

**SCHEMA**

**PER LA VALUTAZIONE DEI**

**SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO**

**Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria**

**Basilea**  
**Gennaio 1998**

## **Indice**

	<b>Pagina</b>
<b>Introduzione</b>	1
<b>I. Considerazioni generali</b>	6
<b>II. Obiettivi e ruolo del sistema di controllo interno</b>	8
<b>III. Principali elementi di un processo di controllo interno</b>	
A. Sorveglianza da parte degli organi direttivi e cultura dei controlli	10
1. Consiglio di amministrazione	10
2. Alta direzione	11
3. Cultura dei controlli	12
B. Valutazione del rischio	13
C. Attività di controllo	14
D. Informazione e comunicazione	17
E. Monitoraggio	19
<b>IV. Valutazione dei sistemi di controllo interno da parte delle autorità di vigilanza</b>	22
<b>V. Ruoli e responsabilità dei revisori esterni</b>	25
<b>Appendice - Insegnamenti in materia di vigilanza tratti da casi di disfunzione dei controlli interni</b>	26

# Schema per la valutazione dei sistemi di controllo interno

## INTRODUZIONE

1. Nel quadro di una costante azione tesa ad affrontare le problematiche inerenti alla vigilanza bancaria e a rafforzare la supervisione prudenziale attraverso la definizione di linee guida che incoraggino l'adozione di pratiche rigorose per la gestione dei rischi, il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria<sup>1</sup> pubblica il presente documento, sollecitando i commenti delle autorità di vigilanza bancaria e delle altre parti interessate. Lo schema descritto nel documento è destinato ad essere utilizzato dalle autorità di vigilanza per valutare i sistemi di controllo interno delle banche. Un sistema di efficaci controlli interni costituisce elemento essenziale della gestione bancaria e uno dei fondamenti su cui si basa una conduzione sana e prudente delle imprese bancarie. Un sistema di rigorosi controlli interni può contribuire alla realizzazione delle finalità aziendali, al conseguimento degli obiettivi reddituali a lungo termine e al mantenimento di sistemi informativi affidabili. Esso può altresì contribuire ad assicurare che l'attività della banca sia conforme alle leggi e regolamentazioni, nonché alle politiche, ai piani e alle regole e procedure interne, e a ridurre il rischio di perdite impreviste o di eventi pregiudizievoli alla reputazione dell'azienda. Il documento descrive gli elementi essenziali di un rigoroso sistema di controllo interno, basandosi sull'esperienza maturata nei paesi membri e sui principi stabiliti in precedenti documenti del Comitato. Esso si prefigge di delineare una serie di principi ad uso delle autorità di vigilanza per la valutazione dei sistemi di controllo interno delle banche.

2. Il Comitato di Basilea, così come le autorità di vigilanza bancaria di tutto il mondo, considera con crescente attenzione l'importanza di rigorosi controlli interni. Questo maggiore interesse è in parte conseguenza delle notevoli perdite subite da diverse organizzazioni bancarie. Un'analisi della genesi di queste perdite indica che probabilmente esse avrebbero potuto essere evitate qualora fossero stati in atto efficaci sistemi di controllo interno. Tali sistemi avrebbero impedito, o evidenziato più prontamente, l'insorgere dei problemi all'origine delle perdite, limitando così il danno per l'organizzazione bancaria. Nell'elaborare i principi qui esposti il Comitato si è basato sugli insegnamenti tratti nei singoli paesi membri dalla situazione delle banche problematiche.

---

<sup>1</sup> Il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria è un comitato di autorità di vigilanza bancaria istituito nel 1975 dai Governatori delle banche centrali dei paesi del Gruppo dei Dieci. Esso è formato da alti funzionari delle autorità di vigilanza bancaria e delle banche centrali di Belgio, Canada, Francia, Germania, Giappone, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Regno Unito, Stati Uniti, Svezia e Svizzera. Il Comitato si riunisce solitamente presso la Banca dei Regolamenti Internazionali a Basilea, dove ha sede il suo Segretariato permanente.

3. Questi principi vanno intesi come criteri di applicazione generale, che le autorità di vigilanza dovrebbero impiegare nel definire le metodologie e procedure per valutare i sistemi di controllo interno delle banche. Anche se nel dettaglio i metodi scelti dalle singole autorità di vigilanza potranno variare in funzione di molteplici fattori, fra cui le tecniche con cui esse esercitano il controllo cartolare e ispettivo e la misura in cui i revisori esterni sono utilizzati ai fini della vigilanza, **tutti i membri del Comitato di Basilea convengono che i principi stabiliti in questo documento debbano essere impiegati nel valutare il sistema di controllo interno di una banca.**

4. Il Comitato di Basilea distribuisce questo documento alle autorità di vigilanza di tutto il mondo nella convinzione che i principi in esso esposti forniscano un valido strumento per l'efficace supervisione dei sistemi di controllo interno. Più in generale, il Comitato desidera sottolineare come l'applicazione di rigorosi controlli interni sia essenziale ai fini di una prudente gestione delle banche e della promozione della stabilità del sistema finanziario nel suo insieme.

5. Nelle linee guida emanate in passato dal Comitato di Basilea i controlli interni sono stati per lo più trattati in relazione ad aspetti specifici dell'attività bancaria, come il rischio di tasso d'interesse e le operazioni di negoziazione e in strumenti derivati. Per contro, questo documento presenta uno schema che le autorità di vigilanza sono invitate a utilizzare per la valutazione dei controlli interni sulla totalità delle operazioni, in bilancio e fuori bilancio, delle banche. Lo schema non si incentra su specifiche aree o attività. Le esatte modalità di applicazione dipenderanno dalla natura, dalla complessità e dalla rischiosità delle operazioni condotte dalla banca. Nelle Sezioni III e IV del documento il Comitato definisce quattordici principi che le autorità di vigilanza bancaria sono invitate ad applicare nel valutare i sistemi di controllo interno delle banche. Infine, l'Appendice riporta gli insegnamenti in materia di vigilanza tratti da recenti casi di disfunzione dei controlli interni.

## **Principi per la valutazione dei sistemi di controllo interno**

### *Sorveglianza da parte degli organi direttivi e cultura dei controlli*

#### **Principio 1**

**Rientra nella responsabilità del consiglio di amministrazione approvare le strategie e le politiche; conoscere i rischi assunti dalla banca, stabilire i livelli accettabili di tali rischi e assicurarsi che l'alta direzione adotti le misure necessarie per individuare, monitorare e controllare i rischi stessi; approvare la struttura organizzativa; assicurarsi che l'alta direzione verifichi l'efficacia del sistema di controllo interno.**

#### **Principio 2**

**Rientra nella responsabilità dell'alta direzione dare attuazione alle strategie approvate dal consiglio di amministrazione; definire appropriate politiche di controllo interno; verificare l'efficacia del sistema di controllo interno.**

#### **Principio 3**

**Il consiglio di amministrazione e l'alta direzione hanno la responsabilità di promuovere elevati standard etici e di integrità e di creare una cultura aziendale che valorizzi e dimostri a tutto il personale l'importanza dei controlli interni. È necessario che tutti i livelli del personale di un'organizzazione bancaria abbiano chiara cognizione del proprio ruolo nel processo di controllo interno e siano pienamente impegnati nel processo medesimo.**

### *Valutazione del rischio*

#### **Principio 4**

**L'alta direzione deve assicurarsi che siano individuati e valutati i fattori interni ed esterni capaci di influire negativamente sul conseguimento degli obiettivi aziendali. La valutazione deve estendersi a tutti i rischi cui è esposta la banca (ad esempio, il rischio di credito, il rischio paese e di trasferimento valutario, il rischio di mercato, il rischio di tasso d'interesse, il rischio di liquidità, il rischio operativo, il rischio legale e il rischio di reputazione).**

#### **Principio 5**

**L'alta direzione deve assicurarsi che siano costantemente valutati i rischi che influiscono sulla realizzazione delle strategie e degli obiettivi della banca. Può essere necessaria una revisione dei controlli interni in modo che essi tengano adeguatamente conto dei rischi nuovi o precedentemente non soggetti a controllo.**

### *Attività di controllo*

#### **Principio 6**

Le attività di controllo devono essere parte integrante delle procedure operative quotidiane di una banca. L'alta direzione deve istituire una struttura atta ad assicurare efficaci controlli interni, definendo le attività di controllo ad ogni livello dell'azienda. Queste dovrebbero prevedere: verifiche ai massimi livelli; adeguati controlli sull'operatività dei vari dipartimenti o divisioni; controlli fisici; verifica periodica dell'osservanza dei limiti all'esposizione; un sistema di approvazioni e autorizzazioni; un sistema di verifiche e riscontri. L'alta direzione deve assicurarsi periodicamente che tutte le aree della banca operino in conformità con le politiche e le procedure stabilite.

#### **Principio 7**

L'alta direzione deve assicurarsi che vi sia un'adeguata separazione delle funzioni e che al personale non vengano assegnate responsabilità contrastanti. Le aree di potenziale conflitto di interessi devono essere individuate, ridotte al minimo e sorvegliate accuratamente.

### *Informazione e comunicazione*

#### **Principio 8**

L'alta direzione deve assicurarsi che siano disponibili adeguati ed esaurienti dati interni sugli aspetti finanziari, operativi e di conformità, nonché informazioni esterne di mercato su fatti e situazioni rilevanti ai fini del processo decisionale. Le informazioni devono essere affidabili, tempestive e accessibili; esse devono inoltre essere fornite con modalità uniformi.

#### **Principio 9**

L'alta direzione deve istituire efficaci canali di comunicazione per assicurare che tutto il personale abbia piena cognizione delle politiche e delle procedure attinenti alle proprie funzioni e responsabilità e che ogni altra informazione rilevante pervenga al personale appropriato.

#### **Principio 10**

L'alta direzione deve assicurarsi che operino adeguati sistemi informativi comprendenti tutte le attività della banca. Tali sistemi, inclusi quelli che contengono e utilizzano dati in forma elettronica, devono essere sicuri e sottoposti a verifiche periodiche.

## *Monitoraggio*

### **Principio 11**

**L'alta direzione deve verificare in modo continuativo l'efficacia complessiva dei controlli interni della banca ai fini del conseguimento degli obiettivi aziendali. Il monitoraggio dei principali tipi di rischio deve rientrare nell'operatività quotidiana della banca e prevedere, ove necessario, una valutazione separata.**

### **Principio 12**

**Il sistema di controllo interno deve essere sottoposto a un'efficace e completa revisione interna ad opera di personale dotato di formazione e competenza adeguate. La funzione di revisione interna, in quanto parte del monitoraggio del sistema di controllo interno, deve dipendere direttamente dal consiglio di amministrazione (o da un comitato da esso designato) e dall'alta direzione.**

### **Principio 13**

**Le deficienze individuate nei controlli interni devono essere segnalate tempestivamente al livello direzionale appropriato ed essere affrontate con prontezza. Le deficienze rilevanti devono essere segnalate all'alta direzione e al consiglio di amministrazione.**

## *Valutazione dei sistemi di controllo interno da parte delle autorità di vigilanza*

### **Principio 14**

**Le autorità di vigilanza devono richiedere che ogni banca, indipendentemente dalle dimensioni, abbia un efficace sistema di controllo interno coerente con la natura, la complessità e la rischiosità delle sue operazioni, in bilancio e fuori bilancio, e capace di adeguarsi ai cambiamenti nel contesto operativo e nella situazione dell'azienda. Qualora le autorità di vigilanza stabiliscano che il sistema di controllo interno di una banca non è adeguato (poiché, ad esempio, non soddisfa tutti i principi contenuti nel presente documento), esse devono intervenire nei confronti della banca affinché il sistema stesso venga immediatamente migliorato.**

6. Si invita a far pervenire commenti su tutti gli aspetti trattati nel presente documento, compresa l'Appendice, entro il 30 marzo 1998.

## I. Considerazioni generali

1. Il Comitato di Basilea ha analizzato alcuni recenti problemi bancari al fine di individuare le principali cause di disfunzione dei controlli interni. Alla luce dei problemi riscontrati, è tanto più importante che gli organi direttivi delle banche, i revisori interni ed esterni e le autorità di vigilanza prestino grande attenzione al rafforzamento dei sistemi di controllo interno e alla costante valutazione della loro efficacia. Vari casi recenti dimostrano come uno scarso rigore nei controlli interni possa tradursi in notevoli perdite per le banche.

2. Le disfunzioni dei controlli interni tipicamente osservate nelle banche in questione possono essere ricomprese in cinque categorie generali:

- ***Insufficiente sorveglianza e responsabilità a livello degli organi direttivi e mancanza di una solida cultura dei controlli all'interno della banca.*** I casi di importanti perdite sono, senza eccezioni, riconducibili a disattenzione o lassismo degli organi direttivi nei riguardi della cultura dei controlli all'interno della banca, a un'insufficiente guida e sorveglianza da parte del consiglio di amministrazione e dell'alta direzione e alla mancanza di una chiara definizione delle responsabilità attraverso l'attribuzione di precise funzioni e competenze. Un ulteriore fattore è individuabile negli insufficienti incentivi ad esercitare una rigorosa supervisione gerarchica e a mantenere un alto grado di consapevolezza del processo di controllo all'interno delle aree di operatività.
- ***Inadeguata valutazione del rischio insito in determinate operazioni bancarie, sia in bilancio che fuori bilancio.*** Molte organizzazioni bancarie che hanno subito importanti perdite hanno trascurato di valutare in modo continuativo i rischi di nuovi prodotti o nuove attività, oppure di aggiornare la valutazione del rischio allorché sono intervenuti significativi cambiamenti nel contesto generale ed operativo. Molti recenti casi problematici hanno evidenziato come un sistema di controllo interno che funziona bene per prodotti tradizionali o semplici non sia atto a gestire l'attività in strumenti più sofisticati o complessi.
- ***Assenza o disfunzione dei dispositivi di controllo basilari, come la separazione delle funzioni, le approvazioni, le verifiche, i riscontri e l'esame dei risultati operativi.*** In particolare, la mancanza di separazione delle funzioni è stato un fattore importante alla base delle cospicue perdite subite dalle banche.
- ***Inadeguato flusso di informazioni fra i vari livelli direttivi all'interno della banca, specie nella segnalazione verso l'alto di problemi.*** Per essere efficaci, le politiche e le procedure devono essere debitamente comunicate a tutto il personale impegnato in una data attività. Talune perdite subite dalle banche sono imputabili al fatto che il personale addetto ignorava o non aveva compreso le politiche aziendali. In diversi casi, le informazioni su attività inappropriate, che avrebbero dovuto essere comunicate ai livelli

superiori attraverso la struttura organizzativa, sono pervenute al consiglio di amministrazione o all'alta direzione solo quando i problemi erano divenuti gravi. In altri casi, le informazioni contenute nei rapporti per la direzione erano incomplete o inaccurate, inducendo a giudicare favorevolmente situazioni in realtà problematiche.

- ***Inadeguatezza e inefficacia del processo di revisione e di altre attività di monitoraggio.***  
In molti casi il processo di revisione non è stato abbastanza rigoroso da permettere di individuare e segnalare le debolezze presenti nei controlli interni. In altri casi, sebbene i revisori avessero segnalato la presenza di problemi, a questi non è stato posto rimedio da parte della direzione.

3. Il modello di controllo interno cui si rifanno i principi guida contenuti nel presente documento è basato sulle pratiche correntemente applicate da molte grandi banche, società di intermediazione mobiliare e imprese non finanziarie, nonché dai rispettivi revisori. Inoltre, lo schema di valutazione rispecchia l'accresciuta importanza annessa dalle autorità di vigilanza alla verifica dei processi di gestione del rischio e di controllo interno nelle organizzazioni bancarie. È importante sottolineare che spetta al consiglio di amministrazione e all'alta direzione della banca assicurare che questa disponga di adeguati controlli interni e promuovere un contesto aziendale in cui i singoli siano consapevoli delle proprie responsabilità in quest'area e le assolvano scrupolosamente. Per converso, compete all'autorità di vigilanza giudicare l'impegno del consiglio di amministrazione e della direzione della banca a sostegno del processo di controllo interno.

## II. Obiettivi e ruolo del sistema di controllo interno

4. Il controllo interno è un *processo* posto in essere dal consiglio di amministrazione<sup>2</sup>, dall'alta direzione e da tutti i livelli del personale. Esso non consiste unicamente in una procedura o in una politica applicata in un dato momento, bensì opera in modo continuativo a tutti i livelli all'interno della banca. Al consiglio di amministrazione e all'alta direzione compete la responsabilità di instaurare una cultura che favorisca un efficace processo di controllo interno e di sorvegliarne costantemente l'efficacia; tuttavia, a questo processo deve partecipare ogni individuo che opera nell'organizzazione. I principali obiettivi di un sistema di controllo interno possono essere classificati come segue<sup>3</sup>:

1. efficienza ed efficacia delle operazioni (obiettivi operativi);
2. affidabilità e completezza dei rendiconti finanziari e di gestione (obiettivi di informazione);
3. conformità con le leggi e le regolamentazioni applicabili (obiettivi di conformità).

5. Gli *obiettivi operativi* del controllo interno concernono l'efficacia e l'efficienza della banca nell'impiegare le attività proprie e altre risorse e nel proteggersi da perdite. Il processo di controllo interno mira ad assicurare che in tutta l'organizzazione il personale operi per il conseguimento dei propri obiettivi in maniera corretta, senza costi eccessivi o non previsti e senza anteporre altri interessi (ad esempio, di un dipendente, di un fornitore o di un cliente) a quelli della banca.

6. Gli *obiettivi di informazione* si esplicano nella preparazione di rapporti tempestivi ed affidabili per il processo decisionale in seno all'organizzazione. Essi rispondono altresì all'esigenza di predisporre affidabili documenti diretti all'esterno, come gli schemi di bilancio annuali e altri rendiconti contabili e finanziari, ivi compresi quelli previsti ai fini di vigilanza e per altri impieghi esterni. Le informazioni ricevute dagli organi direttivi, dagli azionisti e dalle autorità di vigilanza devono avere caratteristiche di qualità e di integrità tali da consentire ai destinatari di basarsi su di esse nel prendere le loro decisioni. Con riferimento ai rendiconti finanziari, il termine "affidabili" significa redatti in modo corretto e veritiero in base a principi e criteri contabili sistematici e ben definiti.

---

<sup>2</sup> Il presente documento si riferisce a una struttura direzionale costituita dal consiglio di amministrazione e dall'alta direzione. Il Comitato è consapevole del fatto che fra i vari paesi sussistono importanti differenze normative e regolamentari quanto alle funzioni del consiglio di amministrazione e dell'alta direzione. In alcuni paesi il consiglio ha la funzione principale, se non esclusiva, di sovrintendere all'operato dell'organo esecutivo (alta direzione, direzione generale), per assicurare che questo assolva i suoi compiti; in tal caso il consiglio non ha funzioni esecutive. In altri paesi, per contro, il consiglio ha competenze più ampie, in quanto stabilisce le linee generali della gestione della banca. A causa di tali differenze, le nozioni di consiglio di amministrazione e di alta direzione sono impiegate in questo documento non tanto per definire concetti giuridici quanto piuttosto per individuare due funzioni decisionali all'interno di una istituzione.

<sup>3</sup> Questi comprendono i controlli interni per la protezione delle attività e di altre risorse contro l'acquisizione, l'uso e la cessione senza autorizzazione, e contro le perdite.

7. Gli *obiettivi di conformità* assicurano che tutte le operazioni bancarie sono condotte nel rispetto delle leggi e regolamentazioni, dei requisiti prudenziali, nonché delle politiche e procedure interne pertinenti. Il conseguimento di questo obiettivo è essenziale al fine di salvaguardare la capacità operativa e la reputazione della banca.

### **III. Principali elementi di un processo di controllo interno**

8. Il processo di controllo interno, che tradizionalmente costituisce un meccanismo per ridurre i casi di frode, di appropriazione indebita e di errore, ha assunto di recente una portata più ampia, affrontando tutti i molteplici rischi cui sono esposte le organizzazioni bancarie. È ormai riconosciuto che un rigoroso processo di controllo interno è d'importanza cruciale ai fini della capacità di una banca di realizzare i suoi scopi e obiettivi e di preservare la sua integrità finanziaria.

9. Il controllo interno si compone di cinque elementi interconnessi:
1. sorveglianza da parte degli organi direttivi e cultura dei controlli;
  2. valutazione del rischio;
  3. attività di controllo;
  4. informazione e comunicazione;
  5. attività di monitoraggio.

I problemi riscontrati in occasione di gravi perdite subite di recente da alcune banche possono essere ricollegati a questi cinque elementi. L'efficace funzionamento di tali elementi è essenziale per la realizzazione degli obiettivi operativi, di informazione e di conformità di una banca.

#### **A. Sorveglianza da parte degli organi direttivi e cultura dei controlli**

##### **1. Consiglio di amministrazione**

**Principio 1. Rientra nella responsabilità del consiglio di amministrazione approvare le strategie e le politiche; conoscere i rischi assunti dalla banca, stabilire i livelli accettabili di tali rischi e assicurarsi che l'alta direzione adotti le misure necessarie per individuare, monitorare e controllare i rischi stessi; approvare la struttura organizzativa; assicurarsi che l'alta direzione verifichi l'efficacia del sistema di controllo interno.**

10. Il consiglio di amministrazione svolge funzioni di governo, guida e sorveglianza nei confronti dell'alta direzione. Esso ha la responsabilità di stabilire le strategie globali e le principali politiche dell'istituzione e di approvarne la struttura organizzativa generale. Al consiglio di amministrazione spetta in ultima istanza il compito di assicurare che sia istituito e mantenuto un sistema adeguato di controlli interni. Ai membri del consiglio di amministrazione è richiesto di essere obiettivi, capaci e inquisitivi, di conoscere le attività svolte dalla banca e i rischi da essa assunti. Un consiglio di amministrazione autorevole e attivo, specie se assistito da efficienti canali di comunicazione verso l'alto e da competenti funzioni finanziarie, legali e di revisione interna, è spesso nella posizione migliore per

assicurare l'eliminazione di problemi che potrebbero menomare l'efficacia del sistema di controllo interno.

11. Il consiglio di amministrazione dovrebbe contemplare tra le proprie attività: (1) regolari colloqui con la direzione per discutere l'efficacia del sistema di controllo interno; (2) un tempestivo esame delle valutazioni dei controlli interni effettuate dalla direzione, dai revisori interni e da quelli esterni; (3) ricorrenti iniziative per assicurarsi che la direzione abbia dato appropriatamente seguito alle raccomandazioni e riserve espresse dai revisori e dalle autorità di vigilanza a riguardo delle debolezze presenti nel sistema di controllo interno.

12. Una soluzione adottata dalle banche di numerosi paesi prevede l'istituzione di un autonomo comitato di revisione per assistere il consiglio di amministrazione nell'espletamento delle sue funzioni. Ciò consente un esame dettagliato delle informazioni e dei rapporti senza la necessità di impegnare tutti gli amministratori e assicura che sia prestata la dovuta attenzione a questioni particolari. Il comitato di revisione è tipicamente responsabile della sorveglianza del processo di "reporting" finanziario e del sistema di controllo interno. Nel quadro di questa responsabilità, esso di regola sorveglia l'operato della funzione di revisione interna, per la quale funge da punto di contatto diretto, e nomina i revisori esterni, per i quali rappresenta l'interlocutore primario. Nei paesi in cui è applicabile questa opzione, il comitato di revisione dovrebbe essere composto interamente da amministratori esterni (ossia membri del consiglio di amministrazione che non fanno parte dell'organico della banca o di una delle sue filiali), competenti in materia di "reporting" finanziario e controlli interni. Va sottolineato che in nessun caso la creazione di un comitato di revisione deve tradursi in un trasferimento a quest'ultimo di responsabilità del consiglio plenario, il solo giuridicamente investito del potere decisionale.

## **2. Alta direzione**

**Principio 2. Rientra nella responsabilità dell'alta direzione dare attuazione alle strategie approvate dal consiglio di amministrazione; definire appropriate politiche di controllo interno; verificare l'efficacia del sistema di controllo interno.**

13. All'alta direzione compete l'esecuzione delle direttive approvate dal consiglio di amministrazione, tra cui l'applicazione di strategie e politiche e l'istituzione di un efficace sistema di controllo interno. I membri dell'alta direzione generalmente delegano la competenza per la definizione di più specifiche politiche e procedure di controllo interno ai quadri responsabili dell'attività o delle funzioni di una determinata unità. Di conseguenza, è importante che l'alta direzione si assicuri che i funzionari ai quali ha delegato queste responsabilità elaborino e applichino politiche e procedure appropriate.

14. La conformità con il sistema di controllo interno adottato dipende in ampia misura dall'esistenza di una struttura organizzativa ben documentata e trasparente, da cui emergano

chiare linee di responsabilità e competenza e che assicurino un'efficace comunicazione a livello dell'intera organizzazione. L'attribuzione dei compiti e delle responsabilità deve assicurare che non vi siano lacune nelle linee gerarchiche e che un efficace livello di controllo direzionale si estenda a tutti i livelli della banca e alle sue varie attività.

15. È importante che l'alta direzione prenda misure per assicurare che le varie attività siano condotte da personale qualificato, con la necessaria esperienza e competenza tecnica. Il personale deve essere remunerato adeguatamente e la sua formazione professionale va aggiornata periodicamente. L'alta direzione deve adottare politiche sul piano delle retribuzioni e delle promozioni che premiano comportamenti appropriati e rendano minimi gli incentivi ad ignorare o eludere i meccanismi di controllo interno.

### **3. Cultura dei controlli**

**Principio 3. Il consiglio di amministrazione e l'alta direzione hanno la responsabilità di promuovere elevati standard etici e di integrità e di creare una cultura aziendale che valorizzi e dimostri a tutto il personale l'importanza dei controlli interni. È necessario che tutti i livelli del personale di un'organizzazione bancaria abbiano chiara cognizione del proprio ruolo nel processo di controllo interno e siano pienamente impegnati nel processo medesimo.**

16. Elemento essenziale di un efficace sistema di controllo interno è una solida cultura dei controlli. Spetta al consiglio di amministrazione e all'alta direzione porre in rilievo l'importanza dei controlli interni nelle parole e nei fatti. Ciò vale per i valori etici cui gli organi direttivi danno prova di conformarsi nella conduzione degli affari sia all'interno che all'esterno dell'organizzazione. Le parole, gli atteggiamenti e gli atti del consiglio di amministrazione e dell'alta direzione influiscono sull'integrità, sull'eticità e su altri aspetti della cultura dei controlli di una banca.

17. Il controllo interno compete in vario grado a ciascun membro del personale di una banca. Quasi tutti i dipendenti producono informazioni impiegate nel sistema di controllo interno o compiono altre operazioni necessarie ad effettuare i controlli. Ai fini di un rigoroso sistema di controllo interno è essenziale che ciascun dipendente riconosca la necessità di assolvere le proprie funzioni efficacemente e di comunicare al livello direzionale appropriato qualsiasi problema nell'operatività della banca, i casi di mancata osservanza del codice di condotta, altre violazioni dei principi di politica aziendale o atti illeciti di cui siano venuti a conoscenza. Tutto ciò è più facilmente realizzabile ove le procedure operative siano indicate in documenti redatti in modo chiaro e messi a disposizione di tutto il personale interessato. È essenziale che tutti i dipendenti di una banca comprendano l'importanza dei controlli interni e siano attivamente impegnati in tale processo.

18. Per consolidare i valori etici, un'organizzazione bancaria deve evitare politiche e pratiche che possano involontariamente creare incentivi o tentazioni a compiere attività inappropriate. Esempi di simili politiche e pratiche sono: un'eccessiva enfasi posta su obiettivi di performance o altri risultati operativi, specie a breve termine; un trattamento retributivo fortemente correlato alla performance; l'inadeguatezza della separazione delle funzioni o di altri controlli, che potrebbe indurre a fare cattivo uso delle risorse o a dissimulare risultati insoddisfacenti; sanzioni insignificanti o eccessivamente pesanti per comportamenti scorretti.

19. La presenza di una solida cultura dei controlli interni non garantisce di per sé che un'organizzazione consegua i propri obiettivi, ma la mancanza di una simile cultura aumenta il rischio che gli errori non vengano individuati o che siano compiute irregolarità.

## **B. Valutazione del rischio**

20. Nell'ottica dei controlli interni, la valutazione del rischio deve individuare ed esaminare i fattori interni ed esterni che possono influire negativamente sul conseguimento degli obiettivi operativi, di informazione e di conformità di un'organizzazione bancaria. Devono essere considerati, ad esempio, i rischi di credito, di mercato, di liquidità, nonché il rischio operativo (comprendente il rischio di frode, di appropriazione indebita di attività e di informazione finanziaria inaffidabile). Vi è una considerevole differenza tra la valutazione del rischio nel contesto di un processo di controllo interno e il più ampio concetto di "gestione del rischio" in relazione all'operatività complessiva di una banca. Infatti, il processo di gestione del rischio consiste nel fissare obiettivi a livello di organizzazione bancaria (come gli obiettivi di redditività) e nell'individuare, misurare e stabilire i limiti all'esposizione che la banca è disposta ad accettare per realizzare i propri obiettivi. Il processo di controllo interno opera quindi al fine di assicurare che siano resi noti e attuati gli obiettivi e le politiche dell'organizzazione, che l'osservanza dei limiti sia controllata sistematicamente e che gli scostamenti vengano corretti conformemente agli indirizzi della direzione. Pertanto, il concetto di gestione del rischio comprende anche, ma non soltanto, la valutazione del rischio e la fissazione di obiettivi operativi in quanto definiti ai fini del controllo interno.

**Principio 4. L'alta direzione deve assicurarsi che siano individuati e valutati i fattori interni ed esterni capaci di influire negativamente sul conseguimento degli obiettivi aziendali. La valutazione deve estendersi a tutti i rischi cui è esposta la banca (ad esempio, il rischio di credito, il rischio paese e di trasferimento valutario, il rischio di mercato, il rischio di tasso d'interesse, il rischio di liquidità, il rischio operativo, il rischio legale e il rischio di reputazione).**

21. Un'efficace valutazione del rischio individua e considera i fattori interni (come la natura dell'attività della banca, la qualità del personale, i cambiamenti organizzativi e la

rotazione dei dipendenti) e i fattori esterni (come il mutare delle condizioni economiche, gli sviluppi nel settore bancario e il progresso tecnologico) che potrebbero influire negativamente sul conseguimento degli obiettivi della banca. Questa valutazione del rischio dovrebbe essere effettuata a livello di singole unità operative ed estendersi a tutta la gamma di attività e di filiazioni dell'organizzazione bancaria a livello consolidato. Ciò può essere realizzato con metodi diversi. Un'efficace valutazione del rischio considera sia i rischi misurabili (come i rischi di credito, di mercato e di liquidità) sia i rischi non misurabili (come il rischio operativo, giuridico e di reputazione).

22. Nell'ambito di un processo di valutazione del rischio occorre inoltre determinare quali rischi sono controllabili dalla banca e quali non lo sono. Per quanto concerne i rischi controllabili, la banca deve decidere se accettarli o se ridurli attraverso le procedure di controllo. Per i rischi che non possono essere controllati, la banca deve decidere se accettarli o se ritirarsi del tutto o in parte dall'attività ad essi collegata.

**Principio 5. L'alta direzione deve assicurarsi che siano costantemente valutati i rischi che influiscono sulla realizzazione delle strategie e degli obiettivi della banca. Può essere necessaria una revisione dei controlli interni in modo che essi tengano adeguatamente conto dei rischi nuovi o precedentemente non soggetti a controllo.**

23. Affinché la valutazione dei rischi, e quindi il sistema di controllo interno, mantengano la loro efficacia, l'alta direzione deve valutare costantemente i rischi che influiscono sulla realizzazione degli obiettivi della banca e reagire al mutare delle circostanze e delle condizioni. Può essere necessaria una revisione dei controlli interni in modo che essi tengano adeguatamente conto dei rischi nuovi o precedentemente non soggetti a controllo. Ad esempio, in presenza di un'innovazione finanziaria una banca deve valutare i nuovi tipi di strumenti finanziari e di transazioni di mercato e considerare i rischi ad essi collegati. Spesso il modo migliore di comprendere tali rischi è quello di analizzare come scenari diversi (economici o di altro genere) influiscano sui flussi monetari e sul rendimento di transazioni e strumenti finanziari. Un attento esame dell'intera gamma di possibili problemi, dai malintesi con la clientela alle disfunzioni operative, mette in luce importanti aspetti critici ai fini del controllo.

### **C. Attività di controllo**

**Principio 6. Le attività di controllo devono essere parte integrante delle procedure operative quotidiane di una banca. L'alta direzione deve istituire una struttura atta ad assicurare efficaci controlli interni, definendo le attività di controllo ad ogni livello dell'azienda. Queste dovrebbero prevedere: verifiche ai massimi livelli; adeguati controlli sull'operatività dei vari dipartimenti o divisioni; controlli fisici; verifica**

**periodica dell'osservanza dei limiti all'esposizione; un sistema di approvazioni e autorizzazioni; un sistema di verifiche e riscontri. L'alta direzione deve assicurarsi periodicamente che tutte le aree della banca operino in conformità con le politiche e le procedure stabilite.**

24. Le attività di controllo sono concepite e poste in essere per affrontare i rischi che la banca ha individuato attraverso il processo di valutazione del rischio dianzi descritto. Tali attività comprendono: (1) la definizione delle politiche; (2) l'attuazione delle procedure in conformità con tali politiche; (3) la verifica che queste politiche sono state rispettate. Le attività di controllo coinvolgono tutti i livelli dell'organico della banca, compresa l'alta direzione, nonché il personale di "front office". Vi figurano ad esempio:

- *Verifiche ai massimi livelli.* Il consiglio di amministrazione e l'alta direzione spesso richiedono documentazioni e rendiconti gestionali che consentano loro di verificare i progressi compiuti dalla banca nella realizzazione dei propri obiettivi. Ad esempio, l'alta direzione può esaminare i rapporti che aggiornano i risultati finanziari effettivi a fronte del budget. I quesiti sollevati dall'alta direzione in seguito a tale esame e le conseguenti risposte preparate dai quadri direttivi inferiori rappresentano un'attività di controllo che potrebbe far emergere problemi, come debolezze nel sistema di controllo, errori nelle segnalazioni finanziarie o attività fraudolente.
- *Controlli dell'attività.* I dirigenti a livello di dipartimento o di divisione ricevono ed esaminano rapporti regolari o straordinari su base giornaliera, settimanale o mensile. La verifica a livello funzionale avviene più frequentemente che al vertice ed è in genere più analitica. Ad esempio, il responsabile dell'area dei crediti commerciali esamina rapporti settimanali sulle sofferenze, i pagamenti in entrata, gli introiti da interessi sulle attività in portafoglio, mentre il responsabile del settore crediti visiona rapporti analoghi su base mensile e in una forma più sintetica comprendente tutte le aree dell'attività creditizia. Così come per le verifiche ai massimi livelli, i quesiti generati dall'esame di tali rapporti e le relative risposte rappresentano attività di controllo.
- *Controlli fisici.* I controlli fisici sono destinati in genere a limitare l'accesso ad attività materiali, come i titoli e altri strumenti finanziari. Le operazioni di controllo comprendono le restrizioni fisiche, la duplice custodia e inventari periodici.
- *Osservanza dei limiti all'esposizione.* La fissazione di prudenti limiti all'esposizione è un importante aspetto della gestione del rischio. Ad esempio, l'osservanza dei limiti relativi a mutuatari e ad altre controparti riduce la concentrazione del rischio creditizio della banca e contribuisce alla

diversificazione del suo profilo di rischio. Pertanto, un elemento importante dei controlli interni consiste nel verificare periodicamente l'osservanza di tali limiti.

- *Approvazioni e autorizzazioni.* La richiesta dell'approvazione e autorizzazione per transazioni superiori a determinati limiti assicura che i livelli direttivi appropriati siano informati della transazione o della situazione e contribuisce a definire le responsabilità.
- *Verifiche e riscontri.* La verifica degli estremi delle transazioni e di altre attività, nonché i risultati forniti dai modelli di gestione del rischio impiegati dalla banca rappresentano importanti attività di controllo. I riscontri periodici, come il raffronto tra i flussi di cassa e i documenti contabili, possono evidenziare attività e registrazioni incorrette. Di conseguenza, i risultati di queste verifiche devono essere segnalati periodicamente al livello direttivo appropriato.

25. Le attività di controllo sono maggiormente efficaci se la direzione e tutto il personale le considerano come parte integrante, anziché accessoria, delle operazioni quotidiane della banca. Se considerate come un complemento alle operazioni giornaliere, spesso esse vengono giudicate meno importanti e potrebbero non essere eseguite qualora i dipendenti si sentano sotto pressione a causa del tempo limitato a disposizione per svolgere le loro mansioni. Inoltre, laddove i controlli sono parte integrante delle operazioni giornaliere, essi consentono di reagire rapidamente al variare delle condizioni ed evitano costi inutili. Nel quadro dell'azione volta a promuovere una cultura dei controlli all'interno della banca, l'alta direzione deve assicurarsi che vengano svolte adeguate attività di controllo come parte integrante delle funzioni quotidiane di tutto il personale addetto.

26. Non è sufficiente che l'alta direzione stabilisca semplicemente le politiche e le procedure appropriate per le varie attività e divisioni della banca. Essa deve anche assicurarsi periodicamente che tutte le aree della banca operino in conformità con tali politiche e procedure e che queste continuino a essere adeguate. Tale funzione è assolta in genere nell'ambito della revisione interna.

**Principio 7. L'alta direzione deve assicurarsi che vi sia un'adeguata separazione delle funzioni e che al personale non vengano assegnate responsabilità contrastanti. Le aree di potenziale conflitto di interessi devono essere individuate, ridotte al minimo e sorvegliate accuratamente.**

27. Nell'esaminare i casi di gravi perdite bancarie provocate da carenti controlli interni, le autorità di vigilanza solitamente constatano che una delle principali cause di tali perdite è l'assenza di un'adeguata separazione delle funzioni. Allorché a un singolo membro del personale vengono assegnati compiti confliggenti (ad esempio, la responsabilità sia delle operazioni di sportello che di retrospartello di una data funzione di negoziazione), tale

persona viene ad avere la possibilità di accedere ad attività di valore e di manipolare i dati finanziari per trarne un guadagno personale o per celare eventuali perdite. Taluni compiti all'interno della banca devono essere pertanto ripartiti tra varie persone in modo da ridurre il rischio di manipolazione di dati finanziari o di indebita appropriazione di attività.

28. La separazione delle funzioni non riguarda solo situazioni che comportano il controllo simultaneo delle operazioni di sportello e di retrospello da parte di un singolo dipendente. Se non sono in atto appropriati controlli, possono altresì insorgere gravi problemi nei casi in cui un membro del personale sia competente per:

- l'approvazione dell'esborso di fondi e l'esecuzione dell'esborso stesso;
- i conti della clientela e i conti propri della banca;
- le transazioni nel portafoglio sia "bancario" che "di negoziazione";
- il rilascio in via informale di informazioni ai clienti sulla loro posizione e la commercializzazione di prodotti ai medesimi clienti;
- la valutazione dell'adeguatezza della documentazione per la concessione di fidi e il monitoraggio del mutuatario dopo la concessione del fido;
- ogni altra area in cui emergono significativi conflitti di interesse, non mitigati da altri fattori.

29. Le aree di potenziale conflitto di interessi devono essere individuate, ridotte al minimo e sorvegliate accuratamente. Deve esservi inoltre un riesame periodico delle responsabilità e delle funzioni del personale in posti chiave, in modo da assicurare che esso non sia in grado di dissimulare atti inappropriati.

#### **D. Informazione e comunicazione**

**Principio 8. L'alta direzione deve assicurarsi che siano disponibili adeguati ed esaurienti dati interni sugli aspetti finanziari, operativi e di conformità, nonché informazioni esterne di mercato su fatti e situazioni rilevanti ai fini del processo decisionale. Le informazioni devono essere affidabili, tempestive e accessibili; esse devono inoltre essere fornite con modalità uniformi.**

30. Per il corretto funzionamento di un sistema di controllo interno sono essenziali un adeguato flusso di informazioni e un'efficace comunicazione. Dal punto di vista della banca un'informazione, per essere utile, deve essere significativa, affidabile, tempestiva, accessibile e fornita secondo modalità uniformi. Le informazioni riguardano i dati finanziari, operativi e di conformità a livello interno, nonché i dati esterni di mercato su eventi e situazioni rilevanti ai fini del processo decisionale. Le informazioni interne fanno parte di un processo di documentazione che deve prevedere procedure prestabilite per la conservazione dei documenti.

**Principio 9. L'alta direzione deve istituire efficaci canali di comunicazione per assicurare che tutto il personale abbia piena cognizione delle politiche e delle procedure attinenti alle proprie funzioni e responsabilità e che ogni altra informazione rilevante pervenga al personale appropriato.**

31. In assenza di un'efficace comunicazione, l'informazione è inutile. L'alta direzione della banca deve istituire efficienti canali di comunicazione per assicurare che le necessarie informazioni pervengano al personale appropriato. Tali informazioni riguardano sia le politiche e le procedure operative che i risultati effettivi dell'organizzazione.

32. La struttura organizzativa della banca deve agevolare un flusso completo di informazioni sia in senso verticale che orizzontale all'interno dell'organizzazione. Una struttura in grado di facilitare tale flusso assicura che le informazioni affluiscano verso l'alto in modo che il consiglio di amministrazione e l'alta direzione siano a conoscenza dei rischi di gestione e dei risultati operativi della banca. Il flusso di informazioni verso il basso assicura che gli obiettivi, le strategie e le aspettative della banca, nonché le politiche e le procedure da essa stabilite siano rese note ai livelli direttivi inferiori e ai quadri esecutivi. Questa comunicazione è indispensabile per ottenere uno sforzo unitario da parte di tutto il personale nel perseguimento degli obiettivi della banca. La comunicazione in senso orizzontale è infine necessaria per assicurare che le informazioni di cui è a conoscenza una divisione o un dipartimento vengano trasmesse ad altre divisioni o dipartimenti interessati.

**Principio 10. L'alta direzione deve assicurarsi che operino adeguati sistemi informativi comprendenti tutte le attività della banca. Tali sistemi, inclusi quelli che contengono e utilizzano dati in forma elettronica, devono essere sicuri e sottoposti a verifiche periodiche.**

33. Una componente essenziale dell'operatività di una banca è l'istituzione e il mantenimento di sistemi di informazioni riguardanti l'intera gamma delle sue attività. Solitamente queste informazioni sono fornite sia in forma elettronica che con altri mezzi. Le banche devono essere particolarmente consapevoli delle esigenze, sul piano organizzativo e dei controlli interni, connesse con il trattamento delle informazioni elettroniche.

34. I sistemi di informazione elettronici e l'impiego di tecnologie informatiche comportano rischi che devono essere efficacemente controllati dalle banche al fine di evitare gravi turbative nello svolgimento dell'attività e perdite potenziali. I controlli sui sistemi e sulle tecnologie dell'informazione devono essere attuati a livello sia generale sia delle applicazioni. I controlli generali riguardano il sistema informatico (elaboratore centrale e terminali utenti) e ne assicurano il costante e corretto funzionamento. Ad esempio, i controlli generali comprendono le procedure di backup e di recupero, le politiche per lo sviluppo e l'acquisizione di programmi, le procedure di manutenzione e i meccanismi di sicurezza

dell'accesso. I controlli a livello di applicazioni consistono in interventi computerizzati sull'applicazione stessa e in altre procedure manuali impiegate nel trattamento delle operazioni. Essi comprendono, ad esempio, la convalida e il riscontro elettronico. Senza adeguati controlli sui sistemi e sulle tecnologie dell'informazione, compresi i sistemi in corso di sviluppo, le banche potrebbero subire la perdita di dati e di programmi dovuta a schemi di sicurezza materiale ed elettronica inadeguati, al malfunzionamento di impianti o sistemi e a insufficienti procedure di backup e di recupero. Il processo decisionale della direzione potrebbe essere influenzato negativamente da informazioni inaffidabili o erronee fornite da sistemi congegnati o controllati in modo inadeguato. La trasmissione delle informazioni potrebbe essere pregiudicata o cessare del tutto se dovessero mancare strutture alternative compatibili nell'eventualità di prolungate avarie tecniche. In casi estremi, simili problemi possono causare gravi difficoltà alle banche e persino comprometterne la capacità di svolgere le attività primarie.

## **E. Monitoraggio**

**Principio 11. L'alta direzione deve verificare in modo continuativo l'efficacia complessiva dei controlli interni della banca ai fini del conseguimento degli obiettivi aziendali. Il monitoraggio dei principali tipi di rischio deve rientrare nell'operatività quotidiana della banca e prevedere, ove necessario, una valutazione separata.**

35. Il settore bancario è dinamico e in rapida evoluzione. Pertanto, le banche devono costantemente verificare e valutare i propri sistemi di controllo interno alla luce delle mutevoli condizioni interne ed esterne, e devono opportunamente potenziare tali sistemi in modo da preservarne l'efficacia.

36. Le verifiche sull'efficacia dei controlli interni devono far parte dell'operatività quotidiana della banca, ma prevedere al tempo stesso valutazioni periodiche separate del complessivo processo di controllo. La frequenza con cui vengono sorvegliate le differenti attività della banca deve essere stabilita tenendo conto dei rischi connessi, nonché della frequenza e della natura dei cambiamenti nel contesto operativo. Il monitoraggio continuativo può avere il vantaggio di rilevare e correggere prontamente eventuali carenze del controllo interno. Siffatto monitoraggio è maggiormente efficace allorché il sistema di controllo interno è integrato nel processo operativo e genera regolari rapporti a fini di verifica. Fra gli esempi di monitoraggio continuativo figurano l'esame e l'approvazione delle scritturazioni nel libro giornale, nonché l'esame e l'approvazione di rapporti straordinari da parte della direzione.

37. Per contro, le valutazioni separate solitamente rilevano i problemi soltanto a fatto compiuto. Tuttavia, esse consentono all'organizzazione di avere una visione globale ex novo dell'efficacia del sistema di controllo interno e, in particolare, dell'efficacia delle attività di monitoraggio. Le valutazioni separate del sistema di controllo interno assumono spesso la

forma di autovalutazione allorché i responsabili di una data funzione determinano l'efficacia dei controlli per la propria sfera di attività. La documentazione e i risultati delle valutazioni sono quindi esaminati dall'alta direzione. L'esame ad ogni livello deve essere adeguatamente documentato e comunicato tempestivamente al livello direzionale appropriato.

**Principio 12. Il sistema di controllo interno deve essere sottoposto a un'efficace e completa revisione interna ad opera di personale dotato di formazione e competenza adeguate. La funzione di revisione interna, in quanto parte del monitoraggio del sistema di controllo interno, deve dipendere direttamente dal consiglio di amministrazione (o da un comitato da esso designato) e dall'alta direzione.**

38. La funzione di revisione interna è un elemento importante del monitoraggio continuativo del sistema di controllo interno, poiché esprime un giudizio indipendente sull'adeguatezza dei controlli stabiliti e sul loro rispetto. Riferendo direttamente al consiglio di amministrazione (o al suo comitato di revisione) e all'alta direzione, i revisori interni forniscono informazioni non distorte sull'attività delle altre funzioni aziendali. Data l'importanza della funzione di revisione interna, questa deve essere assolta da personale dotato di formazione e competenza adeguate e con una chiara consapevolezza del proprio ruolo e delle proprie responsabilità. La frequenza e la portata dell'esame e della verifica dei controlli interni da parte della revisione interna devono essere coerenti con la natura, complessità e rischiosità dell'attività dell'organizzazione. In ogni caso, è essenziale che la funzione di revisione interna sia indipendente dall'operatività quotidiana della banca e abbia accesso a tutte le attività da essa svolte.

39. È importante che la funzione di revisione interna riferisca direttamente ai massimi livelli dell'organizzazione bancaria, ossia al consiglio di amministrazione (o al suo comitato di revisione) e all'alta direzione. Ciò consente un corretto funzionamento del governo aziendale, in quanto fornisce agli organi direttivi informazioni non alterate in alcun modo dai livelli gestionali che sono oggetto dei rendiconti. Il consiglio di amministrazione deve inoltre rafforzare l'autonomia dei revisori interni disponendo che le decisioni circa aspetti quali la loro remunerazione o le risorse assegnate in bilancio siano di competenza del consiglio di amministrazione stesso o dei più alti livelli direzionali, anziché di quadri interessati dal lavoro compiuto dai revisori interni.

**Principio 13. Le deficienze individuate nei controlli interni devono essere segnalate tempestivamente al livello direzionale appropriato ed essere affrontate con prontezza. Le deficienze rilevanti devono essere segnalate all'alta direzione e al consiglio di amministrazione.**

40. Le deficienze nei controlli interni, o le politiche e procedure inefficaci, devono essere segnalate immediatamente alla(e) persona(e) appropriata(e), riferendo i casi di

maggior gravità all'alta direzione e al consiglio di amministrazione. È importante che la direzione, avuta notizia delle deficienze o delle politiche e procedure inefficaci, vi ponga tempestivamente rimedio. I revisori interni dovrebbero compiere verifiche successive e informare immediatamente l'alta direzione o il consiglio di amministrazione qualora le deficienze non siano state eliminate. Al fine di assicurare che tutte le deficienze siano affrontate con prontezza, la direzione deve istituire un sistema di rilevazione delle debolezze dei controlli interni e dei provvedimenti correttivi adottati.

#### **IV. Valutazione dei sistemi di controllo interno da parte delle autorità di vigilanza**

**Principio 14. Le autorità di vigilanza devono richiedere che ogni banca, indipendentemente dalle dimensioni, abbia un efficace sistema di controllo interno coerente con la natura, la complessità e la rischiosità delle sue operazioni, in bilancio e fuori bilancio, e capace di adeguarsi ai cambiamenti nel contesto operativo e nella situazione dell'azienda. Qualora le autorità di vigilanza stabiliscano che il sistema di controllo interno di una banca non è adeguato (poiché, ad esempio, non soddisfa tutti i principi contenuti nel presente documento), esse devono intervenire nei confronti della banca affinché il sistema stesso venga immediatamente migliorato.**

41. Sebbene la responsabilità di un efficace sistema di controlli interni competa in ultima istanza al consiglio di amministrazione e all'alta direzione, le autorità di vigilanza devono valutare i sistemi di controllo interno operanti nelle singole banche nel quadro della loro attività corrente. Esse devono altresì appurare se gli organi direttivi della banca prestano immediata attenzione ai problemi individuati mediante il processo di controllo interno.

42. Le autorità di vigilanza devono richiedere alle banche di loro pertinenza di instaurare una solida cultura dei controlli e devono adottare, nello svolgimento delle proprie funzioni prudenziali, un approccio incentrato sul rischio. Ciò comporta una verifica dell'adeguatezza dei controlli interni. È importante che le autorità di vigilanza non solo accertino l'efficacia del sistema complessivo di controllo interno, ma valutino altresì i controlli effettuati sulle aree operative ad alto rischio (ad esempio, aree contraddistinte da una redditività eccezionale o da rapida espansione, nonché linee di attività nuove). Le autorità di vigilanza bancaria devono dare particolare rilevanza alle politiche e procedure scritte, in quanto strumenti basilari di comunicazione.

43. Nel valutare i sistemi di controllo interno delle banche, le autorità di vigilanza possono prestare particolare attenzione alle attività o alle situazioni che in passato si sono accompagnate a disfunzioni dei controlli interni tradottesi in perdite ingenti. Taluni cambiamenti del contesto in cui opera un'organizzazione bancaria devono essere oggetto di attenzione speciale per verificare se sia necessaria una corrispondente revisione del sistema di controllo interno. Tra questi cambiamenti figurano: (1) mutamenti del contesto operativo; (2) nuovo personale; (3) rinnovo o ammodernamento dei sistemi informativi; (4) rapida crescita di alcune aree/attività; (5) nuove tecnologie; (6) nuove linee, prodotti o attività (in particolare se di natura complessa); (7) ristrutturazioni, fusioni e acquisizioni societarie; (8) espansione dell'operatività all'estero (considerando anche l'impatto dei connessi mutamenti nei contesti economici e regolamentativi).

44. Per valutare la qualità dei controlli interni le autorità di vigilanza possono adottare vari approcci. Uno di essi consiste nell'analizzare l'operato della funzione di revisione interna

della banca, esaminandone la documentazione di lavoro, nonché la metodologia impiegata a fini di valutazione del rischio. Qualora si ritengano soddisfatti della qualità di tale operato, le autorità possono servirsi dei rapporti redatti dai revisori interni come strumento primario per individuare problemi nei controlli interni o aree di potenziale rischio non esaminate di recente dai revisori. Talune autorità fanno ricorso a un processo di autovalutazione, in base al quale la direzione verifica i controlli interni a livello di singola area e certifica ai supervisori che essi sono adeguati all'area di propria competenza. Altri organi di vigilanza potrebbero richiedere revisioni esterne periodiche delle aree chiave, definendone la portata. Infine, le autorità possono combinare una o più tecniche fra quelle dianzi menzionate con ispezioni in loco o analisi dei controlli interni effettuate in proprio.

45. In molti paesi le autorità di vigilanza effettuano ispezioni in loco, e un esame del sistema di controlli interni è parte integrante di tali ispezioni. Un'ispezione in loco può comprendere sia una disamina dell'intero processo gestionale di un'organizzazione, sia una ragionevole serie di test su singole transazioni allo scopo di attuare una valutazione indipendente dei processi di controllo interno operanti in una banca.

46. Un'appropriata serie di test su singole transazioni deve servire a verificare:

- l'adeguatezza e il rispetto delle politiche e procedure interne, nonché dei limiti all'esposizione;
- l'accuratezza e completezza dei rendiconti direzionali e della documentazione finanziaria;
- l'affidabilità (ossia, il funzionamento secondo gli intenti della direzione) di specifici meccanismi di controllo ritenuti fondamentali per l'elemento di controllo interno sottoposto a valutazione.

47. Al fine di valutare l'efficacia dei cinque elementi di controllo interno di un'organizzazione bancaria (ovvero di una sua unità/area operativa) le autorità di vigilanza devono:

- individuare gli obiettivi del processo di controllo interno di rilevanza per l'organizzazione, l'unità o l'area operativa sotto esame (ad esempio, crediti, investimenti, contabilità);
- valutare l'efficacia degli elementi di controllo interno non solo esaminando le politiche e le procedure, ma anche analizzando la documentazione, discutendo le operazioni con i vari livelli del personale della banca, osservando il contesto operativo e sottoponendo le transazioni a una serie di test;
- segnalare tempestivamente al consiglio di amministrazione e alla direzione le proprie riserve a riguardo dei controlli interni e le raccomandazioni per un loro miglioramento;

- accertarsi che, laddove si rilevino deficienze nei controlli interni, vengano prontamente adottate misure correttive.

48. Le autorità di vigilanza bancaria che non conducono regolari ispezioni in loco normalmente si avvalgono del lavoro dei revisori esterni. In tali circostanze, spetta a questi ultimi effettuare l'analisi del processo gestionale e i test sulle transazioni dianzi descritti.

49. In ogni caso, le autorità di vigilanza bancaria devono esaminare le osservazioni e le raccomandazioni espresse dai revisori esterni in merito all'efficacia dei controlli interni e accertarsi che esse siano discusse dalla direzione della banca e dal consiglio di amministrazione. Nel valutare l'efficacia dei controlli interni di una banca, gli organi di vigilanza devono tener conto dell'entità e della natura dei problemi riscontrati dai revisori.

50. Le autorità di vigilanza devono altresì incoraggiare i revisori esterni a programmare ed eseguire il proprio lavoro in modo da considerare adeguatamente la possibilità che i rendiconti finanziari di una banca contengano dati falsificati in modo fraudolento. Tutte le frodi riscontrate dai revisori esterni, indipendentemente dalla loro gravità, devono essere comunicate all'appropriato livello direzionale. I casi di frode in cui sono coinvolti membri dell'alta direzione o che sono di entità rilevante devono essere segnalati al consiglio di amministrazione e/o al suo comitato di revisione. È possibile che in talune circostanze (subordinatamente a quanto previsto dalla normativa nazionale) i revisori esterni siano tenuti a comunicare l'esistenza di attività fraudolente alle competenti autorità di vigilanza o ad altre istanze esterne all'organizzazione.

51. Nel verificare l'adeguatezza del processo di controllo interno presso ogni singola organizzazione bancaria, le autorità di vigilanza devono altresì accertare che tale processo sia efficace in tutte le linee operative e le affiliate dell'organizzazione. È importante che gli organi di vigilanza valutino il processo di controllo interno non solo a livello delle singole aree operative o dei singoli soggetti giuridici, ma estendano tale valutazione a tutta la gamma di attività e di filiazioni dell'organizzazione bancaria consolidata.

## **V. Ruoli e responsabilità dei revisori esterni**

52. Anche se i revisori esterni, per definizione, non fanno parte del personale di un'organizzazione bancaria né, di conseguenza, del suo sistema di controllo interno, essi hanno una notevole incidenza sulla qualità dei controlli interni attraverso la loro attività di revisione, ivi comprese le consultazioni con gli organi direttivi e le raccomandazioni per il miglioramento dei controlli stessi. Pertanto, con il loro operato i revisori esterni effettuano un importante riscontro dell'efficacia del sistema di controllo interno di una banca.

53. Benché lo scopo precipuo della funzione di revisione esterna sia quello di esprimere un parere sui conti annuali di un'organizzazione bancaria, ovvero di certificarli, i revisori devono stabilire se fare affidamento sull'efficacia del suo sistema di controllo interno. Per questo motivo, essi devono eseguire una valutazione di tale sistema al fine di appurare in quale misura possono avvalersene nel determinare la natura, i tempi e la portata delle proprie procedure di revisione.

54. Il ruolo esatto dei revisori esterni e i processi da essi impiegati differiscono da paese a paese. In molti casi i regolamenti professionali prescrivono che l'attività di revisione sia programmata ed effettuata in modo da determinare con ragionevole certezza che i rendiconti d'esercizio dell'istituzione sono privi di inesattezze sostanziali. I revisori esaminano inoltre, mediante prove campionarie, le transazioni sottostanti e la documentazione alla base dei dati di bilancio e della connessa informativa. Essi valutano i principi contabili utilizzati dalla banca e le stime significative compiute dagli organi direttivi, nonché la presentazione complessiva degli schemi di bilancio. In taluni paesi, le autorità di vigilanza richiedono ai revisori esterni di fornire una valutazione specifica della portata, dell'adeguatezza e dell'efficacia del sistema di controllo interno di una banca, ivi comprese le procedure di revisione interna.

55. In tutti paesi, tuttavia, ci si attende che i revisori esterni acquisiscano la conoscenza dei processi di controllo interno di una banca. Il grado di attenzione prestato al sistema di controllo interno varia a seconda del revisore e dell'istituzione esaminata; nondimeno, ci si aspetta in genere che il revisore individui le debolezze di entità significativa presenti nell'istituzione e le segnali oralmente o mediante lettere confidenziali agli organi direttivi, nonché, in numerosi paesi, alle competenti autorità di vigilanza prudenziale. Inoltre, i revisori esterni possono essere soggetti a specifiche prescrizioni prudenziali concernenti il modo in cui essi valutano i controlli interni e ne danno segnalazione.

**Insegnamenti in materia di vigilanza tratti da casi di disfunzione dei controlli interni**

**A. Sorveglianza da parte degli organi direttivi e cultura dei controlli**

1. Molte disfunzioni dei controlli interni che hanno provocato perdite rilevanti in alcune organizzazioni bancarie sarebbero state di minore entità, o avrebbero potuto addirittura essere evitate, se il consiglio di amministrazione e gli alti livelli direttivi avessero instaurato una solida cultura dei controlli. I casi di debole cultura dei controlli hanno avuto due elementi in comune. In primo luogo, l'alta direzione non ha posto in rilievo l'importanza di un rigoroso sistema di controllo interno, né con dichiarazioni o azioni concrete né, cosa ancor più importante, mediante i criteri impiegati per determinare remunerazioni e promozioni. In secondo luogo, l'alta direzione non ha assicurato che fossero chiaramente definite la struttura organizzativa e le responsabilità manageriali. Ad esempio, essa non ha richiesto un'adeguata supervisione delle principali funzioni decisionali, né la tempestiva segnalazione della natura e della conduzione delle operazioni.

2. L'alta direzione può indebolire la cultura dei controlli promuovendo e premiando dirigenti che hanno successo nel generare profitti, ma non applicano politiche di controllo interno o non pongono rimedio ai problemi individuati dai revisori interni. Siffatti comportamenti inducono gli altri quadri dell'organizzazione a ritenere che il controllo interno sia considerato secondario rispetto ad altri obiettivi, e pertanto riducono l'impegno nei riguardi della cultura dei controlli e ne pregiudicano la qualità.

3. Alcune delle banche con problemi a livello di controlli interni avevano strutture organizzative in cui le responsabilità non erano chiaramente definite. Ad esempio, in conseguenza di ciò una divisione di una di tali banche non era direttamente responsabile verso alcun membro dell'alta direzione. Ciò significa che nessun membro dell'alta direzione sorvegliava le attività di tale divisione abbastanza da vicino da rilevare eventuali anomalie, finanziarie o di altra natura, né aveva una completa conoscenza delle operazioni ivi effettuate e del modo in cui i profitti erano generati. Se gli organi direttivi avessero avuto una chiara cognizione delle attività svolte dalla divisione, essi sarebbero stati in grado di cogliere i segnali premonitori (come ad esempio un rapporto anomalo fra profitti e livelli di rischio), di indagare sulle operazioni e di prendere provvedimenti per limitare le potenziali perdite. Tali problemi avrebbero potuto inoltre essere evitati se i quadri direttivi intermedi avessero esaminato le transazioni e i rendiconti informativi per la direzione e avessero discusso la natura delle operazioni con il personale appropriato. Così facendo, i quadri direttivi intermedi possono acquisire una visione oggettiva del modo in cui le decisioni sono prese, assicurando

che il personale collocato in posti chiave operi in osservanza dei parametri stabiliti dalla banca e del suo sistema di controllo interno.

## **B. Valutazione del rischio**

4. Nel recente passato un'inadeguata valutazione del rischio ha contribuito a generare problemi nei controlli interni di alcune organizzazioni bancarie, tradottisi poi in perdite. In taluni casi, gli elevati rendimenti potenziali associati a determinati crediti, investimenti e strumenti derivati hanno distolto l'attenzione degli organi direttivi dalla necessità di valutare appieno i rischi insiti in queste transazioni e di dedicare risorse sufficienti al monitoraggio e all'esame continuativo delle esposizioni. Si sono inoltre determinate perdite in quanto la direzione ha mancato di aggiornare il processo di valutazione del rischio al mutare del contesto operativo dell'organizzazione. Ad esempio, può accadere che quando in un'area operativa vengono introdotti strumenti più complessi o sofisticati i controlli interni non siano potenziati corrispondentemente. Un altro esempio è l'accesso dell'organizzazione a una nuova sfera di attività senza che sia effettuata una valutazione completa e obiettiva dei rischi ad essa connessi. In difetto di tale rivalutazione delle esposizioni, il sistema di controllo interno potrebbe non considerare adeguatamente i rischi inerenti alle nuove linee operative.

5. Come detto dianzi, le organizzazioni bancarie dovrebbero fissare gli obiettivi di efficienza ed efficacia operativa, di affidabilità dei rendiconti finanziari e di conformità a leggi e regolamentazioni. La valutazione del rischio comporta l'individuazione e la quantificazione dei rischi insiti nel conseguimento di tali obiettivi. Questo processo contribuisce ad assicurare che i controlli interni di una banca siano coerenti con la natura, la complessità e la rischiosità delle sue operazioni in bilancio e fuori bilancio.

## **C. Attività di controllo**

6. Nell'esaminare i casi più gravi di perdite bancarie provocate da carenze nei controlli interni, le autorità di vigilanza constatano di solito che le organizzazioni non hanno osservato alcuni principi basilari di controllo interno. Fra questi, la separazione delle funzioni, ossia uno dei pilastri di un sano sistema di controllo interno, è il principio più frequentemente disatteso dalle banche che hanno subito perdite collegate a problemi nei controlli interni. Spesso l'alta direzione ha attribuito ad una singola persona, tenuta in grande considerazione, la responsabilità di sovrintendere a due o più aree in potenziale conflitto di interessi. In diversi casi, ad esempio, un unico membro del personale sovrintendeva simultaneamente ai servizi di sportello e di retrospostello di una funzione di negoziazione; ciò gli consentiva di controllare l'avvio della transazione (ad esempio, acquisto e vendita di strumenti derivati) e la connessa funzione di contabilizzazione. L'assegnazione di tali responsabilità confliggenti a

una singola persona offre a quest'ultima la possibilità di manipolare i dati finanziari per trarne un guadagno personale o per nascondere perdite.

7. La separazione delle funzioni non riguarda solo il caso in cui i servizi di sportello e di retrospello sono controllati dalla medesima persona. Possono altresì insorgere gravi problemi nel caso in cui un unico individuo sia competente per:

- l'approvazione dell'esborso di fondi e l'esecuzione dell'esborso stesso;
- i conti della clientela e i conti propri della banca;
- le transazioni nel portafoglio sia "bancario" che "di negoziazione";
- il rilascio in via informale ai clienti di informazioni sulla loro posizione e la commercializzazione di prodotti ai medesimi clienti;
- la valutazione dell'adeguatezza della documentazione per la concessione di fidi e il monitoraggio del mutuatario dopo la concessione del fido;
- ogni altra area in cui emergono significativi conflitti di interesse, non mitigati da altri fattori<sup>4</sup>.

8. Le carenze nel sistema di controllo interno, tuttavia, sono riconducibili al cattivo funzionamento di tutta una serie di dispositivi intesi ad accertare che le operazioni erano condotte nel modo dovuto, dalle verifiche ai massimi livelli al mantenimento di meccanismi di controllo specifici in un dato processo gestionale. Ad esempio, in molti casi la direzione non ha reagito in modo appropriato alle informazioni ricevute. Tali informazioni, sotto forma di rapporti periodici sui risultati operativi di tutte le divisioni dell'organizzazione, illustravano alla direzione i progressi realizzati da ciascuna divisione nel conseguimento dei propri obiettivi e le consentivano di porre eventuali quesiti ove i risultati ottenuti si discostassero da quelli attesi. Spesso le divisioni che hanno in seguito subito perdite cospicue avevano dapprima segnalato profitti – di gran lunga superiori a quelli attesi in base all'apparente livello di rischio – che avrebbero dovuto attirare l'attenzione dell'alta direzione. Se fossero state effettuate accurate verifiche ai massimi livelli, l'alta direzione avrebbe potuto indagare sui risultati anomali, individuare alcuni problemi e porvi rimedio, limitando o evitando in tal modo le perdite di fatto subite. Invece, poiché gli scostamenti rispetto alle aspettative erano di segno positivo (equivalente a profitti), non sono stati posti quesiti né è stata avviata alcuna indagine finché i problemi non hanno raggiunto proporzioni incontrollabili.

---

<sup>4</sup> Ad esempio, un'analisi indipendente degli affidamenti, attraverso il monitoraggio del sistema di graduazione del merito creditizio operante in una banca, può compensare il potenziale conflitto di interessi derivante dall'attribuzione a un singolo membro del personale della responsabilità di valutare l'adeguatezza della documentazione per la concessione di un fido e di monitorare nel contempo l'affidabilità del mutuatario dopo l'erogazione del prestito.

#### **D. Informazione e comunicazione**

9. Alcune banche hanno subito perdite poiché all'interno dell'organizzazione le informazioni erano inaffidabili o incomplete, oppure perché il sistema interno di comunicazione era inefficace. Possono determinarsi situazioni in cui all'interno dell'organizzazione le informazioni finanziarie sono trasmesse in modo errato oppure, per valutare posizioni finanziarie, sono utilizzate serie statistiche non corrette provenienti da fonti esterne o, ancora, nei rapporti inviati alla direzione non sono contemplate aree operative di limitate dimensioni ma ad alto rischio. In taluni casi, le organizzazioni non hanno comunicato adeguatamente i compiti e le responsabilità di controllo dei dipendenti o hanno reso note le proprie direttive mediante canali, come la posta elettronica, i quali non assicuravano che esse fossero lette e osservate. Di conseguenza, per lunghi periodi importanti direttive sono rimaste inattuato. In altri casi, all'interno della banca non esistevano linee di comunicazione idonee alla segnalazione di sospette irregolarità da parte di membri del personale. Se si fossero istituiti canali per la comunicazione verso l'alto dei problemi, attraverso la struttura organizzativa, la direzione sarebbe stata in grado di individuare e correggere molto prima tali attività inappropriate.

#### **E. Monitoraggio**

10. Molte banche che hanno subito perdite a causa di disfunzioni nei controlli interni non hanno sorvegliato efficacemente i propri sistemi di controllo interno. Spesso tali sistemi non disponevano delle necessarie procedure automatiche di monitoraggio continuo e le valutazioni separate erano inadeguate oppure ad esse non veniva dato appropriatamente seguito da parte della direzione.

11. In taluni casi, l'inadeguatezza del monitoraggio è iniziata con la mancata attenzione e reazione alle informazioni inviate quotidianamente ai superiori diretti e ad altri quadri, che segnalavano attività anomale come lo sconfinamento dai limiti all'esposizione, l'uso di conti della clientela per operazioni in proprio o la mancanza di dati aggiornati sulla situazione finanziaria di mutuatari. In una banca, le perdite associate ad attività di negoziazione venivano occultate in un conto d'ordine fittizio. Se nell'organizzazione fosse stata in atto una procedura per l'invio delle situazioni mensili ai clienti e per la loro conferma periodica, probabilmente le perdite sarebbero state scoperte molto prima di raggiungere dimensioni tali da determinare il fallimento della banca.

12. In molti altri casi, la divisione o l'attività dell'organizzazione che hanno provocato perdite massicce presentavano numerose caratteristiche indicative di un accresciuto livello di esposizione, come ad esempio una redditività eccezionale per il grado di rischio percepito e una rapida espansione in una nuova area operativa geograficamente lontana dalla casa madre. Ciò nonostante, a causa di una inadeguata valutazione del rischio,

l'organizzazione non ha predisposto risorse aggiuntive sufficienti a controllare o sorvegliare le attività ad alto rischio. Di fatto, in alcuni casi le aree operative ad alto rischio erano soggette a minore sorveglianza rispetto alle attività con profili di rischio notevolmente più bassi; in molte occasioni la direzione non ha dato adeguatamente seguito alle segnalazioni di problemi riguardanti le aree a rischio elevato da parte dei revisori interni ed esterni.

13. L'attività di revisione interna può rappresentare una valida fonte di valutazioni separate; tuttavia, in molte organizzazioni bancarie problematiche essa non ha funzionato in modo efficace. Una combinazione di tre fattori ha contribuito a tali inadeguatezze: frammentarietà delle revisioni, mancanza di una conoscenza approfondita dei processi gestionali e inadeguata azione correttiva in caso di segnalazione di problemi. Il primo fattore deriva principalmente dalla strutturazione dei programmi di revisione interna come una serie di singole revisioni di attività specifiche condotte all'interno di un dipartimento, di una divisione, di un'area geografica o di un'entità giuridica. Questa frammentazione dell'attività di revisione ha impedito la piena comprensione dei processi gestionali da parte dei revisori interni. Un approccio che avesse consentito ai revisori di seguire integralmente i processi e le funzioni (ad esempio, di seguire una transazione dal suo avvio sino alla fase della segnalazione finanziaria) avrebbe permesso loro di acquisirne una migliore conoscenza. Inoltre, esso avrebbe fornito ai revisori l'opportunità di verificare l'adeguatezza dei controlli interni ad ogni stadio del processo.

14. In alcuni casi, il fatto che il personale adibito alla funzione di revisione interna non avesse una conoscenza e una formazione adeguate in materia di strumenti di negoziazione e mercati, di sistemi informatici, e di altre aree altamente complesse ha parimenti concorso a generare problemi di revisione interna. Non essendo dotati delle necessarie competenze tecniche, spesso i revisori esitavano a porre quesiti malgrado sospettassero la presenza di problemi, e anche quando i quesiti venivano posti essi si mostravano più propensi ad accettare le risposte che a metterle in discussione.

15. La revisione interna può risultare inefficace anche quando la direzione non pone immediato rimedio ai problemi individuati dai revisori. È possibile che tali ritardi siano dovuti alla non accettazione da parte degli organi direttivi del ruolo e dell'importanza della funzione di revisione interna. Inoltre, l'efficacia della revisione interna viene menomata allorché l'alta direzione e i membri del consiglio di amministrazione (o, se del caso, del suo comitato di revisione) non ricevono regolari e tempestivi rapporti che evidenziano le questioni critiche e le conseguenti azioni correttive adottate dagli organi direttivi. Questo tipo di meccanismo periodico di accertamento può essere di ausilio all'alta direzione nell'affrontare tempestivamente questioni di cruciale importanza.