali e strumenti di gestione tipici delle imprese industriali, rimasti a lungo lontani dai meccanismi di governo delle società bancarie.

Programmazione strategica, budget, controllo di gestione sono gli strumenti che vanno affermandosi in misura crescente nel sistema bancario italiano, non solo tra le banche di maggiore dimensione. La gestione delle banche oramai si basa su scelte che muovono dalla comprensione approfondita del funzionamento dell'organizzazione aziendale, delle relazioni tra costi e ricavi, del rapporto con l'ambiente esterno.

La banca è un'impresa che vende servizi finanziari tanto ai depositanti quanto ai prenditori di fondi. Oltre all'attività d'intermediazione, intesa nella sua accezione più ampia, essa ne svolge altre: offre servizi di incasso e pagamento, di compravendita di titoli e divise, di assistenza e consulenza finanziaria, vende polizze assicurative. I costi e i ricavi associati all'offerta di determinati servizi variano in funzione della tipologia del rapporto tra la banca e il singolo cliente.

La numerosità e la complessità di questi rapporti implicano assetti organizzativi articolati, che rendono più impegnativi i processi sia di coordinamento delle attività svolte dalle diverse unità della banca sia di allocazione delle risorse patrimoniali tra le varie aree di affari.

Sebbene il loro disegno possa essere effettivamente complesso, sistemi coerenti di misurazione dei rischi, di allocazione del capitale, di imputazione analitica di costi e ricavi a ciascuna delle diverse aree d'affari consentono di valutare in maniera omogenea e unitaria i fenomeni finanziari che caratterizzano la vita di un intermediario. Il raggiungimento degli obiettivi strategici fissati dal vertice aziendale non può che beneficiare della complessiva coerenza dei diversi sistemi aziendali.

La normativa sui controlli interni, emanata quattro anni fa, si inquadra coerentemente con l'evoluzione del sistema bancario italiano. Al sistema dei controlli interni vengono assegnati obiettivi di efficacia e di efficienza dei processi; di salvaguardia del valore dell'impresa; di affidabilità delle informazioni contabili e gestionali; di *compliance* con il quadro regolamentare.

La disciplina di vigilanza individua compiti e responsabilità degli organi aziendali nell'assicurare la funzionalità dei controlli; sistematizza i diversi livelli dei controlli; sottolinea l'esigenza di unitarietà nella gestione dei diversi rischi; richiama l'attenzione sulla necessità di adeguati flussi informativi per il governo aziendale; assegna alla funzione di revisione interna il compito di garantire la piena funzionalità del sistema.

Una specifica attenzione è riservata ai gruppi bancari: controllo strategico, gestionale e tecnico-operativo sono gli snodi per assicurare il coordinamento e la direzione unitaria del gruppo. Per quanto concerne le banche minori, al fine di contenere i costi, è consentito far predisporre all'esterno un adeguato sistema di controlli.

L'attività di controllo rappresenta un investimento per ogni banca attenta a gestire i rischi piuttosto che subirli. Nell'ambito della propria autonomia organizzativa le banche hanno potuto individuare il percorso di avvicinamento all'architettura del sistema dei controlli fissato dalla normativa; va dato atto alle banche di aver compiuto progressi lungo la direzione tracciata.

Si va consolidando una maggiore consapevolezza del Consiglio di amministrazione e dell'Alta direzione sulla centralità dei controlli interni anche per un più efficace governo societario. In gran parte delle banche sono migliorati i flussi informativi verso il Consiglio di amministrazione e si sono avviati i lavori per poter disporre di una mappa completa dei processi aziendali utili per ridefinire i presidi di controllo dei rischi.

Nel riesaminare il sistema dei controlli una particolare attenzione è stata riservata all'attività di revisione interna, che deve assicurare la piena funzionalità dei processi aziendali e offrire il proprio contributo di conoscenze per migliorare l'intero sistema dei controlli. Al disegno della struttura si accompagna la formazione del personale chiamato a valutare strutture, servizi, attività sempre più complesse.

Il percorso compiuto non è terminato; l'evoluzione strutturale, operativa e regolamentare spinge a un costante aggiornamento. Nelle realtà di gruppo sempre più complesse, per distribuzione territoriale delle unità operative e per diversificazione delle attività svolte, occorre rafforzare il controllo strategico e quello gestionale, secondo i principi che guidano le imprese industriali nella determinazione dei costi di produzione,

e nella valutazione degli investimenti, per assicurarsi la disponibilità degli investitori a finanziare i processi di sviluppo aziendale.

### *5. L'evoluzione della regolamentazione*

L'innovazione tecnologica, la diversificazione dei prodotti e dei canali distributivi, la ristrutturazione degli assetti organizzativi hanno ridisegnato il modo di 'fare banca'. I cambiamenti si inseriscono in contesti più complessi, che vedono i mercati bancari ormai sempre più aperti alla concorrenza, alla contendibilità degli assetti proprietari, alla propagazione di shock di natura reale e finanziaria.

Il regolatore è chiamato ad adeguare gli strumenti di cui dispone per assicurare efficacia alla propria azione, nel rispetto dell'autonomia imprenditoriale. Lungo questa direzione si muove la proposta di modifica dell'Accordo sul Capitale attorno al quale ruota la regolamentazione prudenziale non solo nei sistemi bancari più evoluti.

Il nuovo schema proposto dal Comitato di Basilea prefigura il paradigma della vigilanza del prossimo futuro: al tradizionale sistema di requisiti patrimoniali minimi si affiancano ora i pilastri del controllo prudenziale e della disciplina di mercato. Da una parte, le strutture aziendali devono dotarsi di più corrette ed evolute modalità di misurazione dei rischi (primo pilastro), dall'altra parte, è dato mandato alle autorità di controllo di verificare che la gestione dei rischi sia adeguata al contesto strategico-operativo in cui la banca si colloca (secondo pilastro).

Nella proposta è espresso con chiarezza il principio che una sostanziale inadeguatezza del sistema dei controlli non può essere superata da un mero incremento del patrimonio.

Il primo pilastro induce a valutare con maggiore precisione i rischi per definire i requisiti patrimoniali. L'opzione di poter utilizzare, in presenza di determinate condizioni, i metodi di misurazione sviluppati autonomamente dalle banche introduce un elemento di flessibilità nella regolamentazione che consente alle stesse la definizione della soluzione organizzativa più appropriata.

I sistemi aziendali per la valutazione della probabilità di insolvenza della clientela ai quali fa riferimento il primo pilastro non devono essere utilizzati unicamente per la determinazione dei requisiti patrimoniali.

Per la ‘validazione’ dei modelli interni da parte delle autorità è previsto espressamente che il sistema di *rating* sia incardinato nel governo dell’azienda; in particolare nella gestione del credito, nelle procedure per la determinazione del *pricing* delle operazioni di impiego.

L’obiettivo delle autorità non è quello di definire regole corrette nella loro astrattezza metodologica, piuttosto quello di incentivare l’uso di metodologie di misurazione che, accompagnate a una più precisa imputazione dei costi e dei ricavi alle diverse aree produttive, consentano una consapevole gestione aziendale.

Una corretta valutazione delle diverse componenti di costo è una esigenza della banca-impresa; esigenza che travalica l’aspetto regolamentare. Per questo tipo di banca, caratterizzata da ben definite aree di attività, spesso incardinate in strutture societarie autonome, il sistema dei ‘prezzi’ assume rilievo gestionale e progettuale per l’impostazione di consapevoli strategie commerciali e la individuazione di inefficienze produttive che potrebbero avere riflessi sulla redditività complessiva.

Il secondo pilastro assegna alla Vigilanza la valutazione dei sistemi con cui ogni banca stabilisce la dotazione patrimoniale ottimale in relazione al proprio profilo di rischio.

Al riguardo, sono quattro gli aspetti che l’azione di vigilanza deve prendere in considerazione:

- ogni banca deve avere una procedura interna per valutare la propria adeguatezza patrimoniale e una strategia per mantenerla nel tempo, tenendo conto dei possibili andamenti sfavorevoli delle variabili di mercato;
- la valutazione della capacità delle banche di rispettare i requisiti patrimoniali deve tener conto delle strategie adottate per assicurare nel tempo una adeguatezza patrimoniale correlata ai rischi assunti;

- i coefficienti patrimoniali fissati normativamente sono da considerare un livello minimo e pertanto le banche devono tendenzialmente operare con livelli maggiori che l'organo di vigilanza può imporre;
- per evitare che il patrimonio scenda al di sotto del livello minimo l'azione della vigilanza nei confronti delle banche dovrà essere anticipatrice per indurle a intraprendere prontamente azioni correttive.

Nei fatti queste previsioni implicano che la vigilanza valuti non solo la corretta applicazione delle metodologie preposte alla misurazione dei requisiti patrimoniali minimi, ma soprattutto esprima un giudizio sulla capacità della banca di definire correttamente le proprie esigenze di capitale, tenuto conto del profilo di rischio dell'azienda, della fase ciclica dell'economia, delle implicazioni derivanti dalle scelte strategiche perseguite.

Nella sostanza, al secondo pilastro è assegnata la verifica della rispondenza degli obiettivi di controllo aziendale a quelli del regolatore: la norma non mira ad accrescere la dotazione patrimoniale, ma incentiva le aziende a dotarsi di un sistema di controlli, anche gestionali, completo, flessibile, coerente con le strategie aziendali e in grado di segnalare tempestivamente le criticità.

È necessaria la presenza di un sistema di governo aziendale che consenta la messa a punto di tempestivi aggiustamenti del profilo di rischio o dei livelli patrimoniali.

La proposta è completata dal terzo pilastro, che prevede un arricchimento dell'informativa al mercato al fine di consentire agli investitori una valutazione delle condizioni finanziarie e reddituali, dei profili di rischio e delle tecniche di gestione degli stessi rischi. L'obiettivo è quello di consentire al mercato di incidere sui comportamenti aziendali, offrendo le informazioni già rese alle Autorità nell'ambito del secondo pilastro; particolare rilevanza potranno assumere quelle relative alla politica di programmazione dei fabbisogni patrimoniali in relazione alle strategie aziendali perseguite. Il confronto da parte degli investitori tra le scelte operate e i risultati conseguiti costituirà un forte stimolo alla definizione di strategie credibili e concretamente percorribili, alle quali le funzioni aziendali deputate alla pianificazione dovranno offrire il proprio contributo.

L'assunzione di rischi è connaturata all'attività bancaria; è compito della vigilanza assicurarsi che le banche abbiano gli strumenti adeguati a una gestione consapevole della complessiva rischiosità aziendale. Il supervisore deve ripercorrere sia le scelte effettuate dalla banca in materia di identificazione, misurazione e controllo dei rischi sia le prospettive di crescita delle diverse componenti patrimoniali. Da questo riscontro può nascere la tempestiva percezione di elementi di debolezza aziendale.

In questa attività il supervisore è chiamato a un confronto con le diverse strutture aziendali: con i *risk managers*, impegnati a misurare correttamente i rischi e a tradurli in strumenti operativi; con gli *auditors*, chiamati a verificare nel continuo l'efficacia dei processi aziendali; con il controllo di gestione, che deve operare una pianificazione delle risorse patrimoniali coerente con lo sviluppo dell'attività.

\* \* \*

Negli anni recenti l'industria bancaria ha ampliato l'operatività in misura significativa, grazie alle opportunità offerte dall'innovazione finanziaria e tecnologica. All'ampliamento dell'attività è corrisposto un aumento sia delle opportunità di ricavo sia dei rischi. La normativa e le indicazioni formulate dalle autorità di vigilanza in tutti i paesi industrializzati mostrano che il presidio dei rischi e la stabilità degli intermediari non devono essere legati unicamente agli aspetti patrimoniali, ma riguardano anche quelli organizzativi, gestionali e strategici.

Il processo di evoluzione della regolamentazione dell'industria bancaria è stato improntato alla valorizzazione della natura d'impresa degli intermediari finanziari e del carattere imprenditoriale delle scelte operate dal management aziendale.

Il disegno della regolamentazione tiene oggi conto che essa deve applicarsi a diversi intermediari connotati da specifiche caratteristiche e mantenere, allo stesso tempo, uguali per tutti le regole relative alle stesse attività. La flessibilità della forma assunta dalla regolamentazione, in altri termini, viene coniugata con il mantenimento di un elevato tono concorrenziale dei mercati bancari e finanziari.

In questo contesto, la configurazione degli assetti organizzativi degli intermediari, il sistema dei controlli interni, le tecniche di governo dei fenomeni aziendali, il livello di efficienza complessiva della gestione rappresentano fattori cruciali, sempre più importanti, per competere con successo sul mercato. Sfruttare appieno i vantaggi connessi con l'adozione di sistemi di pianificazione e controllo evoluti, tipici delle imprese industriali, può consentire alle banche, allo stesso tempo, di migliorare il governo dei rischi, di allocare in maniera più efficiente le risorse patrimoniali, di conseguire flussi di reddito adeguati e stabili nel tempo.

L'esperienza maturata dalle autorità di vigilanza ha mostrato come in molti casi le crisi bancarie possano essere ricondotte, al di là dell'impatto di una avversa congiuntura economica, a carenze di tipo organizzativo, a inadeguati sistemi di controllo dei rischi, in special modo di quelli creditizi, a interventi correttivi attuati in ritardo.

La stessa esperienza ha anche mostrato che, al contrario, banche e intermediari finanziari con un efficiente sistema di governo dei fenomeni aziendali e un adeguato sistema di controllo dei rischi assunti sono in grado di affrontare, e superare, evoluzioni sfavorevoli del ciclo economico senza pregiudicare la stabilità complessiva dell'impresa.

I cambiamenti dei sistemi economici e, in particolare, del comparto finanziario impongono agli amministratori degli intermediari di verificare costantemente la validità delle scelte strategiche, eventualmente di aggiornarle. La valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati è occasione per ripensare le strategie e pianificare interventi migliorativi dei processi e dei sistemi aziendali.

Fondamentale è il contributo che le risorse umane sono in grado di fornire al corretto funzionamento dei sistemi aziendali di controllo e all'efficienza delle strutture organizzative. L'adeguatezza tanto dei primi quanto delle seconde si fonda su principi che devono essere non solo compresi, ma soprattutto condivisi dal personale interessato.