

**Paolo Garonna  
Mario Giovanni di Persia**

## **La compliance e il sistema dei controlli**

giugno 2014

Paolo Garonna

Segretario Generale - FeBAF e Professore di economia politica - Università Luiss  
Guido Carli

Mario Giovanni di Persia

Responsabile *Compliance*, Antiriciclaggio e Sicurezza delle Informazioni di  
Gruppo - Gruppo Cattolica Assicurazioni

Le opinioni espresse non riflettono necessariamente il punto di vista delle organizzazioni di appartenenza.



|  |    |
|--|----|
| 1. Introduzione: dalla Babele dei controlli ad un “sistema integrato”, nazionale ed internazionale | 3  |
| 2. Il contesto: la crisi e i fondamenti etici della finanza  | 5  |
| 3. La Funzione di Compliance in Italia: nascita e sviluppo   | 10 |
| 3.1 Il quadro normativo di riferimento   | 10 |
| 3.2 Le prime ipotesi organizzative ed operative  | 14 |
| 4. La funzione di <i>compliance</i> in Italia: la situazione attuale                               | 17 |
| 4.1 La tendenza alla differenziazione  | 17 |
| 4.2 La prevenzione dei rischi  | 18 |
| 4.3 I controlli in itinere e gli indicatori  | 19 |
| 4.4 La <i>compliance</i> ex-post   | 21 |
| 5. La funzione di <i>compliance</i> in Italia: le prospettive future                               | 23 |
| 6. Rilanciare la mission aziendale della <i>compliance</i>   | 25 |
| 7. Conclusioni: esiste un “modello italiano di <i>compliance</i> ”?                                | 27 |
| Riferimenti bibliografici  | 31 |

\* Il presente lavoro rielabora i contenuti di una presentazione degli Autori al 9° INCONTRO COMPLIANCE - “Affrontare la crescita globale dei rischi di *Compliance*” che si è tenuto a Roma, il 10 giugno 2013. Il convegno internazionale è stato organizzato da Dexia Crediop in collaborazione con Aicom, l’Associazione Italiana *Compliance*, e con il patrocinio di FeBAF, la Federazione delle Banche, delle Assicurazioni e della Finanza, e della Presidenza del Consiglio.

Dobbiamo quindi un sincero e sentito ringraziamento al prof. Sarcinelli e ai suoi colleghi di Dexia per aver organizzato questo interessante Incontro *Compliance*, e per averlo posto nella cornice di un confronto tra Italia e Stati Uniti. Questa è la prospettiva giusta, perché lo scambio di esperienze a livello internazionale su un tema come questo è particolarmente istruttivo, e ci fa vedere più chiaramente le sfide e le difficoltà, ma anche le opportunità di sviluppo del nostro sistema di controlli.





## 1. Introduzione: dalla Babele dei controlli ad un “sistema integrato”, nazionale ed internazionale

Partiamo da una osservazione impressionistica che colpisce immediatamente quando si lavora sul tema “*compliance*” con due lingue, l’italiano e l’inglese. Confrontando infatti concetti e termini mutuati dalle due esperienze, balza agli occhi il fatto che molte nozioni sono difficili da tradurre. Anzi diremmo sono essenzialmente intraducibili, ed infatti spesso esse non vengono tradotti.

Prendiamo il termine “*compliance*”: in italiano si potrebbe rendere come “verifica di conformità”. Ma, provate ad andare in azienda e a chiedere della “verifica di conformità”! Molto probabilmente non verreste capiti, o comunque dovrete spiegare ed argomentare. Se invece si parla di “*compliance*”, i riferimenti corretti saranno immediatamente individuati. Insomma “*compliance*” in italiano si traduce “*compliance*”. Lo stesso dicasi di “*risk management*”, e dell’“auditing”, interno e esterno. Il vantaggio nel nostro Paese è che gli italiani non sono ossessionati dalla necessità di tradurre tutto in lingua italiana, diversamente, ad esempio dai francesi che traducono in francese anche “computer” e “ipad”.

Sul versante opposto, è difficile tradurre in inglese alcuni termini tecnici della tradizione italiana. Come tradurre “collegio sindacale”? Il Dizionario Webster dice “Board of statutory accountants”, ma gli *accountant* hanno una funzione diversa dai “sindaci” e dai “revisori dei conti”. E che dire degli “attuari incaricati”, “actuary in charge?”, che ricoprono un ruolo delicato e importante con riferimento ad esempio alle riserve matematiche delle compagnie di assicurazione.

Le difficoltà linguistiche dunque rappresentano un rompicapo per i traduttori e



gli interpreti, o per chi partecipa ai convegni internazionali. Ma questo è il meno. Il problema è che esse si trasformano anche in difficoltà interpretative ed operative, in questioni di metrica, nella misura in cui, ad esempio, i concetti si incorporano negli strumenti operativi e negli indicatori statistici, quelli di rischio o di *performance*. E questo è un problema che incide sul funzionamento dei mercati. L'imperfetta corrispondenza di concetti incide sulla confrontabilità internazionale dei dati e degli indicatori, e perciò anche sulla funzionalità dei mercati *cross border*.

Nel caso dell'Italia le questioni "linguistiche" mordono all'interno dello stesso sistema nazionale, o meglio rendono evidente un problema squisitamente domestico: il fatto che nel nostro sistema esistono meccanismi diversi, di derivazione interna e/o esterna, continentale e/o anglosassone, meccanismi che "parlano" tra loro con difficoltà. E questo è chiaramente un problema di *performance* del mercato nazionale. Insomma, la "Babele" dei controlli, e dei controllori, rivela un problema non solo linguistico, ma più profondo: i diversi strumenti e istituti "non si capiscono", e quindi "non si parlano", e ancor più fanno fatica ad interagire ed integrarsi.

Queste considerazioni offrono un ottimo punto di partenza per andare al cuore del problema e cogliere un aspetto essenziale dell'evoluzione delle normative e delle pratiche di *compliance* nel sistema finanziario italiano. Le difficoltà concettuali infatti riflettono una particolare modalità attraverso cui si è costruito e sviluppato il sistema in Italia. Si è proceduto infatti essenzialmente per stratificazioni successive. L'importazione dall'estero di concetti e modelli ha determinato la sovrapposizione di meccanismi endogeni e di spinte esterne, queste ultime anche dovute all'integrazione dei mercati e alla pressione delle crisi. Le normative e i quadri concettuali riflettono questa accumulazione disorganica, spesso pletorica e disordinata, di istituti diversi. Viene lasciato poi alla pratica di tutti i giorni, all'esperienza delle singole imprese, il compito di ricondurre i diversi meccanismi ad una logica unitaria, coerente con i modelli organizzativi aziendali e con le esigenze di *performance*.

La stratificazione e la contaminazione reciproca di diversi istituti e meccanismi, che non sempre, né, necessariamente, diventano "sistema": ecco il nocciolo duro della questione italiana della *compliance*.

Ma non si creda che il problema sia solo italiano, anche se si vede con particolare chiarezza nel nostro Paese. È un problema europeo e globale.

Siamo di fronte ad una doppia contraddizione: da una parte abbiamo sistemi nazionali di controllo prigionieri di logiche autoctone, che fanno fatica ad aprirsi e ad



interagire con l'esterno per rispondere alle esigenze dei mercati finanziari sempre più integrati a livello internazionale. Dall'altra abbiamo le "invasioni barbariche", il fatto cioè che sui controlli tradizionali precipitano esperienze straniere, mutate da altri sistemi, che si incorporano, si aggiungono, si stratificano e spesso generano confusione.

Da una parte, quindi, si stenta a mettere in piedi un sistema "globale" di controlli, un sistema che sia operativo *cross-border*, in grado di contrastare efficacemente il crimine internazionale, il riciclaggio, l'evasione fiscale, il finanziamento del terrorismo, ecc.. Dall'altra, gli strumenti di controllo a livello aziendale, e locale, oltre che nazionale, vengono messi sotto pressione a causa di normative e istituti che si sovrappongono e si affastellano con implicazioni negative sui costi e sull'efficacia degli stessi controlli.

Come ricondurre a "sistema" i controlli a tutti i livelli, da quello aziendale a quello nazionale e internazionale? Come promuovere la *compliance*, anche e soprattutto in funzione preventiva, coordinando ed integrando i diversi istituti? Come legare la *compliance* alla *performance* aziendale e dei sistemi finanziari, rendendola efficace e colmando il *gap* di credibilità e di reputazione che si è creato con la crisi? Come rafforzare la cooperazione internazionale in materia di *compliance*, in tutte le sedi opportune, dal G20 all'OCSE, dal G-7 all'Unione Europea? Che ruolo possono giocare le istituzioni finanziarie e i Governi di Italia e Stati Uniti per dare *leadership* ed efficacia ai processi in corso?

Queste sono le sfide fondamentali per la *compliance*. Ripercorrere con questa chiave di lettura l'evoluzione della Funzione di *Compliance* nel nostro Paese, come intendiamo fare in questo lavoro, consente di acquisire una consapevolezza maggiore dei problemi, rintracciandone alcune delle radici, e identificando possibili vie di uscita. Ma consente anche di cogliere le opportunità che offre la fase attuale, se solo si riesce a trasformare i circoli viziosi in virtuosi, rilanciando un nuovo ciclo di sviluppo di sistemi integrati di *compliance*, tanto a livello nazionale che internazionale.

## 2. Il contesto: la crisi e i fondamenti etici della finanza

È ancora vivo tra gli operatori e nell'opinione pubblica il ricordo degli effetti devastanti che frodi, abusi, scandali finanziari e conflitti di interesse hanno avuto e stanno avendo sui mercati finanziari e nell'arena politica.



È stato questo uno dei fattori scatenanti della crisi tuttora in corso, e quindi un argomento ampiamente dibattuto nella considerazione dei terreni di risposta alla crisi. Né questa può dirsi una novità. Molte delle crisi degli ultimi trent'anni sono state considerate la conseguenza di uno o più scandali concatenati tra loro. Anzi, un pattern frequente riscontrato nella pratica è stato il seguente: dopo che si verifica un "incidente di percorso", l'attenzione si sposta verso un altro settore; il precedente viene sovra-regolamentato per eccesso di reazione e quindi finisce per aggravare la sua crisi; poi, a distanza di qualche tempo anche nel nuovo settore si verifica uno scandalo; quindi l'attenzione si sposta verso un altro settore, relativamente inesplorato, e così via <sup>(1)</sup>. Il ciclo si ripete quindi alimentando scandali, spostamento di masse di capitali alla ricerca di impieghi "sani", indignazione del pubblico, riforme che introducono controlli sempre più stringenti <sup>(2)</sup>, e poi nuovi scandali.

Osservando a distanza di tempo e mettendo in prospettiva questa concatenazione di eventi si traggono due sgradevoli sensazioni: la prima che a pagare alla fine non siano necessariamente e sempre i veri responsabili, la seconda che, nonostante l'allarme e i rimedi, il problema finisce per ripetersi <sup>(3)</sup>, magari in forme diverse,

---

<sup>1</sup> La teoria è esposta con particolare brillantezza da G.E. Akerlof e R.J. Shiller in *Animal Spirits, How Human Psychology drives the Economy, and Why it matters for Global Capitalism*, Princeton University Press, 2009. Scrivono gli autori: «Each of the past three economic contractions in the United States - the recession of July 1990 to March 1991, the recession of March to November 2001, and the recession that began in December 2007 - involved corruption scandals. Scandals played a role in determining the severity of each of these recessions».

E ancora : «We have seen in the foregoing examples that changes in the nature of predatory activity were related to the last three recessions - the recession of 1990-91, the recession of 2001, and the recession that started after the subprime crisis of 2007. These examples illustrate that the business cycle is connected to fluctuations in personal commitment to principles of good behavior and to fluctuations in predatory activity».

È probabile che gli autori inseriranno in una delle future edizioni, nel capitolo terzo dal titolo *Corruption & Bad Faith* il riferimento allo scandalo Libor...

<sup>2</sup> Questo pattern sembra corrispondere bene al caso del c.d. "shadow banking" Tra i numerosi articoli sul tema, segnaliamo *Shadow banks reap Fed reward* comparso sulla prima pagina del Financial Times il 12 Novembre 2013 a firma di Tracy Alloway. L'incipit dell'articolo suona in tune con la teoria della ciclicità degli scandali: «Loosely regulated non-bank lenders have emerged as among the biggest beneficiaries of the Federal Reserve's ultra-low interest rates with three specialist categories increasing their assets by almost 60 per cent since the height of the financial crisis... shadow banking has been steadily climbing the regulatory agenda with the Financial Stability Board - which seeks to co-ordinate global financial regulation - this summer proposing a package of measures aimed at curbing excessive risk taking in the sector»..

<sup>3</sup> Si segnala un articolo di Kara Scannell sul Financial Times del 30 Ottobre 2012, dal titolo *After the Gold Rush*. Ritornando sullo scandalo dei mutui subprime, l'autrice riporta il commento di un legale di una delle persone coinvolte: «The only people who are getting handcuffs put on them are the low hanging fruit. It's the individual buyers, it's the individual real-estate agents, occasionally the individual mortgage broker. But it comes to a dead stop when you follow that money trail to





non appena si escogitano i *workaround* per aggirare i presidi di regole e controlli. Queste “sensazioni”, se non contrastate con decisione e credibilità, alimentano sfiducia e perdita di reputazione per l’intero settore, con conseguenze negative sull’opinione pubblica e sul clima delle *policy*, e quindi sul funzionamento dei mercati.

Di qui, la necessità di ridefinire il fine ultimo e i destinatari finali dei sistemi di *compliance*. Non si tratta solo di assicurare il rispetto delle normative, e di esercitare un controllo vigile e fermo sugli operatori e sulle imprese del settore. Si tratta, in ultima istanza si tratta di far crescere la fiducia e la credibilità del settore, e di convincere l’opinione pubblica e tutti i cittadini.

L’enfasi nella *compliance* va posta quindi sulla promozione non solo del rispetto formale, ma soprattutto di quello sostanziale delle leggi. Occorre adeguare le norme riempiendo i vuoti regolamentari e rendendole più efficaci. Infine diventa di decisiva importanza la verifica dell’efficacia degli strumenti di supervisione e di controllo.

Molte iniziative nazionali ed internazionali si sono mosse in queste direzioni, anche se non sempre in modo sistematico, coordinato, tempestivo e calibrato. Anzi, in risposta alla crisi, si sono spesso determinate risposte incoerenti. Pensiamo ad esempio alla tendenza alla *over-regulation*, che ha avuto ricadute pesanti sui costi e sulla flessibilità delle imprese, e quindi un impatto negativo sulle condizioni di accesso ai finanziamenti e agli strumenti di protezione da parte dei risparmiatori.

Quando ci si appresta a correggere una carenza di regolamentazione, è abbastanza naturale, e forse inevitabile, che la risposta tenda a muoversi verso la sovra-regolamentazione, per poi ritornare indietro. Quindi da un *overshooting* all’altro. È la legge inesorabile del pendolo. Ma occorre che da un ciclo all’altro la tendenza di fondo migliori, e che questo miglioramento sia percettibile, e che sia correttamente valutato ed apprezzato dagli operatori e dall’opinione pubblica.

A questo obiettivo ultimo dovrebbe tendere il sistema dei controlli, o almeno contribuirvi. È chiaro infatti che per raggiungere obiettivi di così vasta portata controlli, regolamentazione e supervisione, proprio per quanto detto sopra, non bastano. Si tratta di sviluppare e rafforzare il capitale sociale, etico di un sistema finanziario, e la sua conseguente capacità di generare fiducia e reputazione.

---

*the lenders. They are going after lenders civilly and they're putting individual citizens in prison. The injustice of that is stinging».*



Su questo punto la lezione della crisi è stata chiara ed evidente. A determinare la crisi infatti non ci sono stati solo i fenomeni di grave patologia e gli episodi di corruzione più eclatanti, le vicende su cui si è centrata l'attenzione dei media. Alla base della crisi non ci sono solo gli scandali. C'è purtroppo un fenomeno più sottile e, per certi aspetti, più inquietante: un ampio e diffuso allentamento degli *standard* di etica e di integrità dell'attività finanziaria, quegli *standard* -necessari e stringenti- che accompagnano da sempre lo sviluppo della finanza, e che la caratterizzano.

Per la finanza, l'etica non è un di più, un impegno addizionale e complementare rispetto ai doveri di ufficio. Non è un mero esercizio di "responsabilità sociale di impresa". La crisi ha evidenziato quanto siano importanti i "fondamenti etici della finanza", quelli a cui anche il Papa Benedetto XVI ha fatto riferimento nella Sua Enciclica "*Caritas in veritate*". Nella relazione alla Assemblea del 2013, il Presidente dell'ABI, Antonio Patuelli, dal canto suo, aveva ribadito che "l'etica deve prevalere anche su ciò che il diritto permetterebbe".

Una digressione storica può servire ad illustrare il punto. Quando nell'alto Medioevo sono state create le Università come sedi per la trasmissione del sapere in alcune discipline particolarmente importanti per l'organizzazione della società (la teologia, il diritto e la medicina), l'accesso alle stesse, come docenti e discenti, era riservato ai "clerici". In altri termini per poter insegnare ed apprendere certe "professioni", a cui si annette nella gerarchia sociale particolare rispetto, fiducia e status privilegiato, occorreva prendere i voti, fare una "professione" di fede. L'esercizio di una "professione" presupponeva quindi - diversamente da tutti gli altri mestieri - appunto una "professione", l'adesione cioè a principî e *standard* etici speciali, superiori a quelli richiesti per le occupazioni comuni. Da qui il giuramento ad Esculapio del medico. È sulla professione di questi *standard* etici che si fonda e si garantisce la fiducia richiesta per stabilire un rapporto efficace tra il "professionista" e i suoi clienti (ad esempio, tra il medico e il paziente).

Lo stesso dobbiamo dire della finanza, e del rapporto che deve stabilirsi tra l'operatore finanziario e i risparmiatori / cittadini. La forza della finanza sta proprio nella fiducia che si riesce a suscitare nel pubblico dei risparmiatori e degli operatori. È proprio in base a questa fiducia che il pubblico affida alle istituzioni finanziarie il suo risparmio, paga i premi di assicurazione, tiene risorse nei depositi bancari, e consente quindi l'operare del moltiplicatore del credito, la creazione di liquidità, il finanziamento degli investimenti.

L'appannarsi di questi *standard* etici, e della percezione che ne hanno i cittadini,



anche per effetto di scandali e frodi, è ciò che ha determinato e determina la perdita di fiducia e reputazione del settore finanziario. E la perdita di fiducia è stata, ed è tutt'ora, una delle conseguenze e, poi, a sua volta, delle cause fondamentali della crisi. Probabilmente una delle principali. Amplificato dai media, il ripetersi ciclico di scandali, e di crisi conseguenti, gioca il ruolo di moltiplicatore dell'incertezza e della sfiducia del pubblico. In positivo, per recuperare la fiducia nei mercati e dei mercati è necessario re-investire nell'etica della finanza. Non basta stringere i bulloni delle regole, rendere più penetrante la supervisione ed efficaci i controlli.

Questa lezione si applica anche naturalmente ai sistemi di *compliance*. Per orientare i comportamenti e garantire la tenuta e la diffusione delle pratiche di *compliance*, occorre arrivare in ultima istanza a convincere gli operatori. Ciò significa cambiare i comportamenti, e incidere sulla mentalità della gente. Convincere significa “vincere” la mente, e soprattutto il cuore delle persone. Ha ragione il Dott. Di Florio della SEC quando afferma che con la crisi, e grazie alla crisi, abbiamo fatto fare un salto di qualità al sistema dei controlli, ed alla considerazione ed alla reputazione in cui sono tenuti i sistemi di controllo nelle imprese del settore e presso l'opinione pubblica. Ma ciò non basta. L'anello mancante sta proprio nei meccanismi che servono a consolidare e a diffondere l'etica della finanza.

L'etica svolge un ruolo complementare rispetto alla regolamentazione ed alla supervisione. Rappresenta il terzo pilastro che sorregge il tempio dei sistemi di controllo. Senza questo pilastro il sistema alla lunga non può reggere, e non regge. Un sistema efficace di *compliance* non è fatto solo di strumenti istituzionali ed organizzativi, ma richiede anche importanti investimenti in formazione, comunicazione ed educazione finanziaria. Occorre far maturare e diffondere una “cultura” avanzata della *compliance*, della prevenzione del rischio e dell'etica della finanza. Occorre a tal fine operare a 360 gradi, a partire dai Consigli di amministrazione fino agli impiegati, agli addetti alle reti distributive, ai fornitori ed ai *partner* commerciali, fino agli anelli più remoti della catena di creazione del valore. Occorre coinvolgere tutti gli *stakeholder*, i media, il pubblico dei risparmiatori. Su questo, dobbiamo ammettere che c'è ancora un cospicuo ritardo, frutto anche della scarsa consapevolezza, e molto lavoro da fare.

Occorre inoltre che questa cultura sia non solo aziendale locale e nazionale, ma anche sovra-nazionale e globale. Dobbiamo registrare in proposito che si sta creando un tendenziale divario tra le due sponde dell'Atlantico. In Europa le riforme strutturali in corso per una nuova architettura di *governance* della finanza, per



giungere al *single rulebook* delle regole, ed al supervisore unico dell'Unione bancaria, stanno dando un contributo fondamentale ad accreditare uno spazio importante di mercato sovra-nazionale, reagendo con determinazione alla frammentazione dei mercati finanziari che la crisi ha prodotto. Negli USA - anche per le dimensioni del mercato nazionale americano - queste esigenze sovra-nazionali sono poco avvertite, e a volte contrastate <sup>(4)</sup>.

Nel dialogo perciò con i colleghi americani, occorre ribadire con forza le esigenze di convergenza in materia di *compliance*. Per essere efficace, e contrastare le tendenze del crimine finanziario internazionale, il sistema dei controlli deve rafforzare le interazioni *cross-border* e la dimensione sovra-nazionale e globale. Questo vale anche a livello di cultura dei controlli e della *compliance*. Questa cultura o è tendenzialmente universale, o rischia di essere irrilevante.

## 3. La Funzione di *Compliance* in Italia: nascita e sviluppo

### 3.1 Il quadro normativo di riferimento

Una ricognizione rapida sulle vicende della *compliance* nel nostro Paese illustra chiaramente le differenze di origine e di impostazione rispetto ad altri strumenti di controllo, e la tendenziale sovrapposizione di cui abbiamo parlato.

La storia della *Compliance* in Italia incomincia nel 2006, in connessione con la necessità di importare ed implementare nel nostro Paese la Direttiva MiFID e la successiva Direttiva 2006/73/CE, che ne dettava le “modalità di esecuzione”. La *compliance* italiana si può dire, quindi, nasca in Europa. La Direttiva MiFID, nella sua versione italiana, chiama il nuovo presidio “funzione di controllo di conformità”. Proprio al fine di dare attuazione concreta alla MiFID, nell'ottobre del 2007, la Banca d'Italia e la Consob emanano il c.d. “Regolamento Congiunto”. All'articolo 16 del predetto Regolamento, la cui rubrica è “controllo di conformità”, al I comma si legge: «*Gli intermediari adottano procedure adeguate al fine di prevenire e individuare le ipotesi di mancata osservanza degli obblighi posti dalle disposizioni di recepimento della direttiva 2004/39/CE e delle relative misure di esecuzione,*

---

<sup>4</sup> L'approccio americano alla regolamentazione internazionale è ambivalente. Da una parte ci si oppone, anche duramente, alla “globalizzazione della regolamentazione”, vista come un'ingerenza negli affari domestici, una violazione della sovranità, e della Costituzione. Dall'altra si cerca di imporre al resto del pianeta normative concepite inizialmente ad esclusivo vantaggio “domestico”, quali ad esempio FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act). Sul tema si rinvia all'articolo di Kyl, D.J. Feith e J. Forte su Foreign Affairs di Luglio/Agosto 2013 dal significativo titolo: *The War of Law. How new International Law undermines Democratic Sovereignty.*



*minimizzare e gestire in modo adeguato le conseguenze che ne derivano, nonché consentire alle autorità di vigilanza di esercitare efficacemente i poteri loro conferiti dalla relativa normativa».*

Al comma successivo si sottolinea che, al fine di “prevenire ed individuare” i rischi di non conformità e di “minimizzare e gestire in modo adeguato le conseguenze che ne derivano”, gli intermediari sono tenuti a dotarsi di una “funzione di controllo di conformità” o *compliance*.

Le responsabilità principali di questa novella funzione di controllo si ritrovano al II comma dello stesso articolo e sono:

a) *controllare e valutare regolarmente l'adeguatezza e l'efficacia delle procedure adottate ai sensi dell'articolo 15 e delle misure adottate per rimediare a eventuali carenze nell'adempimento degli obblighi da parte dell'intermediario, nonché delle procedure di cui al comma 1;*

b) *fornire consulenza e assistenza ai soggetti rilevanti incaricati dei servizi ai fini dell'adempimento degli obblighi posti dalle disposizioni di recepimento della direttiva 2004/39/CE e delle relative misure di esecuzione».*

È opportuno rilevare - soprattutto ai fini delle considerazioni che svolgeremo in seguito - che il perimetro delle responsabilità della funzione appare limitato alle disposizioni dell'art. 15, e quindi agli “obblighi di correttezza e trasparenza nella prestazione” dei servizi, ovvero alle disposizioni poste dalla MiFID stessa, nonché alle misure di *remediation* a fronte di carenze rilevate in tale ambito.

Un secondo aspetto di interesse è quanto previsto alla lettera b): oltre all'attività di controllo e verifica delle procedure, alla funzione viene esplicitamente assegnato il ruolo di *advisor* dell'Alta Direzione, così da assistere quest'ultima e garantire l'adempimento - diremmo sostanziale oltre che formale - degli obblighi posti dalla normativa.

Alcuni mesi dopo, nel marzo del 2008, l'Isvap emana il Regolamento 20/2008 - c.d. “Regolamento Controlli” - che introduce la funzione di *Compliance* anche nel settore assicurativo. L'entrata in vigore di buona parte delle disposizioni del Regolamento è in realtà posposta al 1° Gennaio 2009, data a partire dalla quale si fa risalire l'entrata sul mercato assicurativo nazionale della nuova funzione.

Dal punto di vista linguistico l'Isvap si mostra più aperta all'adozione di termini stranieri, e fa riferimento per la funzione, in forma esclusiva, al termine inglese “*compliance*”. La funzione è infatti introdotta e disciplinata dall'art. 23 la cui ru-

brica recita “Funzione di Compliance”.

Quanto al perimetro è quello posto dal precedente art. 22:

«1. *Nell’ambito del sistema dei controlli interni, le imprese si dotano, ad ogni livello aziendale pertinente, di specifici presidi volti a prevenire il rischio di incorrere in sanzioni giudiziarie o amministrative, perdite patrimoniali o danni di reputazione, in conseguenza di violazioni di leggi, regolamenti o provvedimenti delle Autorità di vigilanza ovvero di norme di autoregolamentazione.*

2. *Nella identificazione e valutazione del rischio di non conformità alle norme, le imprese pongono particolare attenzione al rispetto delle norme relative alla trasparenza e correttezza dei comportamenti nei confronti degli assicurati e danneggiati, all’informativa precontrattuale e contrattuale, alla corretta esecuzione dei contratti, con particolare riferimento alla gestione dei sinistri e, più in generale, alla tutela del consumatore».*

La principale preoccupazione della funzione è quella del rispetto delle norme in materia di trasparenza e correttezza dei comportamenti, ma, alla luce del primo comma dell’articolo, questa responsabilità non sembra esaustiva. Il vero oggetto di attenzione è, agli occhi dell’Autorità di Vigilanza, il “*rischio di incorrere in sanzioni giudiziarie o amministrative, perdite patrimoniali o danni di reputazione, in conseguenza di violazioni di leggi, regolamenti o provvedimenti delle Autorità di vigilanza ovvero di norme di autoregolamentazione*”. Il riferimento quindi è ad ogni norma o regolamento, perfino di emanazione interna o privatistica, che possa essere fonte di tale rischio. Il perimetro di responsabilità della funzione è quindi decisamente più esteso, stando almeno al tenore letterale delle due norme <sup>(5)</sup>.

---

<sup>5</sup> Occorre osservare che la regolamentazione bancaria in via di implementazione prevede anch’essa un perimetro ben più ampio di quello originario. Le Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari delle quali è terminata la consultazione, alla Sezione III, art. 2 “Funzione di controllo di conformità (compliance)” - «*La funzione di compliance, al fine di valutare l’adeguatezza delle procedure interne rispetto all’obiettivo di prevenire la violazione di leggi, regolamenti e norme di autoregolamentazione applicabili all’intermediario finanziario:*

- a) *identifica le norme applicabili all’intermediario finanziario e alle attività da esso prestate e ne misura/valuta l’impatto sui processi e sulle procedure aziendali;*
- b) *propone modifiche organizzative e procedurali volte ad assicurare l’adeguato presidio dei rischi di non conformità alle norme;*
- c) *predispose flussi informativi diretti agli organi aziendali e alle altre funzioni aziendali di controllo;*
- d) *verifica l’efficacia degli adeguamenti organizzativi suggeriti per la prevenzione del rischio di non conformità.*

*La funzione di conformità alle norme è coinvolta nella valutazione ex ante della conformità alla regolamentazione applicabile di tutti i progetti innovativi (inclusa l’operatività in nuovi prodotti o servizi) che l’intermediario intenda intraprendere nonché nella prevenzione e nella gestione dei*



Quanto alle modalità di espletamento dei propri compiti, al comma III dell'art. 23 si legge:

«3. *La funzione di compliance:*

- a) *identifica in via continuativa le norme applicabili all'impresa e valuta il loro impatto sui processi e le procedure aziendali;*
- b) *valuta l'adeguatezza e l'efficacia delle misure organizzative adottate per la prevenzione del rischio di non conformità alle norme e propone le modifiche organizzative e procedurali finalizzate ad assicurare un adeguato presidio del rischio;*
- c) *valuta l'efficacia degli adeguamenti organizzativi conseguenti alle modifiche suggerite...».*

È interessante notare che la descrizione delle responsabilità, o come si suol dire del “perimetro” e del “processo” di *compliance*, è più dettagliata nel Regolamento Isvap rispetto al Regolamento Congiunto, con alcune importanti differenze:

- viene esplicitamente assegnato alla funzione il compito dell'identificazione delle norme via via applicabili all'impresa e della valutazione del loro impatto sui processi;
- non viene utilizzato il concetto di “controllo”, né quello di “verifica”, anche se si può ragionevolmente ritenere che per “valutare” adeguatezza e efficacia delle misure organizzative la funzione debba svolgere qualche tipo di verifica;
- alla funzione viene esplicitamente assegnato il compito di *proporre le modifiche organizzative e procedurali finalizzate ad assicurare un adeguato presidio del rischio di non conformità;*
- si smarrisce il tema dell'assistenza all'Alta Direzione, idealmente assorbito dal ruolo propositivo in materia di disegno organizzativo - strutture e macro processi - e di dettaglio : procedure, comportamenti, applicativi informatici utilizzati a supporto, ecc..

---

*conflitti di interesse anche con riferimento ai dipendenti e agli esponenti aziendali.*

*Altre aree di intervento della funzione di conformità alle norme sono:*

*la verifica della coerenza del sistema premiante aziendale (in particolare retribuzione e incentivazione del personale) con gli obiettivi di rispetto delle norme, dello statuto nonché di eventuali codici etici o altri standard di condotta applicabili all'intermediario;*

*la consulenza e assistenza nei confronti degli organi aziendali dell'intermediario in tutte le materie in cui assume rilievo il rischio di non conformità nonché la collaborazione nell'attività di formazione del personale sulle disposizioni applicabili alle attività svolte, al fine di diffondere una cultura aziendale improntata ai principi di onestà, correttezza e rispetto dello spirito e della lettera delle norme».*



## 3.2 Le prime ipotesi organizzative ed operative

Dopo questa panoramica su di un quadro normativo, che, segnaliamo, è in piena evoluzione, possiamo ad esaminare le scelte organizzative ed operative adottate nelle prime fasi di vita della funzione.

Quei primi anni, tanto nel settore bancario-finanziario, che in quello assicurativo, sembrano essere caratterizzati - come sembra normale per una funzione in fase di *start up* - soprattutto dall'incertezza.

Differentemente dalle consorelle funzioni di *Internal Auditing* e di *Risk Management*, infatti, la *Compliance* non ha una tradizione consolidata, e per quanto essa sia già presente da qualche tempo in altre giurisdizioni, mancavano ancora, al tempo, *standard* di riferimento consolidati.

Quanto al settore assicurativo, poi, occorre rilevare che il Regolamento 20/2008 si poneva esplicitamente - forse per la prima volta nell'ambito della produzione regolamentare dell'Isvap - quale norma *principle based*, norma cioè, che introduce principi generali, volti a disegnare un quadro di requisiti minimi, principi che le imprese sono in qualche misura libere di interpretare, definendo modelli organizzativi che si adattino alle proprie variegate realtà d'impresa.

In tal senso, nella relazione accompagnatoria al Regolamento 20/2008, si legge: «*L'approccio regolamentare segue una impostazione principle based, attraverso l'individuazione di obiettivi e requisiti minimali, lasciando autonomia alle imprese nel definire i propri modelli gestionali. La regolamentazione è inoltre ispirata al principio di proporzionalità, per consentire implementazioni dei principi calibrate sulle dimensioni e sulla natura delle attività svolte dalle imprese di assicurazione*».

Quest'affermazione di principio trova poi riflesso nel regolamento stesso, laddove al I comma dell'art. 23 si legge : «*Le imprese istituiscono una funzione di compliance, proporzionata alla natura, dimensione e complessità dell'attività svolta, cui è affidato il compito di valutare che l'organizzazione e le procedure interne siano adeguate al raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 22*», ed al successivo comma V, fatto salvo il principio di *segregation* dalle funzioni operative e dalle consorelle funzioni di controllo : «*Le imprese, nella loro autonomia, organizzano la funzione di compliance valutando se costituirla in forma di specifica unità organizzativa o mediante il ricorso a risorse appartenenti ad altre unità aziendali*.





*In tale ultimo caso l'indipendenza va garantita attraverso la presenza di adeguati presidi per garantire separazione di compiti e prevenire conflitti di interesse».*

Tutto ciò per sottolineare un punto cui avevamo già fatto cenno poc'anzi: le imprese sono, di fatto, lasciate sole con se stesse quanto alla definizione del modello organizzativo della funzione ed alla definizione dei rapporti tra questa funzione e le altre funzioni di controllo, per non dire delle modalità operative.

Nella pratica, però, l'Autorità non si è mostrata indifferente rispetto alle scelte effettuate dalle imprese, con particolare riferimento alla collocazione organizzativa della funzione, intervenendo informalmente e indirizzando con la propria *moral suasion* le imprese a scelte tali da garantire una maggiore indipendenza rispetto alla gestione, e quindi all'Alta Direzione.

In questi albori appaiono in certa misura avvantaggiate le *operation* italiane dei gruppi multinazionali, tanto continentali che anglo-sassoni, i quali, in numerosi casi, pur non prevedendolo ancora la normativa "domestica", già avevano introdotto "referenti operativi" o *focal point* a servizio della *Compliance* accentrati presso la Capogruppo estera, spingendosi, in alcuni casi, ad introdurre vere e proprie Funzioni di *Compliance* locali, più o meno strutturate.

Si può dire che questi nuclei che già operavano secondo charter più o meno espliciti e le linee guida ricevute dalle funzioni accentrate delle rispettive Capogruppo ante Regolamento Congiunto e Regolamento 20/2008 abbiano contribuito non poco, tanto nelle sedi associative, che in eventi di mercato, a dare progressivamente forma a quella che potremmo definire una "via italiana" alla *compliance* (6).

La nuova regolamentazione, imponendo l'introduzione della funzione, ha posto importanti sfide in prima battuta ai Consigli di Amministrazione ed alle Direzioni delle imprese, in seconda battuta alle funzioni stesse, ed ai loro responsabili. Pensiamo alla collocazione organizzativa della novella funzione di controllo, e, in particolare, alle linee di riporto della funzione.

La nuova funzione, soprattutto per quanto riguarda il settore assicurativo, per via - come visto - dell'ampiezza del perimetro normativo e delle modalità operative suggerite dalla norma stessa, poteva rappresentare un importante presidio, ma

---

<sup>6</sup> Durante queste fasi di avvio della funzione nel settore assicurativo un punto di riferimento importante fu costituito dal lavoro di ABIFormazione con la piattaforma ABICS, dell'IRSA (si veda per una illustrazione il saggio di Elisabetta Casarin, 2010) con la piattaforma SIC, dell'AICOM. Un altrettanto importante contributo fu dato tanto per il settore bancario che per quello assicurativo, dai numerosi studi del CETIF in materia (*cfr.* la Bibliografia).



anche, per certi versi, una funzione abilitata ad una sorta di *scrutiny* costante sulla gestione dell'azienda, che per di più operava *ex ante*, nel continuo e, forse, - si riteneva - poteva avere anche il potere di effettuare verifiche.

Un soggetto organizzativo quindi da trattare con delicatezza, sia per l'ampiezza del perimetro, sia per la potenziale pervasività dei suoi compiti, dato che operava idealmente in tre momenti distinti (*ex ante*, nel continuo, nonché, eventualmente, *ex post*) ed effettuava vere e proprie verifiche di conformità.

In alcune realtà si è cercato di "trattenere" la funzione a riporto dell'Alta Direzione, collocazione che, se può apparire limitante dell'autonomia, sembra meglio assicurare, per contro, quell'immersione nella operatività e nelle scelte strategiche che rende effettivo il ruolo della funzione. Le diverse Autorità di Vigilanza hanno tuttavia costantemente privilegiato e raccomandato il riporto diretto della funzione al Consiglio di Amministrazione.

Anche il tema del perimetro operativo, o del c.d. *charter* o "mandato della funzione", è stato particolarmente dibattuto. Questo tema, tra l'altro, è tuttora oggetto di ripensamenti sia da parte delle Autorità di Vigilanza, che da parte delle singole imprese. In alcune realtà ci si è orientati verso un'applicazione "letterale" della norma, privilegiando gli aspetti della conformità rispetto agli obblighi di trasparenza e correttezza dei comportamenti che la stessa MiFID poneva.

A ben vedere questo approccio volto a limitare ad un ambito predefinito, certamente importante, ma ristretto, della normativa, finiva per trascurare la gestione di altri importanti rischi di non conformità; il che appariva poco giustificabile soprattutto in ambito assicurativo, poiché Isvap, spingendosi esplicitamente al di là dei meri obblighi di trasparenza e correttezza nei confronti del pubblico (contraenti, assicurati, beneficiari e vincolatari, terzi danneggiati, ecc.) sembrava prospettare uno spettro d'azione molto più ampio.

Come si legge infatti nella relazione accompagnatoria al Regolamento 20/2008, «*la disciplina di tali aspetti si pone in linea con i più recenti orientamenti internazionali in materia di vigilanza prudenziale a fini di stabilità del settore assicurativo e consente di agevolare la graduale transizione del mercato e della Autorità di vigilanza verso il nuovo regime di Solvency II*».

Per le funzioni, invece, e i loro responsabili in particolare, la sfida era quella di definire metodologie, processi, *standard* e, più in generale l'approccio. Il punto più complesso sembrava infatti quello di trovare - diremmo - il *touch* da adottare nella

relazione quotidiana con le Direzioni di linea, le altre funzioni di controllo, ben più consolidate, l'Alta Direzione, i Consigli di Amministrazione e tutti gli *stakeholder* della funzione, tanto interni che esterni. Alcune di queste sfide restano, come vedremo più avanti, per molti versi ancora sul tavolo.



## 4. La Funzione di *Compliance* in Italia: la situazione attuale

### 4.1 La tendenza alla differenziazione

Come valutare il tempo intercorso dall'introduzione della *Compliance* ad oggi? Anzitutto, le sfide iniziali possono considerarsi sostanzialmente affrontate e nel complesso possiamo dire superate. Le funzioni di *Compliance* operano oggi a pieno regime tanto nel settore bancario e finanziario, che in quello assicurativo. Esse tuttavia operano ciascuna secondo il ruolo, le responsabilità ed il perimetro che si sono andati progressivamente cristallizzando nelle singole realtà, nella pratica delle varie esperienze aziendali.

Vi hanno contribuito gli interventi di affinamento successivo ad opera dei *board*, che hanno più volte messo mano al mandato iniziale, definendo meglio determinati aspetti, allargando o restringendo il perimetro, rivedendo le linee di riporto o le modalità di relazione della funzione con altri organi quali, ad esempio, gli Organismi di Vigilanza adottati ex D.Lgs. 231/01 o i Collegi Sindacali.

Vi ha anche contribuito, soprattutto, lo sviluppo di prassi operative profondamente influenzate dalle diverse culture aziendali, ma anche dall'impostazione del personale addetto che ha costituito il primo nucleo delle funzioni. Questo personale - talvolta proveniente dall'*Internal Auditing*, talaltra dal Servizio Legale, altre volte dall'Organizzazione - ha consentito un maggiore coinvolgimento della funzione nella vita aziendale ed una sua migliore visibilità, portando però nella nuova funzione il "vissuto" delle precedenti e diverse esperienze in azienda. Quindi, oggi le funzioni appaiono estremamente differenziate sia quanto a ruolo, responsabilità e linee di riporto "effettive", sia quanto al perimetro d'azione.

Questa differenziazione riguarda soprattutto i processi, le metodologie e gli approcci, ovvero, le modalità secondo le quali le funzioni si muovono in azienda interfacciandosi con i vari *stakeholder*, che, lo ricordiamo, non si limitano alla sfera aziendale interna, ma abbracciano potenzialmente e, in alcuni casi, effettivamente, le reti, i consumatori, le stesse Autorità di Vigilanza.



Fatta questa dovuta constatazione, dobbiamo anche riconoscere che la situazione è in costante mutamento, e miglioramento. Vediamone gli aspetti principali con riferimento al processo. Generalmente si considera che le Funzioni di *Compliance* più evolute agiscano secondo un'operatività articolata in varie fasi, o "momenti".

## 4.2 La prevenzione dei rischi

Le attività *ex ante*, quelle cioè volte alla prevenzione dei rischi, acquisiscono progressivamente maggior peso. La prevenzione è aspetto assolutamente fondamentale per tutti i rischi di non conformità, soprattutto quelli che prevedono l'esposizione a sanzioni di rilievo penale e reputazionale o a severe sanzioni amministrative, come per esempio accade per la c.d. "responsabilità amministrativa degli enti".

Questo risultato si realizza grazie al coinvolgimento sempre più assiduo e tempestivo della Funzione di *Compliance*, in qualità di *advisor*, più che di controllore puro. Si pensi ad esempio alle iniziative di cambiamento interno, che sono sempre più frequenti e cruciali per la sopravvivenza del *business* in un ambiente competitivo. È oggi necessario abbandonare la tradizionale relativa stabilità per far fronte al cambiamento delle variabili esogene, quali, in particolare, l'attività e l'approccio del legislatore, nazionale ed internazionale (si pensi a FATCA) e dei *regulator*, l'atteggiamento dei consumatori, l'evoluzione giurisprudenziale, ecc. (7). E' proprio in questo ambito che la *Compliance* ha saputo guadagnarsi il ruolo di consulente autorevole non soltanto delle Alte Direzioni, ma anche delle direzioni di "linea" nell'implementazione, e talvolta perfino nel design di cambiamenti strategici, organizzativi, distributivi, operativi ed informatici. Questa crescita di ruolo si è realizzata affinando progressivamente l'approccio, il *touch* di cui si diceva in precedenza. Si è passati da logiche di mera rappresentazione astratta dei rischi connessi ad una determinata iniziativa, o dall'imposizione di "veti" sulle iniziative

---

<sup>7</sup> Di recente alcuni analisti finanziari hanno introdotto il concetto di *Regulatory Balkanisation* con riferimento alla congerie di nuove regole introdotte o in fase di adozione per il settore bancario a livello mondiale. La differenziazione delle regole da paese a paese pone difficoltà e sfide che mettono a rischio la sopravvivenza stessa delle grandi istituzioni finanziarie multinazionali. Vedere ad esempio l'articolo *Regulation threat to global banks*, di Daniel Schäfer, apparso sul *Financial Times* del 12 Aprile 2012, dove si legge : «...investment banks are struggling to adapt to radical regulatory and technological changes coupled with persistently weak revenues... ...Regulators around the world are working on rules that force global banks to better capitalise and locally fund regional subsidiaries in a move to make them more easily dissolvable in the case of a collapse. Morgan Stanley and Oliver Wyman wrote: national subsidiarisation is gathering pace quickly. With diverging national regulatory agendas, it poses a major risk to the global banking model».



di cambiamento ritenute particolarmente a rischio, alla focalizzazione sui processi e sull'individuazione di rischi concreti e di possibili soluzioni, volte a mantenere i rischi nell'ambito di una soglia di tolleranza accettabile. Questo passaggio è fondamentale per indirizzare le imprese verso una cultura autentica della conformità, non solo proclamata, ma vissuta concretamente. Per conquistarsi questo “posto al sole”, le funzioni hanno dovuto “crescere”, modificando esse stesse la propria “cultura” più o meno inconscia, cessando di atteggiarsi a *show-stopper* o “*prime donne*”. È innegabile che l'atteggiamento non-cooperativo non rende: la *compliance* che mira a scatenare applausi a scena aperta, ovvero quella che - quando in azienda qualcuno ha un'idea brillante per migliorare qualche aspetto del *business* e rendere l'impresa maggiormente competitiva - si limita a calare il sipario, dicendo che l'iniziativa non si può fare perché viola questo o quell'altro articolo del tale o talaltro regolamento non porta alcun valore aggiunto.

Quando le iniziative pongono rischi di *compliance* insostenibili, occorre esercitare fermezza e se necessario durezza. Ma in numerosi casi si possono disegnare opportune soluzioni lavorando in collaborazione con i responsabili dell'Organizzazione, dell'ICT e del *Risk Management*.

### 4.3 I controlli in itinere<sup>8</sup> e gli indicatori

Per quanto riguarda il secondo “momento” dell'operatività della funzione, quello delle attività “in itinere” dell'impresa, vista come un *going concern*, particolare rilievo ha, a nostro avviso, l'individuazione e la predisposizione di indicatori, tanto di *performance*, al fine di valutare l'efficacia dei presidi, quanto di rischio.

I cruscotti di indicatori stanno diventando sempre più evoluti e sofisticati, e, soprattutto, pervasivi e convincenti. Non sorprende che le Funzioni di *Compliance* abbiano iniziato ad immaginarli relativamente a quei processi che “generavano” il maggior numero di contestazioni e sanzioni, tipicamente la trasparenza nel settore bancario e la gestione dei sinistri nel mondo assicurativo. Progressivamente, però, nuovi indicatori sono stati associati ad un numero crescente di processi. La logica non è più soltanto quella della frequenza delle sanzioni, quanto piuttosto quella dell'esposizione del singolo processo ad una valutazione complessiva ed analitica dei rischi di non conformità, oltreché di altri rischi, tra i quali vale la pena segnalare i rischi operativi, che sono sempre intimamente legati ai rischi di non conformità.

---

<sup>8</sup> Detti anche “Controlli nel continuo”.



Ciascun processo, quindi, al di là della sua “storia” o rilevanza in termini di sanzioni “generate” e di attenzione mediatica, sia con riferimento all’impresa che al mercato, ha un’esposizione potenziale a più rischi di non conformità, e deve essere studiato quindi in base ad un inquadramento teorico rigoroso e complessivo. Si pensi, ad esempio, al processo di liquidazione dei sinistri R.C. Auto: oltre alle violazioni più frequenti, quali, ad esempio, la liquidazione tardiva, esso risulta esposto a rischi di violazione della normativa in materia di protezione dei dati personali, della normativa posta dal Regolamento Ivass 16/2008 relativamente alla corretta formazione delle riserve, ad alcuni “rischi di responsabilità amministrativa ex D.Lgs. 231/01”, ovvero ad alcuni “reati presupposto” ai sensi dello stesso D.Lgs. 231/01, che possono verificarsi lungo la filiera di questo specifico processo, e così via. Se, per limitarsi a questo esempio, inizialmente gli indicatori utilizzati erano legati ai tempi medi di liquidazione, ovvero ai reclami o alle contestazioni e sanzioni legate a questa specifica violazione, ora l’attenzione si estende ad altri potenziali rischi, e all’efficacia dei relativi presidî. Ad esempio, restando nell’ambito della responsabilità amministrativa degli enti, occorre tener conto dei più ampi indicatori di rischio, quali l’importo medio dei sinistri liquidati a soggetti facenti parte della P.A., da mettere a confronto con l’importo medio liquidato ai danneggiati “comuni”, ossia soggetti che non ne fanno parte, e così via.

Il monitoraggio nel continuo di rischi e relativi presidî consente oggi di uscire progressivamente da valutazioni dei rischi (e dell’efficacia di azioni correttive) meramente qualitativi, e di guardare ai rischi di non conformità da un punto di vista anche quantitativo, consentendo anche raffronti con i *competitor*. Questi cruscotti di indicatori - in maniera più o meno esplicita - costituiranno la pietra angolare sulla quale costruire un *risk appetite* di *compliance* dettagliato per ciascuna tipologia di rischio di non conformità e - a tendere - per ogni singolo rischio rilevante di violazione, individuando soglie che costituiranno i paletti al di dentro dei quali la “gestione” dovrà operare.

Ciò dovrà anche riflettersi negli obiettivi assegnati ai singoli *risk taker* e quindi nelle relative politiche di remunerazione <sup>(9)</sup>, in modo da pesare concretamente i

---

<sup>9</sup> Il tema delle politiche di remunerazione diverrà sempre più centrale in connessione non soltanto con i risultati aziendali (deludenti), ma anche e soprattutto con eventuali scandali che portassero a danni di natura risarcitoria e a sanzioni dovuti ad una non efficace gestione dei rischi di non conformità. Di particolare interesse a questo proposito due articoli comparsi sull’Economist del 9 Marzo 2013: *Power to the Owners* (pag. 13) e *Fixing the Fat Cats* (pag. 58), che evidenzia come si sia passati in breve tempo, da un eccesso all’altro: da politiche di remunerazione non legate a *performance* e *compliance*, all’assenza o quasi di politiche di remunerazione efficaci.

processi e gli attori in termini di effettiva esposizione ai rischi (<sup>10</sup>).

## 4.4 La *compliance* ex-post

Per concludere, esaminiamo l'ultimo momento del c.d. "processo di *compliance*", ossia il c.d. ex post.

Anche in questo caso i progressi compiuti sono stati ragguardevoli. Si è infatti passati da *risk assessment* che potevano spesso ridursi a sterili ed astratti *tabletop exercise*, i quali non di rado avevano la presunzione di abbracciare tutto lo scibile dei potenziali rischi di non conformità, sulla base dell'equazione singolo adempimento = rischio, a vere e proprie verifiche o *audit* di conformità. Quest'ultime possono essere effettuate a distanza, laddove le tecnologie informatiche lo consentono (<sup>11</sup>), ovvero *in loco*. Le modalità di svolgimento non sono dissimili da quelle degli *audit* effettuati dalla Revisione Interna, anche se le finalità sono diverse. Le verifiche di *compliance* non hanno infatti tanto l'obiettivo di individuare eventuali violazioni di legge, quanto di valutare lo stato dei presidi a fronte di specifici rischi di non conformità. Certo, alla fine, il rilevamento di eventuali violazioni influirà sulla valutazione del rischio e potrebbe portare a segnalazioni agli organi aziendali interessati, a partire dall'Alta Direzione, laddove la violazione abbia una particolare gravità. Ma l'obiettivo è soprattutto comprendere se vi siano le condizioni migliori per garantire il rispetto delle norme, e quindi limitare i rischi. Valutare i presidi significa verificare, ad esempio, non soltanto che vi siano negli operatori le competenze adatte, ma anche che i comportamenti siano adeguati. È necessario inoltre verificare che nell'area organizzativa interessata si tengano nella dovuta considerazione i temi di *compliance*, che si conoscano bene i rischi ai quali è esposta l'area direttamente, ed ai quali essa espone, coi propri comportamenti, l'impresa, e, infine, che i protocolli operativi e di controllo che limitano tali rischi siano conosciuti ed attuati con continuità.

---

<sup>10</sup> Il tema delle politiche di remunerazione, e della sua capacità di influenzare profondamente le "culture" aziendali sta diventando centrale anche in Italia. In Gran Bretagna il tema è stato affrontato sia nell'ambito della *Kay Review*, che nell'ambito del *Salz Report*, il documento conclusivo dell'indagine indipendente richiesta dal *Board* di Barclays il cui obiettivo era: «...to determine how Barclays can rebuild trust and develop business practices, which makes it a leader, not only among its banking peers, but also among multinational corporates more generally...» in base all'impegno dell'istituzione finanziaria «...not to be satisfied with following industry and regulatory standards if there are other higher standards that are attainable and meet the interests of its various stakeholder groups...».

<sup>11</sup> Queste verifiche "a distanza" sono talvolta denominate verifiche "off site", laddove le verifiche *in loco* sono invece definite verifiche "on site".





Occorre, d'altra parte, valutare se il processo sia stato disegnato in maniera tale da garantire la conformità, e se gli applicativi informatici a supporto siano sufficientemente affidabili. Questi ultimi devono essere valutati in termini di *continuity*, di efficacia a svolgere tutte le operazioni richieste dalla normativa e/o ad essi demandati, di adeguatezza in termini di controlli bloccanti o di presenza di "sonde" di *workflow*, di attendibilità relativamente ai dati che elaborano e producono, ecc..

È bene notare che sempre più frequentemente ed intensamente i regolamenti e provvedimenti delle Autorità di Vigilanza fanno esplicito riferimento a questo ampio ambito di valutazione dei presidi di *compliance*. Le logiche di intervento sono quindi sostanzialmente focalizzate sui tre fattori "interni" di rischio tipici del mondo dei rischi operativi: *people, process & systems*. Le verifiche di conformità sono volte, oltre che ad una ricognizione dello stato dei rischi e dei presidi, come abbiamo detto, anche ad accertare che le raccomandazioni siano state implementate, cercando, in caso positivo, di verificarne l'efficacia nel migliorare il profilo di rischio, riducendone in misura significativa l'esposizione.

In sintesi la valutazione di *compliance* considera se e come la "cultura della *compliance*" faccia parte della cultura aziendale. Il tema della "cultura aziendale" nelle grandi istituzioni finanziarie è da qualche tempo in cima all'agenda dei *board*. È stato rilevato che nel settore finanziario la "cultura aziendale" potrebbe rivelarsi meno sensibile che in altri settori economici alla corretta considerazione dei rischi, per effetto di una minore esposizione al rischio di fallimento dell'istituzione. Questa ipotesi peraltro è stata chiaramente smentita dai casi di *default* verificatisi negli ultimi anni, a partire da Enron e poi da Lehman Brothers (12).

---

<sup>12</sup> A questo proposito ci sembra interessante la raccomandazione fatta con riferimento al caso Barclay's nel Salz Report. In particolare nell'Appendix D del citato documento si citano quali esempi di una corretta valutazione dei rischi i positivi risultati raggiunti nel settore chimico («*DuPont found that the level of leadership focus and operational discipline around safe practices are leading indicators for near misses and accidents. They set 'zero targets' for accidents and fostered a culture of individual responsibility and prevention rather than reaction. ... The industry average for the chemical industry was 2.7 in 2008, while the average for the manufacturing industry was 5.0 in the same year. The rate means that a typical DuPont employee was in 2008 working in an environment that was four times safer than the chemical industry average in the US*», dell'aviazione civile, dell'industria nucleare, ecc.

La raccomandazione finale merita di essere riprodotta integralmente: «*The banking industry can and should learn from the business practices of other high-risk industries, for example: focusing leadership and operational discipline on areas of highest risk; creating mechanisms for sharing risk-related data cross-industry; fostering a culture of speaking up; working collaboratively with regulators and with other stakeholders; continually evaluating risks and the appropriateness of business practices; maintaining a balanced view of the different risks faced; being vigilant about industry wide practices which may cause reputational and other risks; and focusing on managing*





## 5. La Funzione di *Compliance* in Italia: le prospettive future

La breve rassegna sui primi passi e sul quadro attuale fa emergere quindi alcune tendenze comuni di fondo, lasciando cogliere luci ed ombre. Ribadiamo tuttavia che prevale la tendenza alla diversificazione: parliamo infatti di funzioni operanti presso istituzioni di settori diversi della finanza; alcune presso imprese esclusivamente nazionali, altre multinazionali; alcune più giovani, altre consolidate; con approcci che riflettono, per molti versi, le diverse culture aziendali, ecc..

Passiamo ora ad analizzare le sfide e le prospettive che si prospettano all'orizzonte. La priorità nei prossimi anni sarà probabilmente quella di realizzare un modello organizzativo delle funzioni di controllo univoco ed integrato. Di questo sistema integrato la *Compliance* dovrà essere in azienda l'architetto, insieme con il Risk Management con un ruolo di *leadership* nel *design*, ed al tempo stesso uno dei costruttori. Oggi i diversi requisiti di *compliance* che l'impresa deve affrontare, ed i relativi sistemi di gestione, sono visti spesso come universi a sé stanti. Capita, ad esempio, spesso che il sistema di gestione dei rischi correlati alla L. 262/05, che detta "Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari", viva e si sviluppi in un contesto completamente "segregato" rispetto, ad esempio, al sistema di gestione dei rischi da "responsabilità amministrativa degli enti" ex D.Lgs. 231/01. Ancora: le tematiche di *compliance* in materia di *privacy* sono a volte gestite in un *silos* diverso da quello che gestisce la sicurezza delle informazioni, ovvero i rischi connessi ai reati informatici o di tutela della proprietà intellettuale, e così via.

Le varie normative che incidono sull'operatività dell'azienda sono ancora viste, insomma, come tessere scollegate di un mosaico la cui composizione è affidata a sistemi di *compliance* è alimentata, talvolta, diversi, che operano parlando lingue mutualmente - non è dato sapere se colposamente o dolosamente - inintelligibili. La moltiplicazione dei sistemi di *compliance* è alimentata dall'accumularsi nel tempo e sovrapporsi di normative e regolamenti diversi - basti pensare all'entrata in vigore delle Direttive EMIR, SEPA e FATCA -; ma sembra dovuta soprattutto al fatto che la prospettiva è troppo spesso ancora quella funzionale ovvero "per normativa", e non quella di processo produttivo.

---

*not only individual or business-level risks, but also organisation-level and systemic industry risks. Industries which have encountered trouble, or which actively look for potential trouble and collaborate in working to avoid it, offer some useful lessons for banks».*



Un ulteriore elemento di frammentazione e disgregazione è dato dalla difficoltà di gestire con una stessa *vision* organica e con approcci metodologici coerenti i rischi di non conformità e gli altri rischi operativi. Non di rado il *focus* delle Funzioni di *Risk Management* è ancora orientato sulla quantificazione dei rischi operativi, più che sulla prevenzione e sulla gestione degli stessi; il che ha inevitabili ricadute sui rischi di non conformità che “viaggiano” necessariamente a braccetto con i primi.

Questa molteplicità e diversità può e deve essere ricondotta all'ordine ed all'unità. È una necessità ineludibile, ed urgente. La *reductio ad unum* dei modelli organizzativi e di controllo, d'altronde, fa parte degli obiettivi di razionalizzazione e di efficientamento che sono alla base della struttura organizzativa aziendale e che hanno un impatto decisivo sulle *performance*. Basti pensare alle diseconomie, alla confusione ed ai costi che genera l'affastellarsi nel tempo, pletorico e disordinato, di universi di controlli tra loro poco comunicanti.

Si tratta quindi di disegnare un modello organizzativo organico ed integrato, che veda collaborare le funzioni di Organizzazione, *Risk Management* e *Compliance*, e che porti alla definizione di processi che tengano conto di tutti i rischi operativi e di non conformità che sugli stessi incidono. Si tratta di prevedere opportuni controlli per questi rischi, e flussi di reportistica che siano focalizzati sui rischi gravanti su un determinato processo, sia esso un processo di *business* o di supporto. Semplificazione ed efficacia: sono queste le coordinate che consentiranno di migliorare i risultati e di ridurre i costi.

Per quanto riguarda specificamente la Funzione di *Compliance*, essa dovrà migliorare la propria capacità di leggere in maniera organica l'impresa, individuando con maggiore anticipo i rischi, e facendo adottare all'impresa le opportune misure di prevenzione. Nel far ciò, un ruolo fondamentale sarà svolto proprio dall'affinamento e dallo sviluppo di quegli strumenti di monitoraggio che analizzano risorse umane, processi e sistemi, sia quali presidi, sia quali fattori di rischio “interni”.

Anche i fattori di rischio “esterni”, quali le mutate attitudini dei consumatori o dei *regulator*, gli orientamenti giurisprudenziali, così come le priorità dei legislatori e dei *policy-maker* dovranno essere monitorate con maggiore attenzione e con strumenti di analisi più sofisticati. La redditività, e talora, la stessa sopravvivenza dell'impresa dipenderanno dalla sua capacità di leggere le dinamiche evolutive del mercato anche sotto l'angolo visuale dei rischi di non conformità, intesi in senso lato.



Di fronte alla complessità crescente, la Funzione di *Compliance* dovrà certamente articolarsi in unità specializzate<sup>13</sup>, in grado di gestire con competenze e qualificazioni anche sostanziali, le sfide poste dalle varie normative - antiriciclaggio, *privacy*, "antitrust", *market abuse*, antifrode e contrasto della corruzione, ecc. - e le sfide "applicative", legate cioè al disegno di valide soluzioni organizzative ed informatiche.

Non per questo, tuttavia, ci si dovrà rassegnare alla crescita delle risorse e dei costi. Anzi, una rivisitazione delle funzioni non può prescindere dall'obiettivo di evitare le duplicazioni e di massimizzare l'efficienza, e quindi di contenere i costi stessi.

Un importante contributo sarà dato dal conseguimento di una visione aziendale condivisa nell'ambito della quale i rischi di non conformità sono percepiti non come rischi a sé stanti, bensì come anelli di una catena. Meglio: come anelli di una cotta di maglia di un'armatura, anelli cioè legati tra loro, e fortemente connessi e correlati agli altri rischi operativi e reputazionali. E anelli di una cotta di maglia devono essere anche i presidi con i quali questi rischi si gestiscono, per riportare l'esposizione agli stessi a livelli accettabili. Tutti questi rischi devono essere gestiti in maniera integrata ed univoca.

## 6. Rilanciare la *mission* aziendale della *compliance*

I recenti scandali, locali ed internazionali, legati a problemi di *compliance* lasciano intuire che, per quanto siano stati fatti importanti progressi, il cammino da compiere resta ancora lungo.

Di fronte a questi incidenti non si può non rimanere stupiti: "nonostante tutti i controlli esistenti, è potuto comunque accadere!" è la triste riflessione che si è portati a fare in questi casi. In realtà, occorre comprendere quanto l'etica proclamata fosse anche praticata, da una parte, e, dall'altra, quanto i controlli, che avrebbero dovuto esserci e sulla carta probabilmente c'erano, fossero effettivi ed efficaci (<sup>14</sup>).

---

<sup>13</sup> Questa esigenza sembra, per altro, divenire sempre più stringente anche per l'intervento regolamentare delle Autorità di vigilanza, si veda in proposito quanto disposto dalla circolare 263, XV aggiornamento della Banca d'Italia.

<sup>14</sup> Quanto scritto qualche anno fa a proposito dello scandalo Enron suona ancora attuale: «*Suddenly the notion of ethics, training within corporate cultures, seemed naïve and irrelevant. After all, Enron required all of its employees to have ethics training, had established an ethics department, and was listed by Business Ethics as a model company*», D.M. Nolen (2007).



I molteplici scandali che si sono succeduti nel tempo, e in particolar modo lo scandalo Enron, hanno portato le comunità scientifiche e lo stesso mondo politico, soprattutto nei paesi anglosassoni, a compiere una riflessione in profondità. L'idea di fondo che permea questi studi <sup>(15)</sup> è che le imprese che perseguono obiettivi di *business* ristretti e di breve periodo finiscono per cadere spesso in comportamenti non corretti. L'obiettivo della massimizzazione del profitto di breve periodo dovrebbe dunque essere accompagnato da quello del perseguimento e della massimizzazione del c.d. *shared value*.

Che cos'è questo "valore condiviso", che dovrebbe costituire il fine supremo dell'impresa, perché l'etica degli affari sia pienamente rispettata?

Lo *shared value* «*can be defined as policies and operating practices that enhance the competitiveness of a company while simultaneously advancing the economic and social conditions in the communities in which it operates. Shared value creation focuses on identifying and expanding the connections between societal and economic progress*<sup>(16)</sup>».

Recenti studi <sup>(17)</sup> suggeriscono infatti che etica e morale sono fenomeni sociali, "di gruppo", più che esclusivamente individuali, e che le imprese abbiano l'onere di disegnare modelli organizzativi e di gestione che inducano le persone come "comunità" ad avere comportamenti corretti, o, se si vuole, ad avere una "cultura aziendale" che incorpori valori di integrità e di etica. Oltre alle politiche di remunerazione, di cui si è detto prima, anche gli assetti organizzativi hanno un peso rilevante in questo ambito.

È indubbio infatti che un sistema di controllo a compartimenti stagni, dove la

---

<sup>15</sup> Per tutti citiamo il lavoro di M.E. Porter e M.R. Kramer *Creating shared value*, in Harvard Business Review, Gennaio 2011.

<sup>16</sup> M.E. Porter e M.R. Kramer, op.cit. : «*Il "valore condiviso" può essere definito come politiche e prassi operative che incrementano la competitività di un'impresa e al contempo fanno avanzare economicamente e socialmente le condizioni delle comunità nelle quali operano. La creazione di valore condiviso si focalizza sull'identificazione e il rafforzamento delle connessioni tra progresso economico e sociale*». Interessante anche un paper che integra e rafforza la tesi di Porter e Kramer. Si tratta del lavoro di L.P. Hartman e P.H. Werhane *Proposition: Shared Value as an Incomplete Mental Model* (pubblicato su *Business Ethics Journal Review* (Febbraio 2013). Altrettanto interessanti sempre sulla dialettica tra "massimizzazione del profitto" e "massimizzazione del valore condiviso" i lavori di Waheed Hussain e Abraham Singer.

<sup>17</sup> Interessante, a nostro avviso, sono gli studi del Prof. Jonathan Haidt, e, in particolare, *A Righteous Mind* (2012), In questo studio il professore di psicologia morale e sociale suggerisce l'idea che l'etica più che un fatto individuale sia un fenomeno sociale. In un'intervista rilasciata al *Financial Times* il 17 Giugno 2013 ha affermato : «*People tend to think: 'I have my own moral compass. I'm the captain of my own journey' but as a social psychologist, I know that's not true... ...we are much more like marionettes than we tend to believe*».



gestione dei rischi derivanti da diverse normative è affidata ad una babele di strumenti di “*compliance*” che non dialogano o, peggio, badano soltanto al proprio “orticello”, finisce per determinare quelle *no man’s land* o aree grigie organizzative dove crescono a dismisura i comportamenti a rischio. Questi ultimi poi finiscono per esporre l’intera organizzazione a rischi insostenibili e inaccettabili sia sul piano etico, che sul piano economico, incidendo sulla *performance* e talora sulla sopravvivenza stessa dell’impresa.

D’altra parte una Funzione di *Compliance* lontana dall’operatività effettiva dell’impresa ed assorta in esercizi astratti, se non astrusi, di individuazione di rischi improbabili, adottando un approccio per norma - che non mette a fuoco i processi e tutti i rischi a cui essi sono esposti - autorizza nei fatti lo sviluppo di prassi operative lontane da livelli accettabili di conformità. Tanto più quando interessa proprio processi critici o per il loro contributo alla creazione del valore, o per la loro capacità di “generare” sanzioni.

La *compliance* quindi va al cuore della *mission* dell’impresa. Se si desidera perseguire *standard* etici elevati e ridurre al minimo i rischi di non conformità, occorre un ripensamento critico degli obiettivi di fondo dell’impresa stessa. Occorre rilanciare la Funzione di *Compliance* integrandola nel cuore dei modelli organizzativi e di creazione di valore. Ciò implica attribuirle un ruolo non soltanto formale, ma sostanziale, di traghettatore della compagine aziendale verso la compatibilità e la sostenibilità normativa e regolamentare, così come, per altro, un numero crescente di norme espressamente richiede.

La leva essenziale di questo rilancio sta in un modello organizzativo di gestione e di controllo armonico ed integrato, che metta al centro i processi non visti in maniera “piatta”, ma “valorizzati” secondo la loro capacità di generare *performance* e di non esporre a perdite patrimoniali l’impresa. Gli strumenti sono l’insieme dei controlli *risk based*, cioè tanto più efficienti e focalizzati - sino ad arrivare a forme di “controllo automatico e inerziale” - quanto più il processo è “critico” per ragioni di *business* o di esposizione ai rischi. Nella costellazione dei rischi di impresa, quelli di non conformità rivestono un ruolo fondamentale: essi sono una cartina di tornasole dell’identità e dell’etica aziendale, e quindi una delle misure migliori del capitale identitario, etico, sociale e reputazionale di cui è dotata l’impresa.

## 7. Conclusioni: esiste un “modello italiano di *compliance*”?

La *compliance* chiama in causa il contesto delle regole, pratiche, culture e della *business ethics*, in cui operano le singole imprese. Queste ultime quindi nel cercare la migliore *performance* dal punto di vista della *compliance* saranno esposte ad opportunità e vincoli “sistemici”, derivanti cioè dal contesto e dalla sua influenza sulla operatività delle imprese. Le imprese quindi, e segnatamente le istituzioni finanziarie, non possono perciò essere viste isolatamente da questo contesto; né dovrebbero essere lasciate sole nella responsabilità e nell’impegno della *compliance*. Ci sono in altri termini responsabilità individuali delle singole imprese, ma ci sono anche responsabilità “collettive”, che fanno capo al complesso delle imprese e alle relazioni di interdipendenza che si intessono tra imprese.

Nella prima parte del *paper* abbiamo già analizzato alcune caratteristiche del contesto, del “sistema” o meglio “non-sistema” dei controlli, e delle ragioni per cui è venuto stratificandosi e complicandosi per ondate e contaminazioni successive nel nostro Paese. In conclusione, vorremmo invece porre alcune domande che da una parte rinviano ad una trattazione più approfondita dando una indicazione di ricerca che ci sembra rilevante. Dall’altra si tratta di questioni importanti per le politiche pubbliche. Se il contesto è in alcune circostanze di importanza rilevante o persino decisiva dal punto di vista della *compliance*, occorre porsi obiettivi “di sistema” che chiamano in causa non solo le autorità di politica economica e i regolatori, ma anche la collaborazione tra imprese. Occorre attrezzarsi ed investire in *compliance* non solo *uti singuli*, ma anche come il complesso e la comunità delle istituzioni finanziarie.

Prima però occorre approfondire l’analisi dei punti di partenza, e chiedersi: “esiste un “modello nazionale” di *compliance*? O, al contrario, le tendenze in atto sono contraddittorie confuse e non convergenti? E in quest’ultimo caso, non varrebbe la pena di promuovere linee evolutive convergenti e coerenti con tradizioni e punti di forza nazionali? Quali sono, o potrebbero essere le caratteristiche di questo modello?

Rispondere compiutamente a queste questioni richiederebbe una trattazione ampia che non è possibile in questa sede. Proviamo solo a formulare alcune ipotesi.

Anzitutto un modello di *compliance* dovrebbe riflettere le specificità del modo di fare finanza nel nostro Paese. E ha certamente senso a nostro avviso parlare di un “modello italiano di intermediazione finanziaria”. Esso riflette infatti una tradizione antica e illustre, e pratiche in uso nel nostro Paese da tempo immemorabile che

hanno resistito e si sono adattate ai cambiamenti di scenario economico e sociale.

Questo modello è caratterizzato da:

1) la varietà e la diversità dei *business model* di diverse tipologie di impresa: le banche commerciali, le imprese cooperative, le fondazioni bancarie, le società quotate e quelle non quotate, le grandi e le piccole banche o assicurazioni, ecc. Queste diverse tipologie competono tra loro sui mercati, ma coesistono e collaborano anche.

2) Il rapporto speciale delle istituzioni finanziarie con il territorio, le comunità locali, le autonomie, i sistemi locali di impresa e di innovazione, ecc..

3) L'articolazione delle reti distributive, interne ed esterne alle imprese: dai promotori finanziari ai *broker*, dagli agenti assicurativi ai consulenti previdenziali, ecc. Queste reti non stanno soltanto all'interno delle imprese, ma sono diffuse sul territorio, sono composte anche da lavoratori autonomi e da imprese verticalmente "disintegrate", con mandato esclusivo o pluri-mandato, ecc..

4) Le reti di conoscenza informale o tacita che caratterizzano i rapporti con la clientela, il c.d. "capitalismo di relazione", ove i rapporti familiari e informali giocano un ruolo importante, le reti di prossimità e di appartenenza a comunità omogenee con legami politici, religiosi, culturali, ecc..

Questo aspetto è balzato alla cronaca spesso per condizionamenti e disfunzioni, ma non si può negare che gli aspetti "di relazione", quando non sostituiscono o spiazzano quelli di conoscenza sostanziale dei rischi e della domanda, possono giocare un ruolo molto positivo nell'attenzione al cliente, nel coinvolgimento della *governance*, e nella identificazione e valutazione del merito di credito e dell'attitudine al rischio.

Possiamo da questa preliminare ricognizione trarre indicazioni sui contorni di un possibile "modello italiano di *compliance* finanziaria"? Crediamo di sì. Un approccio nazionale alla *compliance* che sfrutti le sinergie e le opportunità, e affronti gli ostacoli, dovrebbe far leva su alcune caratteristiche fondamentali.

Anzitutto, dati i vincoli del formalismo, della tendenza all'eccesso di regolazione, della burocrazia, e dell'inefficiente amministrazione della giustizia, si dovrebbe far leva soprattutto sugli approcci *bottom-up*, piuttosto che su quelli *top-down*.

Quindi molta più *moral suasion*, regolazione *soft*, linee guida, codici di autoregolazione, *benchmarking* e *best practice*. Molto meno invece norme rigide, prescrizioni di dettaglio, controlli meramente formali.





In secondo luogo, si dovrebbe far leva sulle reti territoriali, sociali ed informali per far radicare una “cultura della *compliance*” quanto più possibile diffusa e sostenuta da un consenso profondo, e non di mera facciata.

In terzo luogo, la forza e l’attaccamento alle comunità religiose nella cultura del Paese, e in particolare, le “radici cristiane”, dovrebbero rendere possibili forti investimenti in *business ethics*, che per la finanza è non un di più, ma condizione di esistenza e di *performance*.

Infine, l’associazionismo di impresa, che nel nostro Paese svolge un ruolo significativo, potrebbe attivarsi ed impegnarsi a promuovere e diffondere la cultura della *compliance* e l’*education* alla buona finanza, responsabile e sostenibile.

Sono queste solo prime indicazioni, o ipotesi di lavoro. Esse vanno approfondite e documentate. Ma ci sembrano sufficienti a supporre che nel campo della *compliance* possa proporsi un “modello italiano”, e che questo modello possa definire e sviluppare un suo approccio originale ed endogeno, e che questo approccio possa trovare un giusto equilibrio tra l’apertura alle influenze esterne e la valorizzazione delle specificità nazionali.



## Riferimenti bibliografici

Akerlof G.E. & Shiller R.J. (2009), *Animal Spirits, How Human Psychology drives the Economy, and Why it matters for Global Capitalism*, Princeton University Press.

Alloway T. (12 Novembre 2013), *Shadow banks reap Fed reward*, Financial Times.

Bucholz R.E. & Rosenthal S.B. (2007), *Corporate Growth as Inherently Moral. A Deweyian Reconstruction*. Negli atti del 21° Congresso Mondiale di Filosofia, Ioanna Kuçuradi, Stephen Voss, and Cemal Güzel, Editors.

Casarin E. (2010), *Teoria e prassi della Compliance nelle Assicurazioni*, IRSA, Guerini.

Haidt J. (2012), *A righteous mind*, Knopf Doubleday.

Hartman L.P. & Werhane P.H. (2013), *A Proposition: Shared Value as an Incomplete Mental Model*. Business Ethics Journal Review (Febbraio 2013).

Kay J. (2012) *The Kay Review of UK Equity Markets and Long Term Decision Making*. UK Government.

Kyl J. (Luglio/Agosto 2013), Feith D.J. & Forte J. *The War of Law. How new International Law undermines Democratic Sovereignty*. Foreign Affairs.

Nolen D.M. (2007), *Business Ethics after Enron. How American Ethicist Lost their Innocence*. Negli atti del 21° Congresso Mondiale di Filosofia, Ioanna Kuçuradi, Stephen Voss, and Cemal Güzel, Editors.

Robbins S.P. & Judge T.A. (2009), *Organisational behavior*, Pearson Education Inc.

Salz A., *The Salz Review. An Independent Review of Barclays' Business Practices*.

Scannell K. (30 Ottobre 2012), *After the Gold Rush*, Financial Times.

Schaefer D., *Regulation threat to global banks*. Financial Times, 12 Aprile 2013.

Schein E.H., (1983) *The Role of the Founder in the Creation of Organisational Culture*, Organizational Dynamics, Summer 1983.

Schein E.H., (2000) *Culture d'impresa (The Corporate Culture Survival Guide)*, Raffaello Cortina Editore

Singer Abraham (2013) *What is the Best Way to Argue against the Profit Maximization Principle*. Business Ethics Journal Review (Maggio 2013).

VV.AA. CeTIF (2007) *Riflessi organizzativi della Compliance nelle Banche. Rapporto di ricerca*. CeTIF.

VV.AA. CeTIF (2007) *Riflessi operativi della Compliance nelle Istituzioni Finanziarie. Rapporto di ricerca*. CeTIF.

VV.AA. CeTIF (2009) *Organizzazione della Funzione di Compliance nelle Imprese e nei Gruppi di assicurazione. Rapporto di ricerca*. CeTIF.





Lista delle più recenti pubblicazioni FeBAF:

- Ignazio Angeloni (Banca Centrale Europea): “Verso un’Autorità di vigilanza per l’area dell’euro”, in Incontri f n. 1, 2013
- Pierluigi Gilibert (Banca Europea per gli Investimenti): “Strumenti finanziari previsti dalla BEI per il rilancio dell’economia europea”, in Incontri f n. 2, 2013
- Andrea Enria (Autorità Bancaria Europea): “L’Unione bancaria europea vista da Londra”, in Incontri f n. 3, 2013
- Carlo Cottarelli (Fondo Monetario Internazionale): “Towards a European Financial Transaction Tax?”, in Incontri f n. 4, 2013
- Paolo Garonna (Luiss e FeBAF): “L’assicurazione della responsabilità professionale: un punto di svolta”, in Interventi f n. 1, 2013
- FeBAF: “The Long-Term Financing of the European Economy: the views of the Italian Banking, Insurance and Finance Community”, in Quaderni f n. 6, 2013
- FeBAF: “La distribuzione dei prodotti finanziari in Italia e in Europa: nuove regole e nuove sfide”, Supplemento al n. 4/2013 di Rivista Minerva Bancaria 3

Per ricevere la newsletter FeBAF scrivere a: [info@febaf.it](mailto:info@febaf.it)



Federazione delle Banche,  
delle Assicurazioni e della Finanza

**Roma**

Via di San Nicola da Tolentino, 72 - 00187 Roma

**Bruxelles**

Avenue Marnix, 30 - 1000 Brussels

*info@febaf.it - www.febaf.it*